

Översyn av lagstiftningen mot s.k. fordonsmålvakter

Ds 2018:33



Regeringskansliet
Näringsdepartementet

SOU och Ds kan köpas från Norstedts Juridiks kundservice.
Beställningsadress: Norstedts Juridik, Kundservice, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: kundservice@nj.se
Webbadress: www.nj.se/offentligapublikationer

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Norstedts Juridik AB
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).

En kort handledning för dem som ska svara på remiss.

Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remisser

Omslag: Regeringskansliets standard

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2018

ISBN 978-91-38-24846-1

ISSN 0284-6012

Innehåll

Sammanfattning	11
1 Författningsförslag.....	15
1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1976:206) om felparkeringsavgift	15
1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2014:447) om rätt att ta fordon i anspråk för fordringar på vissa skatter och avgifter	18
1.3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2001:650) om vägtrafikregister.....	19
2 Bakgrund och uppdraget	23
2.1 Bakgrund	23
2.1.1 2009 års rapport	23
2.1.2 Departementspromemoria 2012:7 m.m.	24
2.1.3 Remissinstanserna	25
2.1.4 Lagrådets yttrande	26
2.1.5 Proposition 2013/14:176.....	26
2.2 Uppdraget.....	27
2.3 Utredningens genomförande	28
3 Fordonsrelaterade skulder, målvakter och problemställning	29
3.1 Allmän inledning.....	29
3.2 Begreppet fordonsrelaterade skulder.....	29

3.3	Begreppen målvakt och fordonsmålvakt.....	30
3.3.1	Allmänt om begreppet målvakt.....	30
3.3.2	Målvaktsproblematiken inom olika rättsområden.....	31
3.3.3	Särskilt om fordonsmålvakter	32
3.4	Problemställning.....	34
4	Fordonsägare – registrering och förpliktelser	35
4.1	Registrering av fordonsägare	35
4.1.1	Allmän inledning.....	35
4.1.2	Vägtrafikregistret	35
4.1.3	Registrering av fordonsinnehav och ägarbyte	36
4.1.4	Särskilt om uthyrning, leasing och kreditköp	38
4.1.5	En ny vägtrafikdatalag m.m.....	39
4.2	Rättsliga verkningar av registrering.....	41
4.3	Felparkering på gatumark respektive tomtmark	42
4.3.1	Felparkeringsavgift.....	43
4.3.2	Kontrollavgift.....	44
4.4	Fordonsskatt.....	45
4.5	Trängselskatt.....	45
4.6	Infrastrukturavgift.....	46
4.7	Trafikförsäkringsavgift.....	47
4.8	Registeravgifter om fordonsrelaterade fordringar	47
4.9	Köparens undersökningsplikt och ansvar för en tidigare ägares fordonsrelaterade skulder	48
5	Kontroll, sanktioner och olika verktyg mot fordonsmålvakter	51
5.1	Allmän inledning	51
5.2	Ett huvudsakligen administrativt sanktionssystem.....	52
5.3	Användningsförbud och avskyltning	52
5.3.1	Utebliven betalning av fordonsskatter	52

5.3.2	Utebliven betalning av trängselskatter.....	54
5.3.3	Utebliven betalning av infrastrukturavgifter	55
5.4	Straffbelagt brukande av avskyltade fordon	55
5.4.1	Avskyltning till följd av ett användningsförbud när fordonskatter inte har betalats	55
5.4.2	Avskyltning till följd av ett användningsförbud när trängselskatter eller infrastrukturavgifter inte har betalats	56
5.4.3	Betänkandet SOU 2013:38 Vad bör straffas.....	57
5.5	Överväganden om klampning	58
5.6	Polisingripanden mot fordon med fordonsrelaterade skulder	60
5.6.1	Allmänt om tvångsmedel	60
5.6.2	Allmänna principer för polisingripanden.....	61
5.6.3	Kvarhållande och omhändertagande av fordon	62
5.6.4	Hindrande av fortsatt färd	62
5.6.5	Användningsförbud och avskyltning	63
5.6.6	Flyttning av fordon	64
5.7	Konkursförfarandet och ekobrottsanmälan.....	64
5.7.1	Konkursförfarandet som verktyg mot fordonsmålvakter.....	64
5.7.2	Ekobrottsanmälan som verktyg mot fordonsmålvakter.....	65
6	Flyttning och omhändertagande av fordon	67
6.1	Allmän inledning.....	67
6.2	Allmänna förutsättningar för flyttning av fordon	68
6.2.1	Flyttning av fordon parkerade på tomtmark	68
6.2.2	Flyttning av fordon parkerade på gatumark	69
6.3	Flyttning av fordon enligt 2 § 3 f förordningen (1982:198) om flyttning av fordon i vissa fall.....	70
6.3.1	Allmän inledning	70
6.3.2	Flyttningsförfarandet	71
6.3.3	Fordon som omfattas	73

6.3.4	Särskilt om uppställningstiderna.....	73
6.3.5	Särskilt om försäljning av ett flyttat fordon.....	75
6.4	Begreppet fordonets ägare	75
6.4.1	RH 2015:24.....	76
6.4.2	Hovrätten över Skåne och Blekinges dom den 1 februari 2018 i mål FT 2481–17.....	77
7	Ianspråktagandelagen	79
7.1	Allmän inledning	79
7.2	Verkställighet av fordonsrelaterade skulder genom utmätning.....	80
7.3	Verkställighet av fordonsrelaterade skulder genom ianspråktagande	81
7.3.1	Fordon som omfattas.....	82
7.3.2	Fordringar som omfattas	83
7.3.3	Gäldenären ska sakna utmättningsbara tillgångar	84
7.3.4	Fordonet ska inte tillhöra gäldenären	85
7.3.5	Tillämpliga bestämmelser i utsökningsbalken.....	85
7.3.6	Särskilt om ianspråktagande på distans.....	86
7.3.7	Särskilt om ekonomiskt värde, försvarlighet och proportionalitet.....	87
7.3.8	Särskilt om exekutiv försäljning.....	88
8	Inhämtade synpunkter och utvärdering av lagstiftningen	91
8.1	Samrådsmöte med Transportstyrelsen.....	91
8.1.1	Kort om Transportstyrelsens verksamhet på området.....	91
8.1.2	Effekter av lagstiftningen	91
8.1.3	Kundkontakter med allmänheten	93
8.1.4	Nuvarande system för registrering av fordonsägare bör behållas tills vidare.....	94
8.1.5	Myndighetssamarbete och registeråtkomst.....	95
8.1.6	Särskilt om EU:s nya dataskyddsförordning.....	95
8.1.7	Avskyltning och användningsförbuden.....	96

8.1.8	Samordningsnummer	97
8.1.9	Sammanfattande synpunkter	98
8.2	Samrådsmöte med Polismyndigheten.....	99
8.2.1	Kort om Polismyndighetens verksamhet på område.....	99
8.2.2	Effekter av lagstiftningen.....	99
8.2.3	Myndighetssamarbete och registeråtkomst	100
8.2.4	Möjligheterna att flytta eller omhänderta fordon med fordonsrelaterade skulder bör utökas	101
8.2.5	Särskilt om oskattade, oförsäkrade och obesiktigade fordon.....	102
8.2.6	Registreringsförfarandet och samordningsnummer.....	102
8.2.7	Möjligheterna till klampning bör inte utvidgas ...	103
8.2.8	Sammanfattande synpunkter	103
8.3	Samrådsmöte med kommunernas nätverksgrupp.....	104
8.3.1	Kort om kommunernas verksamhet på området	104
8.3.2	Effekter av lagstiftningen.....	105
8.3.3	Myndighetssamarbete och registeråtkomst	106
8.3.4	Begreppet fordonets ägare och skenöverlåtelse genom bakåtdatering	107
8.3.5	Uppställningstiderna bör förkortas.....	108
8.3.6	Felparkerade fordon på tomtmark bör omfattas.....	109
8.3.7	Felparkeringsrekvisitet i 2 § 3 f FFF bör tas bort	109
8.3.8	Möjligheterna till klampning bör inte utvidgas ...	109
8.3.9	Möjligheterna till omedelbar flyttning bör utökas	109
8.3.10	Sammanfattande synpunkter	110
8.4	Samrådsmöte med Kronofogdemyndigheten	111
8.4.1	Kort om Kronofogdemyndighetens verksamhet på området	111
8.4.2	Effekter av lagstiftningen.....	111

8.4.3	Ianspråktagande som ett komplement till utmätning	112
8.4.4	Exekutiv försäljning av fordon belastade med fordonsskulder	112
8.4.5	Myndighetssamarbete, registeråtkomst och problematiken med att hitta fordon	113
8.4.6	Distansutmätning och ianspråktagande på distans	114
8.4.7	Möjligheterna till klampning bör inte utvidgas...	115
8.4.8	Samordningsnummer	115
8.4.9	Sammanfattande synpunkter	115
8.5	Inkomna synpunkter från Finansbolagens Förening m.fl.	116
8.5.1	Kort om branschföreträdarna	116
8.5.2	Synpunkter på och effekter av lagstiftningen.....	117
8.5.3	Åtgärdsförslag	120
8.6	Inkomna synpunkter från privata markägare	121
8.6.1	Synpunkter från Fastighetsägarna m.fl.	121
8.6.2	Synpunkter från en samfällighetsförening.....	122
8.7	Inkomna synpunkter från Trafikförsäkringsföreningen....	122
8.7.1	Kort om Trafikförsäkringsföreningen	122
8.7.2	Fordonsmålvakter – skulder och skador	123
8.7.3	Allmänt om åtgärder mot den som utnyttjar fordonsmålvakter	124
8.7.4	Särskilt om konkursinstitutet som verktyg mot fordonsmålvakter	124
8.7.5	Retroaktiv registrering av den verkliga ägaren	127
8.7.6	Sammanfattande synpunkter	127
8.8	Inkomna synpunkter från konkursförvaltare och TSM.....	128
8.8.1	Kort om konkursförvaltaren och TSM.....	128
8.8.2	Konkursförfarandet i två aktuella ärenden	128
8.8.3	Konkursförvaltarens synpunkter	130
8.8.4	TSM:s synpunkter	131
9	Utvecklingen av de fordonsrelaterade skulderna	133
9.1	Allmän inledning	133

9.2	Preskription.....	133
9.3	Utvecklingen av totalbeloppet för de fordonsrelaterade skulderna	134
9.4	Skuldbeloppen och de olika skuldslagen	135
9.4.1	Fordonsskuldernas fördelning.....	135
9.4.2	Fordonsskatter och felparkeringsavgifter.....	135
9.4.3	Trängselskatter	137
9.4.4	Infrastrukturavgifter	137
9.5	Antal gäldenärer med fordonsrelaterade skulder.....	138
9.5.1	Samtliga gäldenärer med fordonsrelaterade skulder.....	138
9.5.2	De 100 mest skuldyngda gäldenärerna	138
9.5.3	Fordonsinnehav för de 100 mest skuldyngda	139
9.5.4	Skuldmönster för de 100 mest skuldyngda	139
9.5.5	Gäldenärer med fordonskulder över 100 000 kronor.....	140
9.6	Fordon belastade med skulder	140
9.6.1	Skuldbelastade fordon.....	140
9.6.2	De 50 mest belastade personbilarna	141
9.7	Sammanfattning och analys.....	141
9.7.1	Vilka effekter har lagstiftningen haft på utvecklingen av det totala beloppet av fordonsrelaterade skulder?.....	141
9.7.2	Vilka effekter har lagstiftningen haft på utvecklingen av antalet fordonsmålvakter och målvaktsfordon?	143
10	Överväganden och förslag	145
10.1	Ett reformerat registreringsförfarande	145
10.2	Det bör inte införas någon möjlighet till vägran av registrering eller några övriga begränsningar vid registreringen i vägtrafikregistret.....	148
10.3	Det ska införas användningsförbud och avskyltning vid obetalda felparkeringsavgifter	150

10.4	Det bör för närvarande inte införas ett användningsförbud vid obetald trafikförsäkringsavgift	156
10.5	Det bör inte införas ytterligare möjligheter till klampning av fordon	157
10.6	Polisen bör ges utökade möjligheter att ingripa mot fordon med fordonsrelaterade skulder.....	158
10.7	Det bör inte införas utökade möjligheter till ianspråktagande på distans	162
10.8	Förutsättningarna för ett ianspråktagande bör kvarstå oförändrade	163
10.9	Det ska införas ett undantag från ianspråktagandelagens tillämpningsområde	164
10.10	Möjligheterna för berörda myndigheter och kommuner att samarbeta är goda.....	166
10.11	Förutsättningarna för flyttning enligt den nya flyttningsgrunden bör kvarstå oförändrade och en översyn av flyttningstagstiftningen bör göras	167
10.12	Uppställningstiden enligt 6 § 1 st. 2 LFF bör förkortas	171
10.13	Begreppet ”fordonets ägare” i flyttningstagstiftningen bör förtydligas	173
10.14	Undantag för leasing- och kreditfordon bör inte införas ..	175
10.15	En säkrare hantering av samordningsnummer.....	177
10.16	Konkurs som ett alternativ för att stoppa fordonsmålvakterna.....	179
10.17	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	180
11	Konsekvenser av förslagen	181
11.1	Ett utökat användningsförbud.....	181
11.2	Ett begränsat ianspråktagande	183
12	Författningskommentar	185

12.1	Förslaget till lag om ändring i lag (1976:206) om felparkeringsavgift	185
12.2	Förslaget till lag om ändring i lag (2014:447) om rätt att ta fordon i anspråk för fordringar på vissa skatter och avgifter	188
12.3	Förslaget till förordning om ändring i förordning (2001:650) om vägtrafikregister.....	188



Sammanfattning

Utredarens uppdrag har omfattat en utvärdering av lagstiftningen mot s.k. fordonsmålvakter. Härmed avses den nya lagen (2014:447) om rätt att ta fordon i anspråk för fordringar på vissa skatter och avgifter (ianspråktagandelagen) samt lagändringarna i lagen (1982:129) om flyttning av fordon i vissa fall (LFF) och i förordningen (1982:198) om flyttning av fordon i vissa fall (FFF).

Det saknas en legaldefinition av begreppet fordonsmålvakt och problematiken med fordonsmålvakter är mångfacetterad. Företeelsen utgör ett stort samhällsproblem eftersom konsekvenserna drabbar såväl stat och kommun som företag och enskilda medborgare, inte minst när det gäller den organiserade brottsligheten. Den nya lagen och lagändringarna som trädde i kraft den 1 juli 2014 tar sikte på målvaktsproblematiken i relation till utvecklingen av de fordonsrelaterade skulderna till det allmänna. Denna promemoria har därför samma utgångspunkt. De föreslagna åtgärderna kan dock förmodas få positiva återverkningar även på andra områden där det finns en problematik med fordonsmålvakter.

Utvärderingen av lagstiftningen mot fordonsmålvakter har, i enlighet med uppdraget, skett efter samråd med myndigheter och organisationer som tillämpar bestämmelserna i sin operativa verksamhet. Utredaren konstaterar att ändringarna i flyttningsslagen har fått stor genomslagskraft. Det senaste året har ett stort antal fordon flyttats med stöd av den nya flyttningsgrunden i 2 a § LFF i förening med 2 § 3 f FFF och ökningen av de fordonsrelaterade skulderna till det allmänna har samtidigt avstannat. Den nya lagstiftningen har haft en tydlig effekt på utvecklingen av felparkerings-skulderna, där man ser ett tydligt trendbrott från juli 2014 och framåt. Sedan 2014 har inflödet av mål avseende felparkeringsavgifter minskat med cirka 30 procent och från årsskiftet 2014/15 till årsskiftet 2017/18 har skuldbeloppet avseende felparkeringsavgifter

minskat med drygt 100 miljoner kronor. Och även om endast ett mindre antal fordon har tagits i anspråk med stöd av ianspråktagandelagen så fungerar den lagen väl som ett komplement till utmätningsinstitutet. Det är dock för tidigt att nu utvärdera lagstiftningens långsiktiga effekter.

Enligt utredaren är det lika mycket en fråga om hur befintlig lagstiftning tillämpas som en fråga om behovet av ytterligare lagstiftning på området. Förutsättningarna för en effektiv tillämpning av befintlig lagstiftning är helt beroende av en väl utarbetad myndighetssamverkan. Det är först under 2017 som ett samverkansarbete mellan berörda myndigheter har lett till att den nya flyttningsgrunden har börjat tillämpas i praktiken. Vidare är det först under sommaren 2018 som Sveriges tre största kommuner kommer att ha alla praktiska förutsättningar för att kunna tillämpa den nya flyttningsgrunden på ett effektivt sätt. Ur detta perspektiv är frågan om en översyn av befintlig lagstiftning mot fordonsmålvakter för tidigt väckt.

Det finns emellertid redan nu en rad förbättringsområden som kan identifieras. Utredaren har i detta sammanhang tagit ställning till en rad olika förslag på området och föreslår ett antal åtgärder i syfte att minska antalet fordonsmålvakter och målvaktsfordon. Utgångspunkten i lagstiftningsarbetet mot fordonsmålvakter måste enligt utredaren vara att vidta proportionerliga åtgärder som inte strider mot principen om regelförenkling i samhället och som inte heller försvårar för enskilda i vardagen. Samtidigt finns ett viktigt motstående allmänintresse i en god regelefterlevnad på området i syfte att upprätthålla en hög trafiksäkerhet och en ren trafikmiljö, en minskning av de fordonsrelaterade skulderna till det allmänna och ett högt förtroende för rättsväsendet och för övriga myndigheter. Utredaren föreslår mot denna bakgrund ett antal åtgärder i syfte att minska antalet fordonsmålvakter och målvaktsfordon.

Inledningsvis finns anledning att titta närmare på registreringsförfarandet i vägtrafikregistret. Det kan konstateras att fordonsmålvakterna används för att utnyttja systematiken i fordonslagstiftningen och otillräckligheten i vägtrafikregistrets kontrollsystem. Det kan inte godtas att den verkliga ägaren eller brukaren undgår betalningsansvar för fordonsrelaterade skatter och avgifter genom att använda sig av en fordonsmålvalt. Utredaren föreslår mot denna bakgrund att registreringsförfarandet ses över och reformeras

för att bättre spegla verkliga förhållanden. På så sätt motverkas även registrering av nya fordonsmålvakter och nya målvaktsfordon.

Vidare är målvaktsfordonen ofta trafikfarliga, oförsäkrade och obesiktigade vilket påverkar både trafiksäkerheten och miljön negativt. Regelsystemet bör därför stärkas för att motverka att målvaktsfordonen används i trafik. Det är av principiell vikt att markera att det inte ska vara tillåtet att bruka ett målvaktsfordon. Utredaren förslår därför att det införs ett användningsförbud för fordon med obetalda felparkeringsavgifter uppgående till ett visst belopp. Om felparkeringsavgifter inte betalas i rätt tid, ska fordonet som huvudregel inte få användas om den totala avgiftsskulden uppgår till mer än 5 000 kronor och minst sex månader har gått sedan minst det beloppet senast skulle ha betalats. Om ett fordon används i strid med ett meddelat användningsförbud, ska en polisman eller bilinspektör ta hand om fordonets registreringsskyltar. Förslaget motsvarar de sanktioner som idag finns i fråga om obetalda fordonskatter, trängselskatter och infrastrukturavgifter.

Utredaren föreslår också att polisen ska ges utökade möjligheter till att ingripa mot fordon med fordonsrelaterade skulder. I samband härmed föreslås att LFF och FFF ses över. I detta sammanhang bör även uppställningstiden för omhändertagna fordon förkortas i syfte att minska det allmännas kostnader och begreppet ”fordonets ägare” bör förtydligas för att motverka ett kringgående av flyttningslagstiftningens bestämmelser.

Utredaren föreslår härutöver ett lagstadgat undantag från ianspråktagandelagens tillämpningsområde. För att inte motverka syftet med lagstiftningen bör det framgå av lag att ett fordon inte kan tas i anspråk för skulder som har uppstått före eller samma dag som en exekutiv försäljning eller en försäljning av ett konkursbo.

Även möjligheterna att agera i de fall där skadeverkningarna redan har skett bör enligt utredaren ses över, vilket också kan ge en preventiv effekt. Här avses främst försättande i personlig konkurs när en gäldenär på obestånd drar på sig stora fordonsrelaterade skulder. Det är de samlade preventiva och faktiska insatserna som på sikt kan komma att ge effekt mot problematiken med fordonsmålvakter. Förslagen som presenteras är utredarens egna. Förslaget om användningsförbud samt förslaget om ett undantag i ianspråktagandelagen föreslås träda i kraft den 1 april 2019.



1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1976:206) om felparkeringsavgift

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1976:206) om felparkeringsavgift ska införas fyra nya paragrafer, 9 a-d §§, med följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 a §

Ett avgiftspliktigt fordon får inte användas, om felparkeringsavgift som avses i 2 § eller avgift som har meddelats med stöd av 6 § inte har betalats inom föreskriven tid. Användningsförbud inträder dock först när

1. den totala avgiftsskulden uppgår till mer än 5 000 kronor, och

2. minst sex månader har gått från den dag då ett belopp överstigande 5 000 kronor senast skulle ha betalats.

I den totala avgiftsskulden ska inte räknas in

1. avgift som en tidigare ägare av fordonet är skyldig att betala och som har beslutats efter ägarbytet,

2. avgift för vilken anstånd med betalningen gäller.

Användningsförbudet gäller till dess den totala avgiftsskuld som har lett till förbudet har betalats.

Om det finns särskilda skäl, får den myndighet som regeringen bestämmer medge att ett visst fordon får användas trots första stycket.

9 b §

Om ett fordon har sålts vid en exekutiv försäljning eller av ett konkursbo, får det användas av den nya ägaren även om felparkeringsavgift som avses i 2 § eller avgift som har meddelats med stöd av 6 §, som en tidigare ägare är betalningsskyldig för, inte har betalats. Detsamma gäller för ett fordon som tillhör ett konkursbo i fråga om avgift som konkursgäldenären eller en tidigare ägare är betalningsskyldig för.

9 c §

Om ett fordon används i strid med 9 a §, ska en polisman eller bilinspektör ta hand om fordonets registreringsskyltar.

Den som enligt första stycket har tagit hand om fordonets registreringsskyltar får medge att

fordonet förs till närmaste lämpliga avlastningsplats eller uppställningsplats.

9 d §

Beslut som avses i 9 a § fjärde stycket får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Övriga beslut enligt 9 a-c §§ får inte överklagas.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 april 2019.
 2. Bestämmelserna tillämpas inte i fråga om fel-parkeringsavgifter som har beslutats före ikraft-trädandet.

1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2014:447) om rätt att ta fordon i anspråk för fordringar på vissa skatter och avgifter

Härigenom föreskrivs att 2 § lag (2014:447) om rätt att ta fordon i anspråk för fordringar på vissa skatter och avgifter ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

Vid indrivning av sådana fordringar som anges i 1 § får Kronofogdemyndigheten besluta att ta i anspråk det fordon som skatten eller avgiften avser för betalning av gäldenärens skuld om

1. gäldenären saknar utmättningsbara tillgångar som räcker till betalning av skulden, och

2. fordonet inte tillhör eller kan anses tillhöra gäldenären enligt bestämmelserna i utsökningsbalken.

I fråga om ianspråktagande enligt första stycket är i övrigt bestämmelserna om utmätning i utsökningsbalken tillämpliga. Det som föreskrivs i annan lag om utmätning tillämpas även för ianspråktagande.

Kronofogdemyndigheten kan inte ianspråka ett fordon för skulder som uppkommit före eller samma dag som en exekutiv försäljning efter en utmätning eller ett ianspråktagande, eller en försäljning av ett konkursbo.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2019.

1.3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2001:650) om vägtrafikregister

Härigenom föreskrivs att punkten 3 i bilaga 1 och punkten 3 i bilaga 4 till förordningen (2001:650) om vägtrafikregister ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Bilaga 1¹

3. Allmänna uppgifter

Avgifter

- vägavgift enligt lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon

- övriga avgifter som rör fordon

Avregistrering

Avställning

Besiktningsskyldighet

Beslag

Beslut om ianspråktagande av fordon enligt lagen (2014:447) om rätt att ta fordon i anspråk för fordringar på vissa skatter och avgifter

Efterlysning

Föreläggande om besiktning med angivande av senaste datum för föreläggandet

Försäkring

- företag

- datum för tecknande

- försäkring saknas

Högsta totalvikten på ett släpfordon för att det ska få dras av en bil som framförs av förare med körkortsbehörighet B

Importör som för in motorfordon för yrkesmässig försäljning till återförsäljare och vars verksamhet har större omfattning eller sådan importör för vilken Transportstyrelsen enligt 20 kap. 4 § denna förordning har meddelat föreskrifter om eller i ett enskilt fall beslutat att förordningen ska gälla

Innehav av fordon på grund av kreditköp med förbehåll om återtaganderätt

¹ Senaste lydelse 2016:1123.

Innehav av fordon med nyttjanderätt för en bestämd tid om minst ett år

- Körförbud
- Påställning
- Registrering
 - datum för registrering i Sverige
 - datum för första registreringen för importerat fordon oavsett första registreringsland
- Registreringsbevis med kontrollnummer
- Registreringsskylt
 - ersättningsskylt
 - stulen skylt
 - omhändertagen skylt
- Skatter
 - fordonsskatt
 - saluvagnsskatt
 - skattebefrielse enligt lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall
- Tillstånd enligt lagen (2016:1122) om skydd för vissa polisiära kännetecken på motorfordon
- Tillverkare av motorfordon som yrkesmässigt tillverkas inom landet

Uppgift om att ett fordon har sålts exekutivt av Kronofogdemyndigheten efter en utmätning eller ett ianspråktagande, eller om ett fordon har sålts av ett konkursbo, datum för överlåtelsen samt uppgift om att aktuellt fordon inte får tas i anspråk för fordonsrelaterade skulder som uppstått före eller samma dag som överlåtelsen.

Uttagning för användning inom totalförsvaret

Bilaga 4²

3. Allmänna uppgifter

Ärendenummer

Den kommun inom vilken anmärkningen har utfärdats

Datum för utfärdande

Belopp

Erinran

Datum för erinran

Åläggande

Datum för åläggande

Uppgift om att ärendet har överlämnats till Kronofogdemyndigheten

Datum för överlämnandet

Återbetalningsdatum

Undanröjande

Rättelsemeddelande

Användningsförbud

Datum för användningsförbud

Denna förordning träder i kraft den 1 april 2019.

² Senaste lydelse 2006:791.



2 Bakgrund och uppdraget

2.1 Bakgrund

2.1.1 2009 års rapport

I maj 2009 inkom Transportstyrelsen och Kronofogdemyndigheten gemensamt till Regeringskansliet med rapporten *Förslag till åtgärder för minskning av restförda fordonsrelaterade skulder och för att motverka användningen av bilmålvakter* (TSV 2009:8959 och KFM 808 21617-03/123).

I rapporten konstaterades att de fordonsrelaterade skulderna till det allmänna (trängselskatt, fordonsskatt och felparkeringsavgift) i november 2008 uppgick till cirka 1,1 miljarder kronor. Det konstaterades vidare att skuldbeloppet för fordonsskatt och felparkeringsavgift låg relativt konstant, medan skuldbeloppet för det vid dåtiden nya skuldslaget trängselskatt ökade snabbt. Mot denna bakgrund beräknades att det totala skuldbeloppet för alla fordonsrelaterade skulder skulle uppgå till cirka 1,7 miljarder kronor vid årsskiftet 2012/13. Vidare angavs att en betydande del av de fordonsrelaterade skulderna hänförde sig till personer som var att betrakta som s.k. bilmålvakter. De 100 gäldenärer som hade störst sammanlagda fordonsrelaterade skulder stod enligt rapporten tillsammans för 92 miljoner kronor i skuldbelopp. Utvecklingen av dessa gäldenärens fordonsrelaterade skulder var under kraftigt ökande och indrivningsprocenten för denna grupp var låg. Rapportens förslag för att komma till rätta med problemen innebar sammanfattningsvis följande:

- En legal panträtt ska införas i det fordon som föranlett skulden för stat och kommuns fordran på trängselskatt, fordonsskatt och felparkeringsavgift.

- Stat och kommun får flytta ett felparkerat fordon vars registrerade ägare har obetalda felparkeringsavgifter på mer än 10 000 kronor och behöver inte lämna ut fordonet förrän skulderna har betalats.
- Användningsförbud ska gälla även om den obetalda fordonsskatten avser tid före det närmast föregående beskattningsåret. Vidare införs ett enhetligt sanktionssystem med användningsförbud för fordonskatt och trängselskatt.
- Transportstyrelsen ges möjlighet att vägra registrering av ägare till fordon om den nye ägaren sedan tidigare har obetalade fordonsrelaterade skulder på ett betydande belopp.

2.1.2 Departementspromemoria 2012:7 m.m.

Rapporten remitterades och remissvaren återfinns i Näringsdepartementets ärende N2009/5081/TE. Förslagen i rapporten vidareutvecklades därefter inom Näringsdepartementet i promemorian *Fordonsrelaterade skulder* (Ds 2012:7). Promemorian överlämnades den 27 september 2012.

I promemorian övergavs rapportens förslag om en legal panträtt till förmån för en ny rättsfigur; ett ianspråktagande. Promemorians förslag innebar en ny lag om rätt för det allmänna, genom Kronofogdemyndigheten, att ta i anspråk ett fordon som föranleder debitering av vissa fordonsrelaterade skatter och avgifter (felparkeringsavgift och fordonsskatt). Vidare föreslogs att felparkerade fordon, vars ägare har sådana obetalade och förfallna skulder uppgående till ett visst belopp, ska få flyttas och att fordonet inte behöver återlämnas till ägaren förrän alla dessa skulder och kostnader i samband med flytten är betalade. Rapportens förslag avseende ett utökat användningsförbud bemöttes och bedömdes inte böra införas. Förslaget om att vägra registrering av fordonsägare med betydande fordonsrelaterade skulder behandlades i Vägtrafikregisterutredningens betänkande SOU 2010:76 *Transportstyrelsens databaser på vägtrafikområdet – integritet och effektivitet*. Utredningen kom till slutsatsen att nackdelarna som förslaget skulle medföra övervägde fördelarna. Förslaget förordades således inte i promemorian och någon möjlighet att vägra registrering av fordonsägare med stora

fordonsrelaterade skulder kom inte att föreslås. Författningsändringarna föreslogs träda i kraft den 1 juli 2013.

Parallellt föreslog 2011 års vägtullsutredning i sitt slutbetänkande den 7 februari 2013 *Trängselskatt – delegation, sanktioner och utländska fordon* (SOU 2013:3) bland annat att de föreslagna bestämmelserna i promemorian om ianspråktagande skulle omfatta även trängselskatt och infrastrukturavgift. I betänkandet lades även fram ett annat förslag om användningsförbud i trängselskatthänseende. Detta förslag behandlades dock inte vidare inom ramen för lagstiftningsarbetet med de fordonrelaterade skulderna, utan kom att hanteras inom ramen för regeringens budgetproposition 2014/15:1. En närmare redogörelse för lagstiftningsarbetet i denna del finns i avsnitt 5.3.2. Såväl promemorian som betänkandet remissbehandlades.

2.1.3 Remissinstanserna

Förslagen i promemorian fick ett blandat mottagande av remissinstanserna. Majoriteten av remissinstanserna tillstyrkte dock förslagen. Endast en remissinstans avstyrkte förslagen helt. Flera remissinstanser hade invändningar mot förslagets omfattning och utformning. Exempelvis påtalade ett antal remissinstanser att lagen om ianspråktagande innebär stora ingrepp i den enskildes egendoms-skydd. Några remissinstanser ansåg att den nya lagen även skulle omfatta kontrollavgifter för felparkering på privat mark och försäkringsavgifter. Transportstyrelsen påtalade att en presumtiv köpare kommer att behöva kontrollera om det finns obetalda skatter och avgifter i större utsträckning än som sker idag. Kronofogdemyndigheten ifrågasatte om promemorians förslag kunde förväntas ge motsvarande resultat som förslagen i 2009 års rapport. Myndigheten angav vidare att promemorian inte gav tillräckliga svar på olika tillämpningsproblem, utan överlämnade alltför mycket åt rätts-tillämpningen. Kronofogdemyndigheten pekade även på den diskrepans som uppstår mellan möjligheten för myndigheten att ta ett fordon i anspråk och rätten för staten eller kommun att kvarhålla fordon som omhändertagits. Stockholms stad, Göteborgs Stad och Malmö stad samt Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) ansåg inte att flyttningsförslaget skulle begränsas till felparkerade fordon. Kommunerna ansåg vidare att förvaringstiden om tre månader för

omhändertagna fordon borde kortas ner. Finansbolagens Förening och Svenska Bankföreningen motsatte sig att förslagen skulle omfatta även leasing- och avbetalningsfordon.

2.1.4 Lagrådets yttrande

Regeringen beslutade den 19 december 2013 att inhämta Lagrådets yttrande över lagförslagen. Den nya lagen och författningsändringarna föreslogs i lagrådsremissen träda i kraft den 1 maj 2014. Lagrådet hade flera invändningar mot förslagets omfattning och utformning. I sitt yttrande ifrågasatte Lagrådet exempelvis varför regeringen ville införa ett nytt rättsinstitut (ianspråktagande) med samma verkan som ett rättsinstitut som redan finns (utmätning). Lagrådet ansåg vidare att förslaget till den nya lagen i vissa delar innefattade vissa onödiga begränsningar och i andra delar gick anmärkningsvärt långt. Lagrådet pekade på oklarheter som att det var otydligt i vilken mån utsökningsbalken (UB) skulle tillämpas och att det i flera delar saknades tillräckliga motiveringar för regeringens slutsatser. När det gällde förslaget om ändring i flyttningslagen ansåg Lagrådet framförallt att lagen borde kompletteras med en bestämmelse som anger vem som ska anses vara fordonets ägare. Lagrådet pekade på att begreppet ägare kan komma att syfta på olika personer. Sammanfattningsvis ansåg Lagrådet att förslagen borde överarbetas grundligt innan en proposition avlämnades till riksdagen.

2.1.5 Proposition 2013/14:176

Den 13 mars 2014 överlämnades regeringens proposition 2013/14:176 *Fordonsrelaterade skulder* till riksdagen. Regeringens förslag och bedömningar överensstämde i huvudsak med promemorians. Syftet med den nya lagen var enligt propositionen, i likhet med vad som angavs i promemorian, dels att minska de restförda fordonsrelaterade skulderna till det allmänna, dels minska incitamentet att använda s.k. fordonsmålvakter.

Lagrådets synpunkter och synpunkterna från remissinstanserna bemöttes och behandlades i propositionen. I förhållande till lagrådsremissen gjordes endast redaktionella ändringar i den slutliga lagtexten.

Den 1 juli 2014 trädde den nya lagen (2014:447) om rätt att ta fordon i anspråk för fordringar på vissa skatter och avgifter (ianspråktagandelagen) i kraft, efter förslaget i propositionen. Samtidigt genomfördes föreslagna ändringar i lagen (1982:129) om flyttning av fordon i vissa fall (LFF) och förordningen (1982:198) om flyttning av fordon i vissa fall (FFF). Ianspråktagandelagen omfattade vid ikraftträdandet skatter och avgifter avseende felparkering, fordonsskatt och trängselskatt. Genom en lagändring som trädde i kraft den 1 februari 2015 (SFS 2014:1562) kom ianspråktagandelagen att omfatta även infrastrukturavgifter.

2.2 Uppdraget

Uppdraget har varit att se över lagstiftningen mot fordonsmålvakter och målsättningen med uppdraget har varit att minska förekomsten av fordonsmålvakter. I uppdraget har ingått att utvärdera införandet av ianspråktagandelagen och ändringarna i LFF och FFF. Utvärderingen har skett efter samråd med myndigheter och organisationer som tillämpar bestämmelserna i sin operativa verksamhet. Utvärderingen har syftat till att utreda vilka effekter lagstiftningen har haft dels på utvecklingen av det totala beloppet av fordonrelaterade skulder, dels på antalet fordonsmålvakter och målvaktsfordon.

Det har vidare varit utredarens uppgift att lämna nödvändiga författningsförslag i syfte att komma till rätta med problemet med fordonsmålvakter. I detta har ingått bland annat att överväga om det är lämpligt att öka Kronofogdemyndighetens möjligheter att ianspråka fordon på distans, bredda tillämpningsområdet för ianspråktagandelagen till att omfatta fordon som saknar värde och om det bör införas utökade möjligheter att tillämpa användningsförbud eller brukandeförbud vid fordonrelaterade skulder.

Uppdraget har även omfattat att belysa andra frågeställningar som identifierats kring fordonsmålvakter och föreslå andra åtgärder för att komma till rätta med problemet med fordonsmålvakter.

Härutöver har inom ramen för uppdraget ingått att redovisa ett förslag till utformning av en förordning om stöd till kommuner för kostnader i samband med bortforsling, uppställning och skrotning

av målvaktsfordon. Förslaget har redovisats separat till Näringsdepartementet den 27 februari 2018.

Enligt uppdragsbeskrivningen ska uppdraget redovisas senast den 30 juni 2018. Regeringen har därefter förlängt tiden för redovisning till den 31 juli 2018.

2.3 Utredningens genomförande

I enlighet med vad som angavs i uppdraget har samråd skett med de myndigheter som använder de aktuella bestämmelserna i sin operativa verksamhet. Underlag och information har inhämtats från Kronofogdemyndigheten, Polismyndigheten, SKL:s nätverksgrupp samt Transportstyrelsen. Material och synpunkter har även inkommit från Trafikverket, Trafikförsäkringsföreningen, Finansbolagens Förening, Fastighetsägarna och en samfällighetsförening. Särskilda samrådsmöten har hållits med representanter från Kronofogdemyndigheten, Polismyndigheten, Transportstyrelsen, kommuner och SKL. På initiativ av Finansbolagens Förening har ett samrådsmöte hållits även med olika branschföreträdare för leasing- och kreditmarknadsföretag. Vid mötena har företrädare för de aktuella myndigheterna och organisationerna redogjort för sina respektive erfarenheter samt i förekommande fall lämnat statistiska uppgifter och synpunkter på lagstiftningens utformning och olika åtgärdsförslag. Därutöver har under arbetets gång kontakter tagits med olika företrädare för nämnda kommuner och myndigheter samt med kanslirådet Gunilla Svedberg på Näringsdepartementet, sektionschefen Daniel Petersson på Skatteverket (folkbokföringen), kammaråklagaren Carl Rehnberg på Ekobrottsmyndigheten samt advokaten och konkursförvaltaren Jan Gruvstad.

3 Fordonsrelaterade skulder, målvakter och problemställning

3.1 Allmän inledning

Syftet med den nya lagen och lagändringarna som trädde i kraft den 1 juli 2014 var dels att minska incitamentet att använda fordonsmålvakter, dels att minska de restförda fordonsrelaterade skulderna till det allmänna. Problematiken med fordonsmålvakter begränsar sig emellertid inte till undandragandet av fordonsrelaterade skatter och avgifter utan utgör endast en del av en större och mer komplex problembild.

Eftersom målsättningen med uppdraget är att minska antalet fordonsmålvakter är det inledningsvis nödvändigt att belysa målvaktsproblematiken i ett större perspektiv. I detta kapitel redovisas allmänna begreppsförklaringar, en kort överblick över företeelsen med målvakter i allmänhet och fordonsmålvakter i synnerhet, olika problem som kan identifieras när det gäller fordonsmålvakterna och slutligen hur denna promemoria avgränsar sig i förhållande till den större problematiken.

3.2 Begreppet fordonsrelaterade skulder

Med begreppet ”fordonsrelaterade skulder” avses i denna promemoria debiterade och obetalda skatter och avgifter till det allmänna beträffande felparkeringsavgift, trängselskatt, fordonsskatt och infrastrukturavgift. Med begreppet ”fordonsrelaterade” avses att åskådliggöra att skulderna i fråga är hänförliga till innehavet eller brukandet av ett fordon. En närmare utveckling av de olika skuldslagen återfinns i kapitel 4. Privaträttsliga skulder, t.ex. debiterade och obetalda trafikförsäkringsavgifter och kontrollavgifter enligt

lagen (1984:318) om kontrollavgift vid olovlig parkering (LKOP), omfattas inte av begreppet ”fordonsrelaterade skulder” men berörs ändå kort i kapitel 4. Med obetalda skulder avses sådana skulder som inte betalats i tid och som överlämnats till Kronofogdemyndigheten för indrivning.

Gemensamt för de fordonsrelaterade skulderna är att det är fordonets registrerade ägare som gentemot det allmänna är betalningsskyldig för dessa skulder. Detta gäller även om den som ger upphov till skulderna – den faktiske ägaren eller brukaren av fordonet – är någon helt annan.

3.3 Begreppen målvakt och fordonsmålvakt

3.3.1 Allmänt om begreppet målvakt

Användningen av målvakter som medel för att dölja den verkliga huvudmannen är ingen ny företeelse utan är sedan länge ett stort problem inom flera rättsområden. Såväl brottslighet som olika former av utnyttjande av kryphål i lagstiftning och otillräcklighet i kontrollsystem är verksamheter som anpassas efter det system som de verkar i. Nya former av målvaktsanvändning uppstår därför allteftersom, trots åtgärder från samhällets sida.

Begreppet målvakt har ingen legaldefinition och det finns inte heller något vedertaget begrepp i doktrinen. Allmänt kan en målvakt beskrivas som en person som, ofta mot ersättning, tar på sig ett rättsligt ansvar i den verkliga huvudmannens ställe. Gemensamt för de frivilliga målvakterna är att de ofta saknar utmättningsbara tillgångar och är okänsliga för de ekonomiska eller straffrättsliga följder som kan komma i fråga. Det finns även ofrivilliga målvakter, dvs. personer som drabbas genom att deras personuppgifter utnyttjas. Det förekommer olika exempel på missbruk av personuppgifter i målvaktssammanhang. Exempelvis registreras utvandrade personer som målvakter. En målvakt behöver inte ens vara en fysisk person. Vid utfärdande av samordningsnummer förekommer att falska identiteter används. Samordningsnumren används sedan bland annat i olika målvaktsupplägg.

Syftet med att använda en målvakt är att dölja huvudmannen för att denne vill undgå straff- eller betalningsansvar och hamna i ett bättre ekonomiskt läge. Själva användandet av målvakter innebär ur statens perspektiv primärt att kontroll- och skyddsregler sätts ur spel och att ingripanden från myndigheternas sida försvåras eller omöjliggörs.

3.3.2 Målvaktsproblematiken inom olika rättsområden

I *Polisens rapport om allvarlig och organiserad brottslighet 2017* anges att målvakter är ett av fyra medel (tillsammans med olika associationsformer, brottstjänster och intyg) som bedöms som betydelsefullt för kriminella aktörer inom allvarlig och organiserad brottslighet. Rapporten beskriver att utnyttjandet av målvakter är omfattande och sträcker sig över flera brottsområden. Kriminella aktörer använder målvakter för att dölja sin egen roll i brottsliga verksamheter som exempelvis narkotikabrott, olika former av bedrägerier och utnyttjanden av välfärdssystemet, penningtvätt m.m. Målvakterna används för att stå som innehavare av fordon, företag och bankkonton samt som beställare och mottagare av postförsändelser.¹

Även Ekobrottsmyndigheten rapporterar om en omfattande problematik med s.k. bolagsmålvakter.² En bolagsmålvakt är en person som, trots att denne inte avser att delta i verksamheten och ofta saknar insikt i denna, registreras som företrädare för bolaget. Genom att målvakten tar på sig det formella ansvaret för bolaget, i syfte att dölja de verkliga företrädarna, kringgås bestämmelserna i aktiebolagslagen. Bolaget används sedan som ett brottsverktyg för olika brottsliga upplägg. Pengarna som flyter in i bolaget kommer inte sällan från brottsliga verksamheter, olika former av skattebedrägerier eller luftfakturor, förfaranden som i sin tur vanligen inbegriper olika upplägg med målvakter. Bolaget töms slutligen på tillgångar av de verkliga företrädarna som dock förblir anonyma.

¹ Polismyndigheten/NOA *Polisens rapport om allvarlig och organiserad brottslighet 2017*, s. 7 f.

² Ekobrottsmyndigheten *Ekobrottsmyndighetens lägesbild om ekonomisk brottslighet i Sverige 2016*.

3.3.3 Särskilt om fordonsmålvakter

Problematiken med målvakter har spridit sig även till fordonsområdet där företeelsen med fordonsmålvakter numera är ett utbrett problem. Precis som bolagsmålvakter anpassar sig fordonsmålvakter till det system som de verkar i.

Själva företeelsen fordonsmålvakt är ett vitt begrepp som omfattar en rad olika skenupplägg med skiftande bakomliggande syften. Begreppet saknar, precis som det allmänna begreppet målvakt, en legaldefinition. Fordonsmålvakt används för att beskriva personer som av någon anledning registreras som ägare till ett fordon i vägtrafikregistret (den registrerade ägaren) i stället för den som faktiskt äger (den civilrättslige ägaren) eller brukar fordonet.

Den nya lagen och lagändringarna som trädde ikraft den 1 juli 2014 tar främst sikte på problematiken med fordonsmålvakter i följande sammanhang. En fordonsmålvakt registreras som ägare till fordonet enbart i syfte att den civilrättslige ägaren eller brukaren av fordonet ska kunna undandra sig det betalningsansvar för fordonsrelaterade skatter och avgifter som följer av ett fordonsinnehav. De fordonsrelaterade skatterna och avgifterna påförs målvakten som inte betalar. Indrivningen av skulderna försvåras eller omöjliggörs eftersom målvakten ofta saknar utmättningsbara tillgångar eller är oanträffbar. Restföringen av de fordonsrelaterade skulderna ökar och stat och kommun går miste om stora intäkter. Denna promemoria tar därför också sikte på målvaktsproblematiken i detta avseende.

Den typiska bilden av fordonsmålvakten är en person som är registrerad ägare till hundratals eller tusentals fordon som målvakten inte brukar själv, men tjänar svarta pengar på att ”hyra ut”. Det finns emellertid ingen definition av hur omfattande fordonsinnehavet måste vara för att en person ska vara att betrakta som fordonsmålvakt. Det är i stället det vilseledande syftet bakom som är avgörande. En fordonsmålvakt kan med andra ord vara registrerad ägare till endast ett fordon. Vidare finns det personer som av fullt legitima skäl är registrerade ägare till ett stort antal fordon. Mot denna bakgrund går det inte att säga exakt hur många fordonsmålvakter eller målvaktsfordon som finns. Det finns en uppenbar risk med att definiera en fordonsmålvakt i förhållande till ett visst fordonsinnehav. Risker med en sådan definition är framför allt att problemet i stället sprids på fler fordonsmålvakter. Det finns också

en risk att definitionen träffar personer som i fullt legitimt syfte är registrerade ägare av ett stort antal fordon. Att definiera begreppet riskerar även att motverka syftet med lagstiftningen, som var att komma till rätta inte bara med fordonsmålvakterna, utan med alla slags försummelser som rör betalning av de fordonsrelaterade skulderna.³ För att kunna belysa lagstiftningens effekter på antalet fordonsmålvakter och målvaktsfordon utan att ha en närmare definition av begreppet måste man således titta närmare på flera parametrar, så som exempelvis utvecklingen av de olika fordonsrelaterade skulderna, hur antalet gäldenärer med fordonsrelaterade skulder har utvecklats och hur utvecklingen av gäldenärer med ett särskilt stort fordonsinnehav ser ut. I avsaknad av en mer exakt definition och även med hänsyn till att det inte är möjligt att göra några historiska sökningar i vägtrafikregistret kan någon heläckande bild dock inte ges.

Problematiken med fordonsmålvakter begränsar sig inte till den nyss beskrivna situationen. En rad andra skilda incitament till och konsekvenser av användandet av fordonsmålvakter kan identifieras. Det ska understrykas att de exempel som nämns i det följande bara utgör just exempel och således inte gör anspråk på att vara någon uttömmande uppräkningslista. Den som registrerar sig som ägare till ett fordon i syfte att fordonets verkliga ägare ska få betala en lägre försäkringspremie är också att betrakta som en fordonsmålvakt. Incitamentet i dessa fall är dock sällan ekonomiskt för målvakten som i stället ställer upp som en ”väntjänst”. Som redogjorts för ovan i avsnitt 3.3.2 är fordonsmålvakter också betydelsefulla medel i olika kriminella verksamheter för att dölja inblandning i brottslig verksamhet. Användandet av fordonsmålvakter försvårar således i stor utsträckning utredningen av olika brott. I sammanhanget utgör missbruket av samordningsnummer ett stort problem i sig. Polismyndigheten uppger i en rapport från 2016 att det förekommer en omfattande grov organiserad brottslighet bland fordonsmålvakter med samordningsnummer. I rapporten anges att fordonsmålvakterna används som medel i organiserade stöld- och smugglingsbrott, människosmuggling, människohandel och organiserat tiggeri.⁴ Vidare bedrivs handel och utförelse ur landet av avställda, skrotfärdiga och

³ Se t.ex. prop. 2013/14:176 s. 23.

⁴ Polismyndigheten/NOA (2016-11-28) *Brottsverktyg åt Internationella brottsnätverk, Bilmålvakter från öst 2016*.

miljöfarliga fordon med hjälp av fordonsmålvakter för att undgå de bestämmelser som gäller vid export av fordon. De målvaktsfordon som används i trafik är ofta obesiktigade, oförsäkrade, miljö- och trafikfarliga. Fordonen förekommer också i olika trafikbrott. Vidare står målvaktsfordonen ofta parkerade trafikfarligt och tar upp stor plats i stadsmiljön, på såväl offentlig som privat mark. Det förekommer skenöverlåtelse av målvaktsfordon för att undvika flyttning och omhändertagande av dessa fordon. Bruket av målvaktsfordonen kan även ge upphov till och försvåra indrivning av privaträttsliga skulder som exempelvis trafikförsäkringsavgift och kontrollavgift för olovlig parkering.

3.4 Problemställning

Det kan konstateras att problematiken med fordonsmålvakter, i likhet med målvaktsproblematiken i allmänhet, utgör ett stort samhällsproblem. Konsekvenserna drabbar såväl stat och kommun som företag och enskilda medborgare. Problematiken är mångfacetterad och innefattar komplexa frågeställningar som sträcker sig över flera myndigheters och privata aktörers verksamhetsområden.

Den nya lagen och lagändringarna som trädde i kraft den 1 juli 2014 tar sikte på målvaktsproblematiken i relation till utvecklingen av de fordonsrelaterade skulderna till det allmänna. Användningen av fordonsmålvakter i betalningsundandragande syfte innebär i sig en stor skada för samhället, både i trafiken och rent samhällsekonomiskt. Såväl privat som offentlig sektor påförs extra kostnader och går miste om stora intäkter. Kostnaderna övervältras på de laglydiga enskilda medborgarna. I förlängningen kan förtroendet för myndigheter och den allmänna betalningsmoralen komma att påverkas negativt.

Utvärdering och analys av den nya lagen och lagändringarna samt förslag till ytterligare åtgärder kommer att ske med fokus på utvecklingen av de fordonsrelaterade skulderna. Flera åtgärdsförslag har framförts från olika håll. Dessa kommer att bemötas och övervägas och förslag till olika lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder kommer att lämnas.

4 Fordonsägare – registrering och förpliktelser

4.1 Registrering av fordonsägare

4.1.1 Allmän inledning

Fordonsmålvakterna används för att utnyttja den systematik som fordonslagstiftningen bygger på. Härmed avses huvudsakligen förhållandet att det är den registrerade ägaren som är betalnings-skyldig för fordonsrelaterade skulder samt att registreringsförfarandet i vägtrafikregistret inte medger någon närmare kontroll av vem som registreras som ägare till ett fordon. I det följande presenteras en översikt av systematiken i nu aktuell lagstiftning.

4.1.2 Vägtrafikregistret

Bestämmelser om registrering av ägar- och fordonsuppgifter m.m. finns idag i lagen (2001:558) om vägtrafikregister (LVTR). Kompletterande föreskrifter till lagen finns i förordningen (2001:650) om vägtrafikregister (FVTR). Registreringsmyndighet är Transportstyrelsen. Registerhållningen på vägtrafikområdet är en av Transportstyrelsens kärnverksamheter.

Vägtrafikregistret är en stor informationsdatabas som fungerar som ett viktigt verktyg på hela trafiksektorn, inte minst för att bistå enskilda, företag och offentliga organ med information om fordonsrelaterade skulder. Vilka olika uppgifter som ska föras in i vägtrafikregistret finns specificerat i bilagor till FVTR. Av 5 § LVTR framgår att vägtrafikregistret bland annat har till ändamål att tillhandahålla uppgifter om fordonsägare för sådan verksamhet som

staten eller kommunen ansvarar (t.ex. uppbörd av fordonsskatt eller felparkeringsavgift). I lagens förarbeten har uttalats att författningsregleringen inte möjliggör en civilrättslig prövning av de uppgifter som förs in i registret, men att registret ändå bör ha till ändamål att tillhandahålla personuppgifter avseende vem som är registrerad som fordonsägare, även om denne inte i civilrättslig mening skulle vara rätt ägare till fordonet.¹

Tillgång till uppgifter i vägtrafikregistret kan idag under olika förutsättningar fås genom direktåtkomst, särskilda informationstjänster, övrigt elektroniskt informationsutbyte eller internationellt informationsutbyte. Polismyndigheten och Kronofogdemyndigheten är exempel på myndigheter som, efter särskild överenskommelse med Transportstyrelsen, samkör sina system med vägtrafikregistret. Privatpersoner använder oftast telefon-, sms- eller webbtjänster för att inhämta information. Enskilda har tillgång till alla uppgifter som rör det egna fordonsinnehavet. En köpare av ett fordon har en mer begränsad åtkomst till uppgifter och är i vissa delar utlämnad till säljarens egna uppgifter om aktuella skulder. Vägtrafikregistret har vidare den begränsningen att det utgör en ögonblicksbild och några historiska sökningar i princip inte kan göras i registret. Vissa historiska uppgifter finns visserligen i registret, exempelvis tidigare registrerade ägare till ett fordon. Sådana uppgifter gallras dock efter en viss tid.

4.1.3 Registrering av fordonsinnehav och ägarbyte

I mars 2018 fanns det totalt drygt elva miljoner registerförda fordon i Sverige. Knappt sju miljoner av dessa var personbilar. Fordonsparken växer dessutom med cirka två procent per år. Sammanlagt genomförs cirka 3,8 miljoner ägarbyten om året. Av dessa sker cirka 2,5 miljoner ägarbyten via direktanmälan (bilhandlare m.fl.). Drygt en miljon ägarbyten sker skriftligen via registreringsbeviset. Cirka 80 procent av dessa ägarbyten hanteras dessutom helt automatiserat hos Transportstyrelsen (jfr 18 kap. 5–7 §§ FVTR). Myndighetens automatiserade databehandling finns närmare beskriven i betänkandet SOU 2010:76.² Det finns andra möjligheter att anmäla ägarbyten,

¹ Prop. 2000/01:95 s. 77.

² Vägtrafikregisterutredningens betänkande *Transportstyrelsens databaser på vägtrafikområdet – integritet och effektivitet* s. 286 ff.

exempelvis via Transportstyrelsens app *Mina fordon* eller via internet. Tjänsterna kräver tillgång till bank-ID. Antalet ägarbyten som görs via dessa tjänster uppgår emellertid endast till cirka 200 000 om året.

Det anges i 10 kap. 1 § FVTR att det är fordonets registrerade ägare och köparen av fordonet som tillsammans har en plikt att anmäla fordonsinnehavet. Vägtrafikregistret har den begränsningen att endast en person kan registreras som ägare, även om fordonet civilrättsligt samägs av flera personer. Vid ansökan om registrering av fordon ska uppgifter om fordonsägarens identitet lämnas enligt 6 kap. 3 § FVTR. Vid anmälan om ägarbyte ska bland annat identitetsuppgifter om den nye ägaren lämnas, se 10 kap. 3 § FVTR. Oriktiga uppgifter kan enligt 17 kap. 4 § FVTR föranleda straff i form av böter, förutsatt att gärningen inte är straffbelagd i brottsbalken. Att registrera en fordonsmålsvakt som ägare till ett fordon är således straffbart. Hanteringen av ärenden är som konstaterat i hög grad formaliserad och till stora delar helt automatiserad. Någon närmare kontroll av uppgifterna sker således inte och är inte heller avsedd att ske. Bestämmelsen i 17 kap. 4 § FVTR får därför en begränsad praktisk tillämpning. Vidare sker registrering av ägarbyte med viss fördröjning. I 10 kap. 2 § FVTR stadgas den s.k. tiodagarsregeln. Enligt bestämmelsen ska en ny ägare registreras som ägare från och med den dag som anges i anmälan som överlåtelsedag, under förutsättning att anmälan kommer in inom tio dagar från den angivna dagen. Om anmälan inte inkommer inom tio dagar från dagen för ägarbytet, ska den nya ägaren registreras först från och med den dag som anmälan kom in. Skälet till att ha en ordning med retroaktiv verkan är i huvudsak med hänsyn till de ägarbyten som sker skriftligen per post. Vidare finns idag ingen möjlighet för exempelvis dödsbon, juridiska personer eller underåriga personer att anmäla ägarbyte via e-tjänster.

Transportstyrelsen har i egenskap av personuppgiftsansvarig bevisbördan för att den registrerade uppgiften är korrekt. Med tanke på att registreringen inte har någon direkt civilrättslig verkan är det dock oklart hur långt myndighetens utredningsskyldighet sträcker sig i detta avseende. Frågan ställs på sin spets vid rättelse och omprövning av en uppgift i vägtrafikregistret. Det ligger i sakens natur att det blir svårt för Transportstyrelsen att bevisa vem som är eller har varit fordonets verkliga ägare. Problematiken har berörts av

Vägtrafikregisterutredningen. Utredningen, som förordar en begränsning av rätten till rättelse, menar att möjligheten till rättelse bland annat öppnar upp för manipulation av registret av fordonsmålvakter.³

4.1.4 Särskilt om uthyrning, leasing och kreditköp

Det finns självklart legitima skäl till att den som brukar ett fordon och den som är registrerad ägare inte är en och samma person. Så är exempelvis fallet vid korttidsuthyrning. Uthyraren blir då gentemot det allmänna betalningsskyldig för de fordonsrelaterade skatter och avgifter som brukaren av fordonet ger upphov till. Parterna kan avtala om hur sådana kostnader ska regleras mellan parterna.

En stor andel av den totala fordonsparken är finansierad genom leasing eller kreditköp med förbehåll om återtaganderätt. Leasing är ett slags hyra som ger en leasingtagare rätt att på vissa avtalade villkor använda ett leasingfordon. När en näringsidkare hyr ut eller leasar ut ett fordon för minst ett år ska detta enligt 10 kap. 7 § FVTR antecknas i vägtrafikregistret. Enligt samma bestämmelse ska även kreditköp med återtagandeförbehåll som sker i näringsverksamhet antecknas i vägtrafikregistret. Betalningsskyldigheten för fordonsrelaterade skatter och avgifter kommer därefter att belasta brukaren av fordonet och således inte uthyraren, kredit- eller leasinggivaren. För det fall fordonsinnehavaren missköter sina betalningar av fordonsrelaterade skatter kan fordonsägarens rätt komma att påverkas. Vid återtagande av fordonet kan leasinggivare och kreditgivare komma att tvingas betala brukarens fordonsrelaterade skulder för att fritt kunna disponera fordonen.

Vid långtidsuthyrning eller leasing har parterna möjlighet att avtala om att låntagaren respektive leasingtagaren är ersättningskyldig för de belopp som uthyraren eller leasinggivaren vid ett återtagande tvingats betala för att fritt kunna disponera fordonet.

Vid kreditköp med återtagandeförbehåll ser situationen något annorlunda ut. Återtaganderättsförbehåll regleras i lagen (1978:599) om avbetalningsköp mellan näringsidkare m.fl. och i konsumentkreditlagen (2010:1846). Frågor som reglerar avräkning mellan kredit-

³ Se utkast till Lagrådsremiss, *Vägtrafikdatalag*, den 23 januari 2018, s. 152 ff.

givaren och kredittagaren när en vara återtas finns i 41 § konsumentkreditlagen respektive 10 § lagen om avbetalningsköp mellan näringsidkare m.fl. Säljaren har enligt båda regelverken rätt till förtidsbetalning och återtagande om säljaren upptäcker att fordonsägaren förorsakar att säkerheten, dvs. värdet på fordonet, avsevärt försämras. Enstaka fordonsskulder har således ingen påverkan. En närmare genomgång av hyra, leasing och kreditköp återfinns i prop. 2013/14:176 s. 13 f., 43 ff.

4.1.5 En ny vägtrafikdatalag m.m.

En omfattande översyn av LVTR och FVTR gjordes av Vägtrafikregisterutredningen i betänkandet SOU 2010:76 *Transportstyrelsens databaser på vägtrafikområdet – integritet och effektivitet*. I betänkandet lämnades författningsförslag för att förenkla, modernisera och effektivisera regelverket. Betänkandet har remitterats. För att anpassa registerlagstiftningen till EU:s nya dataskyddsförordning har förslagen i betänkandet reviderats och ett utkast till lagrådsremiss med författningsförslag har utarbetats inom Näringsdepartementet.⁴ Utkastet har remissbehandlats under våren 2018. De nya lagarna och följdändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2019. I utkastet till lagrådsremiss föreslås att LVTR ska upphävas och ersättas av två nya lagar; en vägtrafikdatalag och en lag om fordons registrering och brukande. Vidare föreslås följdändringar i ett antal lagar.

Den nya vägtrafikdatalagen föreslås reglera behandling av personuppgifter i Transportstyrelsens verksamhet på vägtrafikområdet avseende fordon, behörigheter, tillstånd och tillsyn. Lagen kompletterar dataskyddsförordningen. Lagförslagets 2 kap. 3 § anger de primära ändamål för vilka personuppgifter får behandlas i Transportstyrelsens verksamhet avseende fordon. Av särskilt intresse i detta avseende är bestämmelsens första punkt avseende frågor om ”fordons registrering och brukande och därmed sammanhängande frågor” samt fjärde punkten avseende frågor om ”skatter, avgifter, ersättningar eller premier”. I lagförslagets 2 kap. 4 § anges sekundära ändamål för vilka personuppgifter får behandlas i Transportstyrelsens

⁴ Europaparlamentets och rådets (EU) förordning nr 2016/679 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG, i allmänt tal förkortad GDPR efter engelskans General Data Protection Regulation.

verksamhet avseende fordon för att lämnas ut till annan statlig eller kommunal författningsreglerad verksamhet. Ändamålen omfattar olika myndigheters behov av uppgifter om fordon för att kunna fullgöra sina förpliktelser. Av särskilt intresse i detta avseende är punkten 3 ”beslut om eller utredning eller kontroll av skatt eller avgift relaterad till innehav av ett fordon” samt punkten 4 ”utsökning och indrivning”, men även punkten 7 ”en annan uppgift som för att kunna utföras förutsätter tillgång till information om fordon”. Den nya vägtrafikdatalagen och de preciserade ändamålsbestämmelserna torde dock inte innebära någon materiell förändring av innehållet i eller tillgången till vägtrafikregistret i förhållande till vad som gäller idag.

De bestämmelser i nuvarande LVTR som rör fordons registrering och brukande föreslås skiljas från bestämmelserna om personuppgiftsbehandling och regleras i en egen lag om fordons registrering och brukande. Det ingick inte i utredningens uppdrag att göra några materiella förändringar i de bestämmelser som gäller förutsättningarna för fordons registrering och brukande. Något sådant behov har enligt utredningen inte uppkommit och av det skälet föreslås inga materiella ändringar beträffande fordons registrering.⁵ Nuvarande bestämmelser om fordons registrering och brukande föreslås därför att i princip oförändrat skick överflyttas till den nya lagen.

Utöver de nya lagar och lagändringar som behandlas i lagrådsremissen föreslår utredningen att FVTR ska upphävas och ersättas av två nya förordningar; en ny vägtrafikdataförordning och en ny förordning om fordons registrering m.m. De föreslagna förordningarna motsvarar i materiellt hänseende i huvudsak den nuvarande FVTR, inklusive några ändringar. Följdändringar i ett antal förordningar krävs också. Förslagen, som föreslås träda i kraft den 1 januari 2019, remitteras för närvarande och svar ska lämnas senast den 13 augusti 2018.

I den följande framställningen kommer utredaren att förhålla sig till nu gällande lagstiftning, dvs. LVTR och FVTR.

⁵ Se utkast till Lagrådsremiss, *Vägtrafikdatalag*, den 23 januari 2018, s. 164.

4.2 Rättsliga verkningar av registrering

Vem som ska anses vara fordonets ägare är endast i viss mån reglerat i LVTR, se lagens 4–4 a §§. LVTR saknar emellertid en grundläggande definition av vem som ska anses som ägare till ett fordon. 4 § LVTR stadgar att bestämmelserna i denna lag om ägaren av ett fordon tillämpas på innehavaren, när det är fråga om ett fordon som innehas på grund av kreditköp med förbehåll om återtaganderätt eller med nyttjanderätt för en bestämd tid om minst ett år. Motsvarande bestämmelse finns i 1 kap. 5 § FVTR. Bestämmelsen innebär att innehavaren av bilen i vissa fall blir skattskyldig i stället för ägaren (jfr prop. 2003/04:145 s. 110 angående trängselskatt). Om ett fordon är registrerat på en underårig person ska enligt 4 a § LVTR det som sägs i lagen om ägaren som huvudregel tillämpas på en förmyndare för barnet. Syftet med bestämmelsen är att förhindra att barn skuldsätts genom registrering som ägare till fordon.⁶ Bestämmelserna i 4–4 a §§ LVTR föreslås att överföras oförändrade till den nya lagen om fordons registrering och brukande.

Registreringen som sådan medför inte någon civilrättslig rättsverkan eller något avgörande bevis om äganderätten till ett fordon, utan är i stället ett viktigt indicium vid bedömningen av vem fordonet tillhör.⁷ Ägarregistreringen har emellertid olika rättslig betydelse i olika sammanhang. Längre fram i promemorian ges exempel på detta i följande sammanhang: avseende skyldigheten att betala trafikförsäkringsavgift (avsnitt 4.7), i straffrättsligt sammanhang (avsnitt 5.7.2), vid tillämpningen av flyttningens bestämmelser (avsnitt 6.4.1 och 8.3.4), i utmätningssituationer (avsnitt 7.2), vid tillämpning av ianspråktagandelagens bestämmelser (avsnitt 7.3.4) och i konkursrättsligt sammanhang (avsnitten 8.7.4 och 8.8.2).

Registreringen i vägtrafikregistret har dock under alla omständigheter en direkt rättslig verkan när det gäller skyldigheten att ansvara för vissa administrativa förpliktelser beträffande fordonet. Exempelvis har registreringen rättslig verkan när det gäller ansvaret för vissa fel och brister i fordonets trafiksäkerhets- och miljöegenskaper liksom skyldigheten att se till att besiktningar genomförs. Av särskilt intresse i detta avseende är den registrerade ägarens skyldighet att betala fordonsskatter, felparkeringsavgifter,

⁶ Se prop. 2005/06:117.

⁷ Jfr prop. 1980/81:8 s. 427.

trängselskatter och infrastrukturavgifter samt därtill kopplade sanktionsavgifter. I det följande redogörs även för den registrerade ägarens skyldighet att betala privaträttsliga avgifter som trafikförsäkringsavgift och kontrollavgift vid olovlig parkering. Ansvaret för fordonets registrerade ägare är strikt, avgiftssystemet är schabloniserat och någon närmare prövning av omständigheterna kring överträdelsen görs inte. Syftet bakom är att utan att ge avkall på rättssäkerheten, skapa en enklare och mindre resurskrävande ordning (se t.ex. uttalandet i prop. 1975/76:106 s. 1 i samband med att felparkering avkriminaliserades).

Huvudregeln är att den som varit antecknad i vägtrafikregistret när en skatt eller avgift uppkommit också är betalningsskyldig för denna. Huvudregeln är emellertid inte utan undantag. Vissa fordringar som har påförts fordonet innan äganderätten faktiskt övergick kan komma att debiteras på en ny registrerad ägare. Exempelvis bygger skattesystemet på principen att det är den som är registrerad ägare vid utgången av dagen som är skattskyldig. En ny registrerad ägare anses vara ägare hela dagen och kan alltså bli skattskyldig för skatter uppkomna tidigare under dagen, före den faktiska äganderättsövergången. Ett annat exempel är att en ny ägare är ansvarig för felparkering som sker från och med den dag som anges i anmälan för registrering. En ny ägare kan således bli betalningsskyldig för en felparkering som skett tidigare under dagen, före äganderättsövergången. Bestämmelsen har motiverats med syftet att skapa ett administrativt enkelt sanktionssystem, jfr rättsfallet NJA 2015 s. 98 där Högsta domstolen fann en ny registrerad ägare ansvarig för kontrollavgift utfärdad samma dag som ägarbytet, trots att någon annan faktiskt ägde bilen vid den tidpunkt då den stod olovligt parkerad.

4.3 Felparkering på gatemark respektive tomtmark

Inom parkeringslagstiftningen skiljer man på gatumarksparkering (offentligrättslig parkering) och tomtmarksparkering (civilrättslig parkering). Gatumarksparkering kallas ibland parkering på allmän platsmark och tomtmarksparkering kallas ibland parkering på kvartersmark. En definition av begreppen allmän platsmark och kvartersmark finns i 1 kap. 4 § plan- och bygglagen (2010:900). Med

gatumarksparkering avses i huvudsak parkering på gator och allmänna platser. Med tomtmarksparkering avses i huvudsak parkering som sker på tomtmark eller i parkeringshus. Gränsen mellan de olika formerna av parkering är inte helt klar, däremot ser den författningsmässiga regleringen helt olika ut för det offentlighetsrättsliga respektive det privaträttsliga systemet.

Gatumarksparkeringen är direkt reglerad i författning, framförallt i trafikförordningen (1998:1276) och därutöver får exempelvis kommuner meddela lokala trafikföreskrifter. Överträdelse av vissa trafikbestämmelser kan bestraffas med penningböter. För överträdelse av parkeringsbestämmelser i övrigt gäller lag (1976:206) om felparkeringsavgift (FelPL), se avsnitt 4.3.1.

På tomtmark är det markägaren som bestämmer villkoren för parkering. Markägaren kan vara såväl privat som kommunal. Några bestämmelser som särskilt reglerar tomtmarksparkering finns inte. Däremot finns det i lagen (1984:318) om kontrollavgift vid olovlig parkering (LKOP) särskilda bestämmelser om ingripanden mot den som inte följer de villkor som en markägare kan ha ställt upp, se avsnitt 4.3.2. Vidare finns en möjlighet för kommunen att meddela lokala trafikföreskrifter för att reglera parkering på kvartermark. I sådana fall övervakas reglerna på samma sätt som gäller för allmän platsmark.

Gemensamma bestämmelser för gatumarks- och tomtmarksparkering finns i lagen (1982:129) om flyttning av fordon i vissa fall (LFF) och i förordningen (1982:198) om flyttning av fordon i vissa fall (FFF). Se vidare härom i kapitel 6. I flera betänkanden, senast i SOU 2006:109 *Ett enhetligt sanktionssystem för felparkering*, har föreslagits att de nuvarande sanktionssystemen ska läggas samman. Förslaget har ännu inte lett till några lagstiftningsåtgärder.

4.3.1 Felparkeringsavgift

I lag (1976:206) om felparkeringsavgift (FelPL) och förordningen (1976:1128) om felparkeringsavgift finns bestämmelser om felparkering. Författningarna omfattar parkering som på ett eller annat sätt sker i strid med offentlighetsrättsliga föreskrifter. För sådan felparkering utgår en offentlighetsrättslig felparkeringsavgift.

Enligt 2 § FelPL är det den som överträtt en föreskrift om stannande eller parkering som är skyldig att betala felparkeringsavgiften. Bestämmelsen om strikt ansvar för fordonsägaren finns i 4 § FelPL där det stadgas att fordonets ägare ansvarar för att felparkeringsavgiften betalas. Ägaren ansvarar dock inte om omständigheterna gör det sannolikt att fordonet frånhänts ägaren genom brott. Med fordonets ägare avses, enligt andra stycket samma paragraf, den registrerade ägaren eller den som senare har antecknats där som ägare av fordonet vid tiden för överträdelsen. I fråga om fordon som brukas med saluvagnslicens anses som ägare den som vid samma tid innehade licensen.

Om felparkeringsavgiften inte betalas inom föreskriven tid, ska ägaren uppmanas att inom viss tid erlägga betalning. Följs inte uppmaningen, ska ägaren åläggas att betala en viss förhöjd avgift. Den förhöjda avgiften är en del av den ursprungliga avgiften och således inte någon särskild avgift. Skyldigheten att betala den förhöjda avgiften är helt oberoende av skälet till att betalningen dröjt. Transportstyrelsen sköter administrationen av kommunens felparkeringsavgifter, se 6 § FelPL.

4.3.2 Kontrollavgift

I lagen (1984:318) om kontrollavgift vid olovlig parkering (LKOP) finns bestämmelser om olovlig parkering på tomtmark, dvs. parkering i strid med markägarens förbud mot eller villkor för parkering. För sådan olovlig parkering utgår en civilrättslig kontrollavgift. I 7 § 1 st. LKOP finns bestämmelser om solidariskt ansvar för att kontrollavgifter betalas. Markägaren kan med andra ord kräva betalning direkt av fordonets registrerade ägare och behöver inte utreda vem som har kört och parkerat fordonet. Bestämmelserna i samma paragrafs andra stycke om vem som ska anses som fordonets ägare överensstämmer med definitionen i 4 § 2 st. FelPL. Markägaren sköter administrationen av kontrollavgifter och tvister om sådana avgifter handläggs som tvistemål vid allmän domstol.

4.4 Fordonsskatt

Bestämmelser om fordonsskatt finns i vägtrafikskattelagen (2006:227), VTSL, och lagen (2006:228) med särskilda bestämmelser om fordonsskatt. Det finns även en vägtrafikskatteförordning (2006:242) som gäller vid tillämpning av de två regelverken.

Enligt huvudregeln i 2 kap. 1 § VTSL föreligger skatteplikt för motorfordon om fordonet är eller bör vara registrerat och inte är avställt.

Det är ägaren av fordonet som är skattskyldig enligt 2 kap. 4 § VTSL. Enligt bestämmelsens andra stycke anses som ägare av ett fordon den som är eller bör vara antecknad i vägtrafikregistret som ägare. Med formuleringen ”den som bör vara antecknad” avses en ny ägare som ännu inte hunnit bli antecknad i vägtrafikregistret (se prop. 1987/88:159 s. 48). Hänvisningen till definitionen av ägare i LVTR och FVTR gör att den som är registrerad som ägare till fordonet är skattskyldig även om den civilrättslige ägaren skulle vara någon annan. Begreppet ”fordonets ägare” definieras på samma sätt i lagen med särskilda bestämmelser om fordonsskatt, se lagens 5 §.

I 5 kap. 17 § VTSL föreskrivs att en dröjsmålsavgift ska tas ut om den aktuella skatten inte betalas i tid.

Transportstyrelsen beslutar för Skatteverkets räkning om vägtrafikskatt i form av fordonsskatt och saluvagnsskatt och om dröjsmålsavgift. Besluten fattas genom automatiserad behandling med stöd av uppgifter i vägtrafikregistret, se 1 kap. 2 § och 4 kap. 1 § VTSL.

4.5 Trängselskatt

Bestämmelser om trängselskatt finns i lagen (2004:629) om trängselskatt och förordningen (2004:987) om trängselskatt. Systemet med trängselskatt har använts i Stockholm sedan 2007 och från och med den 1 januari 2013 tas trängselskatt ut även i Göteborg. Skattskyldighet inträder när en skattepliktig bil brukas vid passage av en särskild betalstation i Stockholm eller Göteborg. Bestämmelser om var och när skatt tas ut finns i bilagor till lagen. Beloppen varierar för närvarande mellan 9 kronor och 35 kronor beroende på passage och tidpunkt. Det maximala beloppet per dag och fordon är 60 kronor i Göteborg och 105 kronor i Stockholm.

Enligt 8 § lagen om trängselskatt är ägaren av bilen skattskyldig. Som ägare av bilen anses den som när skattskyldigheten inträder är eller bör vara upptagen som ägare i vägtrafikregistret eller som i förekommande fall har saluvagnslicensen. Sedan den 1 januari 2015 är även ägare eller i vissa fall innehavare av utländska bilar skattskyldiga enligt bestämmelsen (se prop. 2014:15:1 s. 306 f.) I förarbetena till lagen uttalas särskilt att någon prövning av begreppet "ägare" och vem som därmed ska anses som skattskyldig inte ska göras i ett mål om trängselskatt (se prop. 2003/04:145 s. 110). Om trängselskatt inte betalas inom föreskriven tid, påförs enligt 14 § nämnda lag en tilläggsavgift om 500 kronor.

Det är Transportstyrelsen som för Skatteverkets räkning beslutar om och driver in trängselskatt och tilläggsavgift, genom automatiserad behandling med stöd av uppgifter i vägtrafikregistret eller motsvarande utländska register, se lagens 2 §.

4.6 Infrastrukturavgift

Lag (2014:52) om infrastrukturavgifter trädde i kraft den 1 februari 2015 och är ett nytt skuldslag i kategorin fordonsrelaterade skulder. Lagen kompletteras av förordning (2014:1564) om infrastrukturavgifter på väg.

Infrastrukturavgifter innebär en broavgift för bilfärd på bron över Motalaviken och på bron över Sundsvallsfjärden, se förordningens 4 §. Avgifterna varierar för närvarande mellan 5 kronor och 20 kronor, beroende på fordon och på vilken bro som passeras.

Enligt 7 § i förordningen är ägaren av en avgiftspliktig bil betalningsskyldig för avgiften. Definitionen av bilens ägare är densamma som i lagen om trängselskatt.

Om infrastrukturavgift inte betalas inom föreskriven tid, tas en förseningsavgift om 300 kronor ut (10 § i förordningen). Om dessa avgifter inte betalas inom föreskriven tid, tas en tilläggsavgift om 500 kronor ut (11 § i förordningen).

Det är Transportstyrelsen som för Trafikverkets räkning beslutar om och driver in infrastrukturavgift, förseningsavgift och tilläggsavgift, i enlighet med samma förfarande som för trängselskatterna, se 3 § i förordningen.

4.7 Trafikförsäkringsavgift

Bestämmelser om trafikförsäkring finns i trafikskadelagen (1975:1710). Enligt 2 § 1 st. trafikskadelagen ska det finnas en trafikförsäkring för varje motordrivet fordon som brukas i trafik här i landet. Försäkringsplikten fullgörs enligt samma paragrafs andra stycke av fordonets ägare. Om fordonet innehas på grund av kreditköp med återtagandeförbehåll eller med nyttjanderätt för bestämd tid om minst ett år fullgörs försäkringsplikten av innehavaren. Om fordonet är registrerat på en underårig person som saknar förarbehörighet, fullgörs försäkringsplikten av den förmyndare som har registrerats i vägtrafikregistret (jfr 4 a § LVTR). Med ”ägare” avses den verkliga ägaren av fordonet, vilket är en avgörande skillnad från vad som gäller för de fordonsrelaterade skatterna och avgifterna (se NJA II 1977 s. 354). Registreringen i vägtrafikregistret är med andra ord inte direkt avgörande och det är alltså principiellt alltid den verkliga ägaren av ett fordon som är försäkringspliktig. I praxis har dock ansetts att den registrerade ägaren ska presumeras vara den verkliga ägaren, se rättsfallen NJA 1986 s. 758 och NJA 2009 s. 244. Av rättsfallen framgår också att de krav som ställs på bevisningens styrka för att presumptionen ska anses bruten beror på omständigheterna i det särskilda fallet.

Trafikförsäkringsföreningen (TFF) är ett samarbetsorgan för trafikförsäkringsbolag i Sverige. TFF tar ut en lagstadgad avgift (trafikförsäkringsavgift) av de personer som inte har trafikförsäkrat sitt eller sina motorfordon enligt 34 § trafikskadelagen. Det ankommer även på TFF att driva in olika försäkringsbolags fordonsrelaterade försäkringsfordringar.

4.8 Registeruppgifter om fordonsrelaterade fordringar

Anteckningar av fordringar i vägtrafikregistret gör vid olika tidpunkter för de olika fordringslagen. Obetalda kontrollavgifter och trafikförsäkringsavgifter noteras dock inte i vägtrafikregistret.

En felparkeringsavgift antecknas i vägtrafikregistret 7–10 dagar efter att den utfärdades, beroende på när kommunen överlämnar ärendet till Transportstyrelsen.

Ordinarie fordonsskatt debiteras senast den 12:e i betalningsmånaden. Slutsiffran i fordonets registreringsnummer avgör vilken som är betalningsmånad. Skatten ska betalas senast den sista dagen i den månaden. När ett fordon ställs på debiteras fordonsskatten samma dag eller närmast följande vardag om fordonet ställs på under en helg. Fordonsskatten ska då betalas senast den 21:e i månaden. Betalas inte fordonsskatten i tid görs en anteckning i vägtrafikregistret.

Beslut om trängselskatt fattas månadsvis, senast den 20:e i månaden, efter den kalendermånad som debiteringen avser. Trängselskatten ska betalas i efterskott, men en anteckning av fordran i vägtrafikregistret sker så snart ett beslut om trängselskatt fattats.

Beslut om infrastrukturavgift fattas månadsvis, enligt samma förfarande som för trängselskatt, och anteckning i vägtrafikregistret sker så snart ett beslut har fattats.

4.9 Köparens undersökningsplikt och ansvar för en tidigare ägares fordonsrelaterade skulder

Även om en ny ägare i princip inte har något betalningsansvar för fordonsrelaterade skatter och avgifter som uppkommit före överlåtelsen, kan dessa komma att begränsa köparens användande av fordonet. Indirekt kan detta innebära att en köpare tvingas betala tidigare skulder för att fritt kunna disponera sitt nya fordon. En ny ägare riskerar exempelvis att ett fordon tas i anspråk för tidigare debiterade fordonsrelaterade skulder avseende aktuellt fordon (se kapitel 7). I tiden mellan köpet och att köparen registreras som ny ägare i vägtrafikregistret riskerar köparen att fordonet flyttas och omhändertas på grund av säljarens samtliga felparkeringsskulder (se kapitel 6). Det kan även finnas ett användningsförbud som belastar fordonet, kopplat till tidigare obetalda avgifter eller skatter (se kapitel 5).

Mot denna bakgrund är det viktigt att en presumtiv köpare kontrollerar hela den fordonsrelaterade skuldbilden före ett köp. Den som avser att köpa ett fordon har emellertid inte en möjlighet att hos Transportstyrelsen på egen hand få en fullständig bild av aktuella och inför ett köp relevanta fordonsskulder utan är delvis

utlämnad till säljarens uppgifter härom. Genom att ange registreringsnummer på aktuellt fordon, kan köparen få uppgifter ur vägtrafikregistret om aktuella fordonsrelaterade skulder knutna till fordonet i fråga. Uppgifterna utgör bara en ögonblicksbild och ytterligare skulder kan tillkomma eftersom fordonsskulder förs in i vägtrafikregistret med olika intervall. Med hänsyn till bestämmelserna i flyttningslagstiftningen bör en presumtiv köpare dessutom förhålla sig om säljarens samtliga skulder avseende felparkeringsavgifter och inte endast om de skulder som uppkommit genom felparkering av det aktuella fordonet. Enskilda har dock inte åtkomst till uppgifter om någon annans skulder i vägtrafikregistret. Sådan åtkomst har enskilda endast om egna skulder. Transportstyrelsen rekommenderar därför att köpare och säljare tillsammans använder e-tjänsten *Fordonets skulder* för att få en samlad och fullständig skuldbild. Det är vidare givetvis möjligt för köpare och säljare att i avtal reglera vad som ska gälla vid eventuella tillkommande skatter och avgifter eller hinder i köparens dispositionsrätt.

Frågan om en köpare som betalar skulder i en tidigare ägares ställe, utan avtal härom, har regressrätt behandlades i proposition 2013/14:176 s. 37:

Genom att den civilrättslige ägaren betalar de fordonsrelaterade skulderna, dvs. den registrerade ägarens skulder, får den civilrättslige ägaren genom allmänna fordringsrättsliga principer anses ha inträtt i den ursprungliga borgenärens, dvs. i detta fall statens eller en kommuns, ställe. Om den civilrättslige ägaren kan göra gällande den fordran som han eller hon därigenom har förvärvat får, mot bakgrund av det inbördes rättsförhållandet mellan honom eller henne och den registrerade ägaren, lösas genom rättstillämpningen.



5 Kontroll, sanktioner och olika verktyg mot fordonsmålvakter

5.1 Allmän inledning

I detta kapitel redogörs för de olika kontroll- och sanktionsmöjligheter som idag finns inom området.

Redan att lämna oriktiga uppgifter genom att registrera en fordonsmålvalt som ägare till ett fordon är straffbart med böter.¹ Bestämmelsen har emellertid ett begränsat tillämpningsområde eftersom det inte sker några egentliga kontroller från Transportstyrelsens sida vid registreringen i vägtrafikregistret.

Att inte betala ålagda fordonsrelaterade skatter och avgifter eller att betala dessa för sent är inte kriminaliserat. Lagstiftaren har huvudsakligen valt administrativa sanktioner som repressiv metod för att styra betalningsviljan inom området. En presentation av sanktionssystemet ges inledningsvis i detta kapitel.

Trafikövervakning och kontroller inom vägtrafikområdet är Polismyndighetens ansvar. Kontroller utförs av en polisman eller av en bilinspektör som är anställd av polisen. I avsnitt 5.6 redogörs för allmänna principer för tvångsmedel samt polisens faktiska möjligheter att ingripa mot fordonsmålvakter och skuldbelastade fordon i trafiken.

En närmare redogörelse för den nya lagstiftningen om flyttning av fordon ianspråktagande och med fordonsrelaterade skulder återfinns i kapitel 6 och 7.

Slutligen är konkursförfarandet och ekobrottsanmälan möjliga verktyg i arbetet mot fordonsmålvakter. För dessa metoder redogörs senare i detta kapitel.

¹ Se 17 kap. 4 § förordning (2001:650) om vägtrafikregister (FVTR) samt avsnitt 4.1.3.

5.2 Ett huvudsakligen administrativt sanktionssystem

De befintliga administrativa sanktionerna inom området består av sanktionsavgifter, användningsförbud och avskyltning.

Vid försenad eller utebliven betalning av en fordonsrelaterad skatt eller avgift kan den betalningsskyldige, dvs. fordonets registrerade ägare, påföras olika administrativa sanktionsavgifter. I föregående kapitel har närmare redogjorts för sanktionsavgifterna förhöjd avgift, dröjsmålsavgift, förseningsavgift och tilläggsavgift.

Användningsförbud och avskyltning är två andra exempel på administrativa sanktioner och som innebär legala begränsningar i rätten att använda ett fordon. Bestämmelser om användningsförbud och avskyltning finns idag, såvitt nu är av intresse, när det gäller obetalda fordonsskatter, trängselskatter och infrastrukturavgifter. Om dessa skatter eller avgifter inte betalas inom föreskriven tid kan under vissa förutsättningar förbud att använda fordonet inträda. Avskyltning är en sanktionsform som innebär att registrerings skyltarna tas om hand om användningsförbudet överträds. Att bruka ett avskyltat fordon är straffbelagt. Användningsförbud och avskyltning träffar således själva användningen av fordonet.

Klampning, dvs. fastlåsning av ett fordons hjul, har flera gånger framförts som en möjlig metod. Någon sådan möjlighet finns dock ännu inte inom området.

5.3 Användningsförbud och avskyltning

5.3.1 Utebliven betalning av fordonsskatter

Bestämmelserna om användningsförbud vid obetalda fordonsskatter är av äldre datum. Användningsförbudet har motiverats med att ett fordon inte bör få användas om inte de kostnader som trafiken med fordonet förorsakar betalas. Användningsförbudet har vidare ansetts ha betydelse för att effektivisera skatteindrivningen (prop. 1981/82:225 om ändring i vägtrafikskattelagen s. 8).

I 2009 års rapport föreslogs ett utökat användningsförbud vid obetald fordonsskatt.² Förslaget innebar att användningsförbudet skulle utvidgas att omfatta obetalda skatter även avseende närmast föregående beskattningsår. I promemorian Ds 2012:7 *Fordonsrelaterade skulder* bedömde utredaren att den föreslagna ändringen endast skulle ge marginell effekt. Regeringen gjorde samma bedömning i propositionen och ramarna för användningsförbudet kom således inte att utvidgas.

Enligt 6 kap. 1 § vägtrafikskattelagen (VTSL) får ett skattepliktigt fordon inte användas om fordonsskatten inte har betalats inom den tid som bestämts i lagen. Tidigare användes begreppet ”brukandeförbud” men detta har efter förslag i regeringens proposition 2005/06:65 *Ny vägtrafikskattelag m.m.* bytts ut mot ”användningsförbud”. Någon ändring i sak är inte avsedd. I nämnda paragrafs andra och tredje stycke stadgas undantag från huvudregeln om användningsförbud. Undantagen gäller skatt som avser tid före det närmast föregående skatteåret, skatt som en tidigare ägare av fordonet är skyldig att betala och som har fastställts genom beslut om efterbeskattning eller avser ytterligare skatt som beslutats efter ägarbytet, om beslut om anstånd med betalning av skatt gäller eller om det finns särskilda skäl. Användningsförbudet gäller till dess skatten har betalats.

Av 6 kap. 3 § VTSL följer att om ett fordon använts i strid med 1 § och två månader gått från denna dag, då den skatt som föranlett användningsförbudet senast skulle ha betalats, ska polisen ta hand om fordonets registreringsskyltar. Anledningen till att tiden sattes till två månader efter förfallodagen var att avskyltning ansågs endast behöva tillgripas vid de mer allvarliga fallen av överträdelse av användningsförbudet och först när en tid förflutit från skattens förfallodag. Regeringen ansåg att den skattskyldige först borde fått möjlighet att ta del av en påminnelse om skatten (prop. 1981/82:225 s. 9 f.).

Särskilda bestämmelser gäller om bilen har sålts vid en exekutiv försäljning eller av ett konkursbo eller om bilen tillhör ett konkursbo, se 6 kap. 2 § VTSL.

² Transportstyrelsens och Kronofogdemyndighetens gemensamma rapport *Förslag till åtgärder för minskning av restförda fordonsrelaterade skulder och för att motverka användningen av bilmålvakter*, se vidare i avsnitt 2.1.1.

5.3.2 Utebliven betalning av trängselskatter

I 2009 års rapport föreslogs att det skulle införas ett användningsförbud vid obetald trängselskatt. I Ds 2012:7 gjorde utredaren motsatt bedömning. Som skäl angavs sammanfattningsvis att försenad betalning av trängselskatt redan är sanktionerad genom en tilläggsavgift, att det är oftast fråga om mycket låga skuldbelopp och att en kriminalisering på området framstår som tveksam (a.a. s. 67 ff.).

Parallellt lade 2011 års vägtullsutredning i betänkandet SOU 2013:3 *Trängselskatt – delegation, sanktioner och utländska fordon* fram ett alternativt förslag om användningsförbud såväl vid obetalda trängselskatter som vid obetalda infrastrukturavgifter. Vägtullsutredningens förslag innebar inte någon nykriminalisering utan endast en administrativ sanktion genom att registreringsskyltarna ska omhändertas om användningsförbudet överträds. Vidare föreslog vägtullsutredningen att en förseningsavgift skulle införas, vilket innebar en uppmjukning av den sanktion som dittills hade funnits i form av en omedelbar tilläggsavgift. Förslaget innebar vidare att användningsförbud skulle inträda först när det obetalda beloppet uppgår till mer än 1 000 kronor och när minst två månader förflutit sedan minst det beloppet skulle ha betalats. Mot den bakgrunden ansåg vägtullsutredningen att det fanns skäl att göra en annan bedömning än den som hade gjorts i promemorian Ds 2012:7.

Förslagen vidarebehandlades i regeringens budgetproposition för 2015.³ Regeringens förslag överensstämde i huvudsak med vägtullsutredningens. Regeringen ansåg att användningsförbud bör inträda först när det aktuella beloppet uppgår till 5 000 kronor och när det förflutit mer än sex månader sedan det ursprungliga beloppet förfallit till betalning. Regeringen uttalade i samband härmed att ett användningsförbud bör träffa dem som visar en uppenbar ovilja att betala trängselskatter eller infrastrukturavgifter och att förslaget därför framstår som rimligt avvägt i förhållande till den nyttjanderättsinskränkning som det medför för den enskilde (a. prop. s. 74 f., 313). I likhet med vad som gäller för fordonsskatt, ansåg regeringen att vissa skulder inte ska ligga till grund för ett användningsförbud. I den totala skulden ska därför inte räknas in skatt eller avgift som en tidigare ägare av bilen är skyldig att betala och som har beslutats efter ägarbytet eller skatt eller avgift för vilken anstånd med betalningen

³ Prop. 2014/15:1 s. 73 ff. (utg.omr. 22), 304 ff.

gäller. Vidare kan särskilda skäl medföra undantag från användningsförbudet. Förbudet ska gälla till dess den totala skulden som har lett till förbudet har betalats. Särskilda bestämmelser gäller om bilen har sålts vid en exekutiv försäljning eller av ett konkursbo eller om bilen tillhör ett konkursbo. Regeringen uttalade att det är bilens ägare som är ansvarig för att pålagorna är betalda, men att föraren dock får ta konsekvenserna av ägarens underlåtenhet på så sätt att bilen inte får köras vidare utan att betalning skett. Någon möjlighet för en polisman att kvarhålla en bil vars ägare inte betalar självmant ansågs inte böra införas (a. prop. s. 75, 314). I stället ska en polisman eller bilinspektör avskylta bilen om det används i strid med användningsförbudet. Den som tagit hand om registrerings skyltarna får medge att bilen förs till närmaste lämpliga avlastnings- eller uppställningsplats. Till skillnad mot vad som är fallet i fordonsskattesammanhang kan avskyltning ske så snart användningsförbudet har överträtts. I enlighet med regeringens förslag infördes den 1 januari 2015 bestämmelser om användningsförbud och avskyltning i 18 a–c §§ lagen om trängselskatt.

5.3.3 Utebliven betalning av infrastrukturavgifter

Den 1 februari 2015 infördes motsvarande bestämmelser om användningsförbud och avskyltning i 14–16 §§ lagen (2014:52) om infrastrukturavgifter på väg, med bestämmelserna i 18 a–c §§ lagen om trängselskatt som förebild.⁴ Bestämmelserna om användningsförbud och avskyltning vid utebliven betalning av infrastrukturavgifter är i princip identiska för de som gäller för utebliven betalning av trängselskatter.

5.4 Straffbelagt brukande av avskyltade fordon

5.4.1 Avskyltning till följd av ett användningsförbud när fordonsskatter inte har betalats

Att använda ett avskyltat fordon till följd av att fordonsskatten inte har betalats är straffbelagt enligt 6 kap. 4–7 §§ VTSL. En fordonsägare som uppsåtligen eller av oaktsamhet använder fordonet eller

⁴ Se prop. 2014/15:1 (utg.omr. 22) s. 73 ff.

låter det användas i strid med 6 kap. 1 § VTSL sedan fordonets registreringsskyltar tagits om hand enligt 6 kap. 3 § samma lag, döms enligt 4 § till böter eller fängelse i högst sex månader. En fordonsägare som uppsåtligen eller av oaktsamhet använder fordonet eller låter det användas på något annat sätt i strid med användningsförbudet döms till penningböter. Även föraren av fordonet kan straffas. Enligt 5 § döms den som uppsåtligen använder någon annans fordon utan lov i ägarens ställe enligt 4 §. Detsamma gäller under vissa förutsättningar den som innehar fordonet med nyttjanderätt. Hänvisningen till 4 § innebär bland annat att det krävs uppsåt eller oaktsamhet i förhållande till att fordonet har användningsförbud. I 6 § stadgas att bestämmelserna i 4 § gäller även föraren, undantaget vissa specifikt uppräknade situationer. Bestämmelsen skiljer sig från 5 § på så sätt att ägarens lov saknar betydelse och att det krävs att föraren har uppsåt i förhållande till att fordonet har användningsförbud. I 7 § finns särskilda ansvarsregler avseende fordon som tillhör eller används av stat, kommun eller juridisk person.

Bestämmelserna om att omhändertaga registreringsskyltarna och att införa fängelse i straffskalan infördes 1983 efter förslag från åkerinäringen. Det framhölls att de lojala yrkestrafikutövararna förde en ojämn kamp med dem som konsekvent undandrog sig kostnadsansvar och därigenom skaffade sig obehöriga konkurrensfördelar (prop. 1981/82:225 s. 8).

5.4.2 Avskyltning till följd av ett användningsförbud när trängselskatter eller infrastrukturavgifter inte har betalats

Att använda ett avskyltat fordon är idag straffbelagt enligt förordning (2001:650) om vägtrafikregister (FVTR). Anpassningen till EU:s nya dataskyddsförordning innebär ingen materiell förändring i detta hänseende (jfr 12 kap. i den föreslagna förordningen om fordonsregistrering och brukande). Eftersom det redan är straffbelagt att köra ett avskyltat fordon har regeringen bedömt att några särskilda ansvarsbestämmelser härom inte behöver införas i lagen om trängsel-skatt eller i lagen om infrastrukturavgifter på väg.⁵

⁵ Se prop. 2014/15:1 s. 76 (utg.omr. 22), 314.

Av 17 kap. 1 § 1 st. 4 jämförd med 6 kap. 12 § och 7 kap. 6 § FVTR följer att den som uppsåtligen eller av oaktsamhet brukar ett registrerat fordon utan registreringsskylt döms till penningböter. Straffansvar kan enligt bestämmelsens andra och tredje stycke drabba inte bara den som brukat fordonet utan i vissa fall även ägaren eller den som innehar fordonet med nyttjanderätt. En förutsättning är att ägaren eller nyttjanderättshavaren uppsåtligen eller av oaktsamhet har underlåtit att göra vad som skäligen har kunnat krävas av denne för att hindra att fordonet brukades.

5.4.3 Betänkandet SOU 2013:38 Vad bör straffas

I betänkandet SOU 2013:38 *Vad bör straffas* har en särskild utredare kartlagt hela det straffsanktionerade området, däribland vägtrafikområdet, och tagit ställning till vissa principiella frågor om kriminalisering. När det gäller vägtrafikförfattningarna anser utredaren sammanfattningsvis att en sanktionsväxling från straff till avgift bör övervägas i syfte att skapa ett trovärdigare straffsystem (a.a. s. 563). Utredaren ifrågasätter specifikt bland annat om det inte vore betydligt mer effektivt att påföra sanktionsavgift i stället för att straffsanktionera överträdelser av användningsförbud (a.a. s. 556 ff.).

Utredaren menar vidare att det finns skäl att utreda klampning som en möjlighet att hindra fortsatt färd. Klampning är enligt utredaren förenad med en hel del praktiska svårigheter, men förekommer utanför Sverige och torde ha en mycket avhållande effekt. Metoden kan enligt utredaren vara av intresse också när det gäller att säkerställa framtida betalningar av sanktionsavgifter som har utfärdats mot utländska aktörer. Eftersom möjligheterna att utomlands driva in sådana avgifter är begränsade kan detta medföra konkurrensfördelar för utländska näringsidkare i förhållande till de inhemska. I syfte att motverka sådana konsekvenser bör det övervägas att införa bestämmelser om rätt att t.ex. ta ut förskott på sanktionsavgifter och att hindra fortsatt färd om förskott inte betalas (a.a. s. 564 f.). Betänkandet bereds för närvarande i Regeringskansliet.

5.5 Överväganden om klampning

Med klampning avses fastlåsning av ett fordon's hjul med en mekanisk, elektronisk eller annan typ av låsanordning.⁶ Klampning innebär ett tillfälligt omhändertagande som har stora likheter med straffprocessuella tvångsmedel som kvarstad, förvarstagande och beslag (se 26–27 kap. RB). Metoden utgör således en sådan inskränkning i skyddet för egendom att den får anses som en åtgärd som kräver uttryckligt lagstöd (se avsnitt 5.6.1).

I sammanhanget uppkommer frågan i vilken mån klampning inverkar på ansvaret för det klampade fordonet. När det gäller omhändertagande tar den omhändertagande myndigheten den aktuella egendomen i sin vård. Ansvaret för egendomen övergår då på den myndighet som omhändertar egendomen. Klampning är i den meningen inte att jämställa med omhändertagande eftersom den beslutande myndigheten inte tar egendomen i sin vård. Myndigheten övertar då inte heller något ansvar för fordonet, utan ansvaret kvarstår som det såg ut innan åtgärden med klampning vidtogs. Beslut om klampning utgör emellertid myndighetsutövning och kan därmed utgöra grund för skadeståndsansvar.⁷

I betänkandet SOU 2002:72 *Verkställighet av vissa trafikböter/trafikaavgifter för utländska trafikanter* övervägdes bland annat alternativet att införa en möjlighet att låsa hjulen på ett fordon (s.k. "wheel clamping") i syfte att förmå utländska förare och fordonsägare att betala fordonsrelaterade avgifter eller böter. Utredningen övervägde även alternativet att ta felparkerade bilar i förvar genom att låta borttransportera dem, i syfte att verkställa felparkeringsavgifter. Man gjorde en internationell utblick och konstaterade att tvångsmedel som klampning och förvarstagande förekommer i flera EU-länder avseende både felparkeringar och trafikbrott. Utredningen ifrågasatte inledningsvis om det överhuvudtaget var proportionerligt att tillfälligt omhänderta egendom som säkerhet för mindre allvarliga förseelser. Vidare pekade utredningen på en rad nackdelar med olika tvångsåtgärder. Exempelvis ansågs det betänkligt att låsa fast ett fordon som står trafikfarligt. En annan invändning som gjordes var att systemet med klampning är kostsamt. Utredningen ansåg sammanfattningsvis att det inte utan ytterligare och mer

⁶ Enligt definitionen i 3 § lag (2014:1437) om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd.

⁷ Se prop. 2013/14:256 s. 34.

ingående överväganden kunde framstå som välunderbyggt att föreslå klampning. Även bortsett från proportionalitetsprincipen kunde utredningen inte finna någon tvångsåtgärd avseende felparkerade fordon som är effektiv utan att förorsaka ytterligare kostnader för det allmänna (a.a. s. 103 ff.)

I propositionen 2003/04:160 *Fortsatt arbete för en säkrare vägtrafik* förde regeringen i huvudsak samma resonemang som utredningen. Regeringen bedömde att en ordning med verkställighets- och tvångsåtgärder för betalning av felparkeringsavgifter inte bör införas utan ytterligare och mer ingående överväganden.

I Parkeringsutredningens betänkande SOU 2006:109 *Ett enhetligt sanktionssystem för felparkering* föreslogs att det skulle införas en bestämmelse om klampning i flyttningslagen för att komma åt ”notoriska parkeringssyndare”. Utredningen övervägde även att införa en allmän möjlighet till klampning, men ansåg inte detta proportionerligt. Utredningen stannade därför vid att föreslå att ett felparkerat fordon ska kunna klampas om fordonets ägare har ett stort antal obetalda parkeringsavgifter. Det klampade fordonet ska enligt förslaget inte lämnas ut förrän kostnaderna för klampningen och samtliga felparkeringsavgifter är betalda (a.a. s. 297 f.). Förslaget om klampning hade sin utgångspunkt i utredningens övergripande förslag om att sanktionssystemen för felparkering på tomtmark respektive på gatumark skulle läggas samman. Förslagen ledde emellertid inte till några lagändringar.

I 2009 års rapport tog Kronofogdemyndigheten och Transportstyrelsen åter upp frågan om klampning. Slutsatsen i rapporten var att det inte fanns något behov av att införa klampning. Som skäl angavs att rapportens förslag om omedelbar flyttning vid obetalda felparkeringsavgifter var betydligt mer effektivt och ändamålsenligt än Parkeringsutredningens förslag om klampning. I rapporten anfördes att klampning förvisso hade den fördelen att fortsatt färd omedelbart förhindras, men att även ett beslut om omedelbar flyttning av ett fordon i dessa fall bör kunna verkställas utan något betydelsefullt dröjsmål. Vidare innebar förslaget om omedelbar flyttning den fördelen att det flyttade fordonet inte skulle lämnas ut förrän fordonsägarens *samtliga* skulder avseende felparkeringsavgifter var betalda (a.a. s. 33 ff.). Möjligheten till klampning berördes mot denna bakgrund inte i det fortsatta lagstiftningsarbetet avseende de fordonsrelaterade skulderna.

Möjligheten till klampning finns idag i olika lagstiftningar, exempelvis kan alla trafikfarliga fordon klampas under vissa förutsättningar. Tyngdpunkten ligger dock inom yrkestrafikområdet. Exempelvis finns sedan den 1 mars 2015 bestämmelser om klampning i lag (2014:1437) om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd (hindrandelagen). Hindrandelagen innehåller bestämmelser som ger bland annat polisen möjligheter att under vissa förutsättningar klampa ett fordon. Klampning får enligt hindrandelagen ske i syfte att verkställa vissa sanktionsavgifter, hindra fortsatta överträdelser av yrkestrafiklagstiftningen, hindra trafik med fordon vars förare utgör en påtaglig fara för trafiksäkerheten eller i syfte att hindra trafik med fordon som utgör en påtaglig fara för trafiksäkerheten. I 6 § hindrandelagen fastslås att åtgärder enligt lagen måste ske i enlighet med behovs- och proportionalitetsprinciperna. I förarbetena till hindrandelagen anges att klampning normalt får anses som en mer ingripande åtgärd än ett omhändertagande.⁸

5.6 Polisingripanden mot fordon med fordonsrelaterade skulder

5.6.1 Allmänt om tvångsmedel

Tvångsmedel är legala myndighetsingripanden som innebär inskränkningar i den enskildes fri- eller rättigheter. Allmänt gäller att utrymmet för ingripanden som innebär tvång och inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna är avsevärt mindre i ett administrativt sanktionssystem än på straffrättens område. I det tidigare nämnda betänkandet SOU 2013:38 har utredaren bland annat redogjort för straffsystemet respektive ett system med administrativa sanktioner. I betänkandet presenteras även innebörden av och skillnaden mellan straffprocessuella tvångsmedel respektive administrativa tvångsmedel. Helt kort kan konstateras att straffprocessuella tvångsmedel är av mer ingripande karaktär eftersom de används på straffrättens område i brottsutredande syfte. Ett grundläggande krav för användande av ett straffprocessuellt tvångsmedel är att det finns en konkret brottsmisstanke, men ofta krävs

⁸ Prop. 2013/14:256 s. 67.

också att brottet är av en viss svårighetsgrad för att ingripandet ska anses proportionerligt. Beslag är exempel på ett straffprocessuellt tvångsmedel. En myndighets tillsynsbefogenheter kan också innefatta ett visst mått av tvång. Sådana ingripanden brukar benämnas administrativa tvångsmedel. Till skillnad från straffprocessuella tvångsmedel görs dessa ingripanden inte i brottsutredande syfte. Tillfälligt omhändertagande av egendom för närmare undersökning är exempel på ett administrativt tvångsmedel som har stora likheter med beslag (a.a. s. 539). I praktiken är gränsen mellan de olika typerna av tvångsmedel således inte helt klar.

Grundläggande principer för tvångsmedelsanvändning återfinns i den europeiska konventionen den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna (EKMR), regeringsformen (RF), rättegångsbalken (RB) och polislagen (1984:387). Skyddet för egendom är en grundlagsskyddad rättighet som finns intagen både i 2 kap. 15 § RF och i artikel 1 i första tilläggsprotokollet till EKMR. Kvarhållande och omhändertagande av fordon, även tillfälligt omhändertagande, utgör en sådan inskränkning i äganderätten och skyddet för egendom att den kräver lagstöd. Åtgärder som innebär direkta eller indirekta begränsningar i de grundläggande fri- och rättigheterna måste vidare uppfylla kraven på förutsebarhet, rättssäkerhet och proportionalitet.

5.6.2 Allmänna principer för polisingripanden

I 8 § polislagen stadgas allmänna principer för polisingripanden. Bestämmelsen kan ses som ett allmänt bemyndigande för polisen att vidta de åtgärder som är försvarliga för att polisen ska kunna uppfylla sina uppgifter, så länge åtgärderna inte står i strid med en grundlagsskyddad rättighet eller med en annan lag eller förordning. I första stycket fastslås behovs- och proportionalitetsprinciperna. Principerna innebär att ett polisingripande endast får ske när det är nödvändigt för att avvärja eller undanröja den aktuella faran eller störningen samt att arten och varaktigheten ska stå i rimlig proportion till det mål som man avser att uppnå.⁹ Av andra stycket framgår att ett ingripande som begränsar någon av de grundläggande fri- och rättigheterna i 2 kap. regeringsformen kräver lagstöd.

⁹ Prop. 1983/84:111 s. 72.

5.6.3 Kvarhållande och omhändertagande av fordon

Polisens möjligheter att kvarhålla och omhänderta ett fordon är begränsade. Som huvudregel kan polisen inte göra detta på annat sätt än genom beslag, som är ett straffprocessuellt tvångsmedel.

Generella regler om beslag i brottmål finns i 27 kap. RB. För att polisen ska kunna ta ett fordon i beslag måste det enligt 27 kap. 1 § RB skäligen kunna antas att fordonet har betydelse för utredning om ett brott, har avhänts någon genom brott, är förverkat på grund av brott eller att fordonet skäligen kan antas ha betydelse för utredning om förverkande av utbyte av brottslig verksamhet. Beslut om beslag måste enligt sista stycket i nämnda bestämmelse alltid ske med beaktande av proportionalitetsprincipen, vilket bland annat torde innebära ett krav på att brottet är av en viss svårighetsgrad.

I polislagen finns en specialbestämmelse angående tillfälligt omhändertagande av fordon för att förhindra brottslighet. Om det av särskilda skäl anses finnas risk för att ett rattfylleribrott kommer att begås, har polisen enligt 24 a–d §§ polislagen rätt att tillfälligt omhänderta ett fordon eller fordonsnycklar för att förhindra brottet.

I övrigt finns inga möjligheter för polisen att kvarhålla ett fordon. Polisen har med andra ord inga lagstadgade möjligheter att kvarhålla eller omhänderta ett fordon enbart på den grunden att fordonet eller ägaren har fordonsrelaterade skulder. Detta får bland annat till följd att polisen inte kan biträda Kronofogdemyndigheten vid s.k. distansutmätning eller vid ianspråktagande på distans. Om polisen i samband med exempelvis en rutinkontroll eller en husrannsakan anträffar ett fordon med fordonsrelaterade skulder och som har ett exekutivt värde kan polisen inte omhänderta fordonet för Kronofogdemyndighetens räkning. Se vidare i avsnitt 7.3.6.

5.6.4 Hindrande av fortsatt färd

Enligt 22 § 4 polislagen får polisen stoppa ett fordon om det behövs för att reglera trafiken eller för att kontrollera fordonet eller föraren eller fordonets last enligt vad som är särskilt föreskrivet. Av intresse i detta sammanhang är 32 § lag (2001:558) om vägtrafikregister (LVTR) som stadgar att polis kan hindra fortsatt färd för olika överträdelse i registreringsammanhang. Det ligger i sakens natur

att polis bör kunna medge att fordonet får föras till närmaste uppställningsplats eller liknande. Åtgärden innebär dock inte ett omhändertagande från polisens sida och föraren av fordonet har således kvar fordonet i sin besittning.

I frågan om vilka faktiska åtgärder som polisen kan vidta för att förhindra en fortsatt färd uttalade regeringen följande i tidigare nämnda prop. 2003/04:160. En förare som kör vidare, trots att en polisman beslutat att fordonet inte får fortsätta sin färd, torde göra sig skyldig till överträdelse av myndighets bud enligt 17 kap. 3 § brottsbalken. Enligt 22 § 1 polislagen finns en möjlighet för polisen att stoppa ett fordon om det finns anledning att anta att någon som färdas i fordonet har gjort sig skyldig till brott. Vidare finns i 10 § 5 polislagen bestämmelser om att använda våld för att stoppa ett fordon eller annat transportmedel. Mot denna bakgrund ansåg regeringen att polisen får anses förfoga över tillräckliga medel för att hindra att ett fordon fortsätter sin färd (a. prop. s. 127 f.).

5.6.5 Användningsförbud och avskyltning

Användningsförbud kan under vissa förutsättningar inträda om fordonsskatter, trängselskatter och infrastrukturavgifter inte betalas i tid. Konsekvensen av ett användningsförbud är att fordonet inte får köras vidare förrän betalning skett. Polisens möjligheter att ingripa mot överträdelser av användningsförbud är att stoppa dessa fordon och under vissa förutsättningar omhänderta fordonets registreringskyltar.

Att bruka ett avskyltat fordon är visserligen straffbelagt. Eftersom den påföljd som kan komma i fråga vid brukande av ett avskyltat fordon är begränsad till böter eller penningböter saknar polisen dock i princip möjligheter att använda straffprocessuella tvångsmedel vid sådana överträdelser. Polisen kan således inte kvarhålla ett fordon vars ägare inte självmant betalar eller vars förare kör vidare utan registreringsskyltar. Någon sådan möjlighet till kvarhållande har tidigare inte heller bedömts böra införas.¹⁰

¹⁰ Se prop. 2014/15:1 s. 75 (utg.omr. 22), 314.

5.6.6 Flyttning av fordon

Flyttning av fordon är en form av tillfälligt omhändertagande av egendom. I 16 § förordning (1982:198) om flyttning av fordon i vissa fall (FFF) stadgas att polisen under vissa förutsättningar har rätt att flytta ett fordon. Av särskilt intresse i detta sammanhang är att polisen enligt 2 § 3 f FFF har rätt att omedelbart flytta ett felparkerat fordon under förutsättning att fordonets ägare har skulder avseende felparkeringsavgifter över 5 000 kr. En närmare redogörelse för flyttning och omhändertagande av fordon enligt LFF och FFF återfinns i kapitel 6.

5.7 Konkursförfarandet och ekobrottsanmälan

5.7.1 Konkursförfarandet som verktyg mot fordonsmålvakter

En gäldenär som är på obestånd ska enligt 1 kap. 2 § konkurslagen (1987:672) efter egen eller borgenärs ansökan försättas i konkurs. Med obestånd menas att gäldenären inte rätteligen kan betala sina skulder och att denna oförmåga inte endast är tillfällig. Föreligger förutsättningar, försätter domstolen gäldenären i konkurs och utser en konkursförvaltare att förvalta boets egendom och avveckla konkursboet. Konkursförvaltarens allmänna åligganden stadgas i 7 kap. konkurslagen. Enligt 7 kap. 8 § 1 st. konkurslagen åligger det förvaltaren att ta till vara borgenärernas gemensamma rätt och bästa samt vidta alla de åtgärder som främjar en förmånlig och snabb avveckling av boet. Kostnaderna för en konkurs tas i första hand ur konkursboet. Finns det inga pengar i konkursboet betalar staten som huvudregel konkurskostnaderna, se 14 kap. 2–3 §§ konkurslagen. Kronofogdemyndigheten är tillsynsmyndighet på området.

Ett sätt att komma åt problematiken med fordonsmålvakter skulle således kunna vara att ansöka om konkurs för gäldenärer med höga fordonsrelaterade skulder och stora fordonsinnehav. Metoden har nyligen prövats av Skatteverket och Trafikförsäkringsföreningen. Runt årsskiftet 2017/18 försattes på myndighetens respektive föreningens begäran två gäldenärer med stora fordonsrelaterade skulder i personlig konkurs. I avsnitt 8.8.2 redogörs närmare för dessa erfarenheter.

5.7.2 Ekobrottsanmälan som verktyg mot fordonsmålvakter

Användning av målvaktsfordon som brottsverktyg är självklart straffbart. Själva användandet av målvakter gör i sig brottsligheten allmänt svårutredd och resurskrävande.

Att exempelvis bedriva svart uthyrningsverksamhet med målvaktsfordon kan utgöra ekonomisk brottslighet i form av skattebrott eller bokföringsbrott. Det finns en möjlighet för Skatteverket att agera mot dessa fordonsmålvakter med misstänkt uthyrningsverksamhet genom exempelvis skönstaxering och brottsanmälan. Inom ramen för ett konkursförfarande granskas gäldenärens ekonomi och konkursförvaltaren är anmälningsskyldig avseende misstänkt ekonomisk brottslighet. Ekobrottsmyndigheten är inom åklagarväsendet specialistmyndighet på området. Beviskraven i brottmål är emellertid höga och enbart registrering av ett stort antal fordon torde inte räcka för en fällande dom.¹¹ Påföljderna för denna typ av ekonomisk brottslighet utgörs vanligen av villkorlig dom i förening med böter eller samhällstjänst.

¹¹ Jfr t.ex. Hovrätten över Skåne och Blekinges dom den 5 juni 2012 i mål B 3372–11.



6 Flyttning och omhändertagande av fordon

6.1 Allmän inledning

Bestämmelser om flyttning av fordon finns, såvitt nu är av intresse, i lagen (1982:129) om flyttning av fordon i vissa fall (LFF) och i förordningen (1982:198) om flyttning av fordon i vissa fall (FFF). I 2–2 a §§ LFF bemyndigas regeringen att meddela föreskrifter om rätt för statlig eller kommunal myndighet att flytta fordon i särskilt angivna fall, när det behövs för ordningen och säkerheten i trafiken, av naturvårdsskäl eller för att få betalt för skulder avseende felparkeringsavgifter.

Möjligheten att flytta felparkerade fordon vars ägare har obetalda och förfallna skulder avseende felparkeringsavgifter är ny sedan den 1 juli 2014. Med stöd av de nya bestämmelserna 2 a § LFF och 2 § 3 f FFF kan ett fordon som står felparkerat på gatumark flyttas om fordonets ägare har skulder avseende felparkeringsavgifter som överstiger 5 000 kronor.

Skulderna är enligt bestämmelsen knutna till fordonets ägare och inte till fordonet. Felparkeringsskulderna kan med andra ord avse helt andra fordon än det flyttade. Eftersom flyttande myndighet inte behöver lämna ut fordonet förrän ägarens samtliga felparkeringskulder är betalda, blir det i praktiken fråga om en omfattande legal retentionsrätt i fordonet för kommunen. Syftet med den nya flyttningsgrunden är bland annat att komma åt problematiken med fordonsmålvakter. Det finns emellertid ingen uttrycklig begränsning i lagen till just fordonsmålvakter. Mot denna bakgrund är det viktigt för en presumtiv köpare att före ett köp förhå sig om säljarens totala skuldbild avseende felparkeringsavgifter.

Flyttning och omhändertagande av fordon kan ske även för fordon utan exekutivt värde. I praktiken tillämpas bestämmelsen också till största del på fordon som saknar ekonomiskt värde.

De rättskällor som finns att tillgå på området är i huvudsak lagtext och förarbeten. I praxis är särskilt två hovrättsdomar av intresse.

6.2 Allmänna förutsättningar för flyttning av fordon

Beslut om flyttning av fordon är en form av myndighetsutövning. Beroende på vilken situation som är aktuell kan polis, kommun eller Trafikverket komma att besluta om och verkställa flyttning av ett fordon, se 16 och 18 §§ FFF. Det är inget som hindrar att beslutande myndighet överlåter åt en annan myndighet eller entreprenör (exempelvis ett privat bärgningsföretag) att verkställa ett flyttningsbeslut. Det rättsliga ansvaret för verkställigheten kvarstår emellertid hos den beslutande myndighet. Lagstiftningen är inte tvingande utan innebär en möjlighet till flyttning av fordon under vissa förutsättningar. Olägenheten av den aktuella uppställningen vägs således mot myndighetens tillgängliga resurser. Beslutande myndighet tar på sig flyttningskostnaderna men ges också rätt att ta ut dessa av fordonsägaren. Det saknas enligt 10 § LFF möjlighet att överklaga beslut om fordonsförflyttning.

I 2 § 2–3 st. LFF samt i 2 § FFF anges i vilka situationer som ett fordon får flyttas. Som framgår i avsnitt 4.3 skiljer man i parkeringslagstiftningen på gatumarksparkering (offentligrättslig parkering) och tomtmarksparkering (privaträttslig parkering). Vilka flyttningsbestämmelser i LFF som kan bli aktuella beror på om fordonet har parkerats på gatumark eller på tomtmark.

6.2.1 Flyttning av fordon parkerade på tomtmark

En markägares möjligheter att begära flyttning framgår av 2 § 2–3 st. LFF som avser långtidsuppställning i strid med bestämmelser i lagen (1984:318) om kontrollavgift vid olovlig parkering (LKOP) eller mot markägares vilja. Av 2 § 2 st. LFF följer att ett fordon får flyttas om fordonet under minst sju dygn i följd varit parkerat i strid mot sådant förbud eller villkor som avses i 1 § LKOP och som har tillkännagetts enligt 3 § samma lag. Enligt 2 § 3 st. LFF har en mark-

ägare möjlighet att begära flyttning av ett fordon även om markägaren inte har förbjudit parkering eller ställt villkor för parkeringen i enlighet med LKOP. Enligt bestämmelsen får ett registrerat fordon flyttas om det har varit parkerat på annans mark under minst sju dygn i följd efter det att markägaren underrättat fordonets ägare om att det inte får vara parkerat på platsen (den s.k. sjudygnregeln). Kan fordonets ägare inte anträffas får fordonet flyttas om det varit uppställt under minst en månad i följd efter det att markägaren påbörjat försök att underrätta fordonsägaren.

En markägare torde även kunna begära flyttning i de fall där ett fordon är uppställt på en sådan plats eller på ett sådant sätt att fara uppstår eller trafiken onödigt hindras eller störs enligt 2 § 1 FFF, alternativt om det rör sig om ett fordonsvrak enligt 2 § 7 FFF. En markägare kan inte själv besluta om eller verkställa flyttning enligt LFF utan får vända sig till polisen eller kommunen i enlighet med 16 och 18 §§ FFF. I övrigt torde en markägare vara hänvisad till att begära och betala kostnaderna för handräckning hos Kronofogdemyndigheten för att kunna få bort det aktuella fordonet från platsen. Om fordonet har ett exekutivt värde finns en möjlighet att det är intressant för Kronofogdemyndigheten ur utmätnings- eller ianspråktagandesynpunkt. Fordonet kan då anvisas till myndigheten av markägaren. Om det pågår ett exekutivt förfarande hos Kronofogdemyndigheten kan fordonet utmätas eller tas i anspråk. En bortforsling i utmätnings- eller ianspråktagandesyfte är inte förenad med några kostnader för markägaren.

6.2.2 Flyttning av fordon parkerade på gatumark

Möjligheterna för flyttning av fordon parkerade på gatumark framgår av 2 § FFF. En grundläggande förutsättning för flyttning är att fordonet är uppställt i strid mot föreskrifter om stannande och parkering (med undantag för flyttning enligt 2 § 1, 6–7 FFF). Med föreskrifter avses offentligrättsliga föreskrifter (se även 2 § 1 st. LFF), vilka med få undantag är tillämpliga endast på gatumark.

De möjligheter till flyttning av fordon som framgår av 2 § 2 c och 3 a–f FFF tar sikte på systematiskt felparkerade fordon och därtill relaterad problematik. Enligt 2 § 2 c FFF får ett felparkerat fordon flyttas om det har stått uppställt på samma plats under minst tre

dygn (den s.k. tredygnsregeln). Enligt 3 § a–f FFF kan ett felparkerat fordon under vissa förutsättningar flyttas omedelbart, exempelvis om fordonet är belagt med körförbud, brukandeförbud eller saknar föreskriven trafikförsäkring. Av särskilt intresse i detta sammanhang är bestämmelsen i 2 § 3 f FFF som infördes den 1 juli 2014, se avsnitt 6.3.

6.3 Flyttning av fordon enligt 2 § 3 f förordningen (1982:198) om flyttning av fordon i vissa fall

6.3.1 Allmän inledning

Den nya bestämmelsen i 2 a § LFF i förening med 2 § 3 f FFF innebär att ett fordon som står felparkerat på gatumark får flyttas omedelbart om fordonets ägare har skulder avseende felparkeringsavgifter som uppgår till mer än 5 000 kr. En förutsättning är dock att skulderna har uppkommit efter den 1 juli 2014. I samband med att den nya flyttningsgrunden infördes genomfördes även andra ändringar i LFF (se 6 § 3 st. och 8 § LFF). I korthet innebär dessa att fordonet återlämnas först om den registrerade ägaren betalar kostnaderna för flytten och för felparkeringsavgifterna. Flyttningsbeslut får enligt 16 § FFF meddelas och verkställas av kommun eller polis. Lagändringarna innebär i praktiken att felparkerade fordon som i tidigare fall kunde flyttas först efter tre dygn (2 § 2 c FFF), nu kan flyttas omedelbart om ägaren har skulder i form av obetalda felparkeringsavgifter uppgående till mer än 5 000 kr.

I förarbetena angavs att fördelarna med en ytterligare möjlighet till flyttning är flera. Den enskildes obetalda skulder kan bli betalda och det är rimligen inte lika attraktivt att bruka ett fordon som är belastat med fordonsrelaterade skulder om det finns en risk att man blir av med fordonet. Ett omhändertagande av fordonet förhindrar också uppkomsten av ytterligare fordonsrelaterade skulder. Förslaget har således verkan inte endast mot dem som konsekvent försummar att betala sina felparkeringsavgifter utan även mot fordonsmålvakter. Effekten ökar dessutom om man vid förfarandet beaktar den registrerade ägarens totala skulder avseende felparkerings-

avgifter och inte endast de skulder som uppkommit genom felparkering av det aktuella fordonet. Ett helt nytt fordon kan alltså i princip flyttas och omhändertas redan vid den första felparkeringen (se prop. 2013/14:176 s. 55 f.).

6.3.2 Flyttningsförfarandet

Formerna för flyttningsförfarandet framgår av både av LFF och av FFF. Nedan framgår att begreppet ”ägare” (kursiverat i det följande) förekommer på flera ställen och i olika sammanhang i LFF och i viss mån även i FFF. Detta har vållat vissa problem i rättstillämpningen där det i flera sammanhang varit oklart huruvida det är den civilrättslige eller registrerade ägaren som åsyftas. Frågan om tolkningen av begreppet ”fordonets ägare” har bl.a. behandlats i två hovrättsfall, se nedan under avsnitt 6.4.1 och 6.4.2.

Den nya flyttningsgrunden stadgar att en förutsättning för flyttning är att fordonets *ägare* har felparkeringsskulder som uppgår till mer än 5 000 kr.

Ett beslut om flyttning ska föregås av utredning, protokoll ska föras och beslut ska antecknas på protokollet, se 3 § FFF.

Den myndighet som beslutat om flyttning enligt 2 § 3 f FFF, vanligen kommunen, ska enligt 2 a § FFF underrätta Kronofogdemyndigheten om beslutet. Anledningen till det är att ett exekutivt förfarande har företrädare framför ett beslut om flyttning. Om det pågår ett utskökningsmål hos Kronofogdemyndigheten ska myndigheten inom ramen för det ärendet pröva om det är möjligt att besluta om utmätning eller ianspråktagande av fordonet. Kronofogdemyndigheten tar då över ärendet. Om utmätning eller ianspråktagande inte är aktuellt ska flyttningsförfarandet fortsätta.

Även fordonets *ägare* ska underrättas om flyttningsbeslutet. I fråga om långtidsleasade fordon ska även leasinggivaren underrättas enligt 5 § LFF. I praktiken sker inte någon äganderättsutredning i detta skede om inte särskilda uppgifter framkommer. Således försöker kommunen initialt delge den registrerade ägaren. Om den registrerade ägaren saknar känd adress eller inte ger sig till känna efter delgivning på angiven adress återstår kungörelsedelgivning. Kungörelsedelgivning är också den delgivningsform som är vanligast

i dessa sammanhang. Enligt 9 § LFF ska i förekommande fall även polisen underrättas.

Beslut om flyttning enligt 2 § 3 f verkställs omedelbart och fordonet flyttas till en särskild uppställningsplats, se 3–4 §§ LFF.

Äganderätten till fordonet kan under vissa förutsättningar tillfalla kommunen eller staten, beroende på vem som har flyttat fordonet. Fordonet tillfaller beslutande myndighet om *ägaren* inte har hämtat fordonet inom en månad efter personlig delgivning eller inom tre månader efter kungörelsedelgivning eller om *ägaren* får anses ha gett upp sin rätt till fordonet, allt enligt 6 § LFF. Se närmare om äganderättsövergången och tidsfristerna i avsnitt 6.3.4.

Ägaren av det flyttade fordonet är enligt 7 § LFF skyldig att ersätta kostnaden för flyttningen och de övriga åtgärder som flyttningen medfört. Ersättningsskyldighet föreligger dock inte om *ägaren* gör sannolikt att fordonet frånhänts honom genom brott.

Vid en eventuell exekutiv försäljning har flyttningskostnader företräde framför andra fordonsrelaterade skulder som belastar fordonet. Skälet härtill är att Kronofogdemyndighetens möjligheter att ianspråka ett fordon inte ska medföra att kommun eller polis avstår från ett flyttningsbeslut (prop. 2013/14:176 s. 76). Om det finns ett övervärde i fordonet efter att flyttningskostnaderna är betalade, ska övervärdet tillgodoräknas *ägaren* genom avräkning på dennes obetalade och förfallna felparkeringsavgifter. Är fordonets värde högre än skulderna tillställs överskottet fordonets *ägare* (6 § LFF och a. prop. s. 59). Lagrådet påpekade i sitt yttrande att avsaknaden av en regel om redovisning av övervärde för det fall *ägaren* är okänd, framstod som stötande. Regeringen besvarade kritiken sammanfattningsvis enligt följande. Ytterst få flyttade fordon har något värde alls. Eftersom bestämmelserna i delgivningslagen gäller vid flyttning får *ägarens* möjligheter att bevaka sin rätt anses tillgodosedda. Den som håller sig undan eller inte gör anspråk på sitt fordon får anses ha avstått från sin rätt (a. prop. s. 59 f.).

Enligt 8 § LFF behöver fordonet inte lämnas ut förrän flyttningskostnaderna och samtliga förfallna felparkeringsavgifter som *ägaren* är betalningsansvarig för har betalats. Bestämmelsen innebär med andra ord en legal retentionsrätt i fordonet för kommunen, vilken omfattar även felparkeringsavgifter som inte avser det aktuella fordonet.

6.3.3 Fordon som omfattas

Det finns ingen uttrycklig begränsning i lagen till målvaktsfordon. Således kan även fordon som innehas genom hyra, leasing och kreditköp bli föremål för flyttning. Under lagstiftningsarbetet kom regeringen till slutsatsen att något undantag för dessa fordon inte bör göras. Regeringen uttalade bland annat att om dessa fordon undantas finns det en risk för att fordon genom konstruerade hyres- eller leasingavtal eller kreditavtal med återtagandeförbehåll kan hållas utanför bestämmelsens räckvidd. Regeringen konstaterade även att bruket av fordonsmålvakter inte förekommer i någon större omfattning avseende dessa fordon (se prop. 2013/14:176 s. 56 f.).

6.3.4 Särskilt om uppställningstiderna

Fordonsägare kan, som ovan konstaterats, förlora sin rätt till fordon som flyttats med stöd av den nya flyttningsgrunden efter utgången av vissa tidsfrister enligt 6 § 1 st. LFF. Efter delgivning (av känd ägare) övergår äganderätten till kommunen om fordonet inte hämtats inom en månad (1 p). Efter kungörelse (av okänd ägare) övergår äganderätten till kommunen om fordonet inte hämtats inom tre månader (2 p). Vidare kan äganderätten övergå om ägaren kan anses ha gett upp sin rätt till fordonet (3 p). Den sista punkten torde dock ha liten praktisk betydelse. Att inte höra av sig inom tre månader från kungörelsedelgivning kan bero på att ägaren inte uppmärksammat kungörelsen och ägaren kan då inte anses ha gett upp sin rätt (se t.ex. prop. 2013/14:176 s. 100). För det fall den registrerade ägaren är en fordonmålvakt ligger det i sakens natur att personlig delgivning inte kan ske. Även om utskick alltid sker till den registrerade ägarens adress, måste i princip uteslutande kungörelsedelgivning användas som delgivningsform i dessa fall. Tidsfristen och därmed uppställningstiden för de aktuella fordonen blir därmed i praktiken nästan alltid tre månader.

Tidsfristerna i 6 § LFF är utformade efter mönster av hittegodslagen.¹ Vid den ursprungliga flyttningens (1967:420) tillkomst 1967 ansågs det påkallat med en förhållandevis lång förvaringstid under en övergångsperiod. Ursprungligen var tidsfristerna därför sex månader från kungörelse av okänd ägare respektive tre månader

¹ Se bl.a. prop. 1967:107 s. 40.

från delgivning av känd ägare eller om det av andra skäl stod klart att ägaren gett upp sin rätt. Departementschefen uttalade i förarbetena till flyttningslagen följande avseende de föreslagna tidsfristerna:

Det är varken praktiskt möjligt eller önskvärt att fordon förvaras på uppställningsplats under alltför lång tid. Det måste, som föreslagits i promemorian, fastställas en tidsgräns inom vilken en ägare har att göra sina anspråk gällande. Gränsen bör bestämmas så att förvaringen inte blir orimligt betungande för myndigheterna men den bör samtidigt vara tillräckligt vid för att tillgodose rättssäkerhetens krav. Det bör beaktas, att fordon som flyttas kan representera betydande värde. Särskilt innan förfarandet enligt en ny lagstiftning hunnit bli mera allmänt känt, måste enligt min mening de praktiska svårigheterna av en lång förvaringstid träda i bakgrunden. Trots att endast en remissinstans haft någon erinran emot uppfattningen i promemorian, att en månads respittid för ägare som bevisligen underrättats om flyttning måste anses tillräcklig, anser jag därför de aktuella fristerna böra bestämmas som motsvarande respittider i hittegodslagen till sex resp. tre månader. Det kan dock finnas anledning att ompröva frågan om förvaringstidernas längd, sedan viss tids erfarenhet vunnits av den nya lagstiftningen. Ett givet tillfälle torde vara, om det pågående arbetet på en revision av hittegodslagstiftningen leder till en förkortning av respittiderna för ägare av sådant gods.²

År 1970 förkortades tidsfristerna till nuvarande ordning med en äganderättsövergång efter tre månader (från kungörelsedelgivning av okänd ägare) respektive en månad (från delgivning av känd ägare) eller om ägaren får anses ha gett upp sin rätt till fordonet. Bakgrunden till ändringen var att det hade förslagits kortare förvaringstider för hittegoods. Skälen till ändringarna i hittegodslagen var framförallt att hittegodsförvaringen tog oproportionellt stora utrymmen i anspråk och medförde betydande kostnader. Som skäl för ändringarna åberopades också att endast ett fåtal ägare torde bli kända sedan tre månader förflutit från det att hittegoods anmäls hos polismyndighet. Med anledning av att förslaget om kortare förvaringstider för hittegoods föreslogs att förvaringstiderna i flyttningslagen skulle ändras och anpassas till de tidsfrister som föreslagits för hittegodslagens del.³ I förebilden i 4 § hittegodslagen (1938:121) stadgas bland annat följande:

Om ägaren till hittegoods inte blir känd inom tre månader från det att fyndet anmäldes till Polismyndigheten, tillfaller godset upphittaren.

² Prop. 1967:107 s. 45.

³ Prop. 1969:160 och SFS 1969:726.

Detsamma gäller om ägaren inte hämtar ut godset inom en månad från det att han eller hon underrättats om fyndet av Polismyndigheten, eller om ägaren i annat fall kan anses ha avstått sin rätt till godset.

6.3.5 Särskilt om försäljning av ett flyttat fordon

Om ett flyttat fordon säljs efter att äganderätten till fordonet övergått till kommunen, kommer kvarstående skulder som inte täcks av försäljningen att stå kvar på fordonet i vägtrafikregistret. En ny ägare blir dock inte betalningsskyldig för dessa skulder. Inte heller behöver en ny ägare befara att fordonet tas i anspråk för gamla skulder, eftersom en tidigare flyttning förutsätter att ett ianspråktagande inte har varit möjligt. Förutsatt att den nye ägaren inte har felparkeringskulder över 5 000 kronor och felparkerar på gatumark, kan fordonet inte heller på nytt flyttas på denna grund. Detta kräver dock att den nye ägaren omgående registrerar sig som ny ägare till fordonet i vägtrafikregistret.

6.4 Begreppet fordonets ägare

LFF och FFF saknar en grundläggande definition av fordonets ägare motsvarande den som återfinns i 4 § lag (1976:206) om felparkeringsavgift (FelPL). Frågan har inte heller uttryckligen behandlats i de ursprungliga förarbetena till lagen. Vem som ska anses vara ägare regleras endast delvis i 1 § 2–3 st. LFF:

Vad som sägs i lagen om ägare av fordon gäller, i fråga om fordon som innehas på grund av kreditköp med förbehåll om återtaganderätt eller som innehas med nyttjanderätt för bestämd tid om minst ett år, innehavaren och i fråga om övergivet fordon, den som senast varit ägare.

Om ägaren av ett fordon som är registrerat i vägtrafikregistret eller den som enligt andra stycket likställs med ägaren inte har fyllt 18 år, tillämpas det som sägs i lagen om ett fordons ägare i stället på den förmyndare som har registrerats i vägtrafikregistret. Detta gäller dock inte

1. om den underårige har förarbehörighet för fordonet, eller
2. i fråga om ett släpfordon, om den underårige har förarbehörighet för ett fordon som kan dra släpfordonet.

Bestämmelserna motsvarar 4–4 a §§ lag (2001:558) om vägtrafikregister (LVTR). LVTR har som tidigare konstaterats inte heller någon grundläggande definition av fordonets ägare.

Frågan om en uttrycklig ägardefinition var föremål för diskussion i proposition 2013/14:176. Regeringen uttalade därvid bland annat följande. Med registrerad ägare avses den som vid tidpunkten för beslutet om flyttning var antecknad i vägtrafikregistret som fordonets ägare, även om någon annan senare registreras som ägare. För att regeln ska vara effektiv, bör det inte vara möjligt att i efterhand förändra de förutsättningar för flyttning som gällde vid beslutet genom att retroaktivt låta registrera en annan ägare till fordonet. Med ägare bör i detta avseende likställas den som innehar ett fordon genom leasing eller kreditköp med återtagandeförbehåll (a. prop. s. 56). Lagrådet ansåg i sitt yttrande över lagrådsremissen att LFF borde kompletteras med en bestämmelse som anger vem som ska anses vara fordonets ägare. Lagrådet påpekade att begreppet ägare kan komma att syfta på olika personer (a. prop. s. 100 ff.). Regeringen ansåg emellertid inte att någon sådan komplettering som Lagrådet förordade var nödvändig. Regeringen hänvisade härvid till 4 § FelPL och anförde att en komplettering av ägarbestämmelsen i LFF varken skulle förenkla eller på något annat sätt förändra flyttningsförfarandet (a. prop. s. 59). Uttalandena i propositionen får förstås som att regeringen har utgått från att den registrerade ägaren ska anses som fordonets ägare i vart fall vid tillämpningen av vissa av flyttningslagens bestämmelser (se även RH 2015:24).

I rättstillämpningen har det emellertid inte varit helt klart om det är den civilrättslige ägaren eller den registrerade ägaren som åsyftas i de olika bestämmelserna. Begreppet ”fordonets ägare” har i sammanhanget behandlats i följande två hovrättsfall.

6.4.1 RH 2015:24

I RH 2015:24 prövade Svea hovrätt frågan om vem som ska anses som ägare vid tillämpning av 7 § LFF. Enligt bestämmelsen är ägaren av ett fordon som har flyttats med stöd av LFF skyldig att ersätta de kostnader för flyttningen och de övriga åtgärder som vidtagits med stöd av lagen. I målet var ostridigt att Z.K var registrerad som ägare till fordonet när kommunens kostnader uppkom. Kommunen

gjorde gällande att Z.K. även var civilrättslig ägare till fordonet, medan Z.K. påstod att han hade sålt fordonet långt tidigare.

Hovrätten prövade först frågan om redan det förhållandet att Z.K. var registrerad ägare till fordonet innebär att han är skyldig att svara för kommunens kostnader. Hovrätten fann att ett strikt kostnadsansvar, vilket bestämmelsen i 7 § LFF innebär, inte kan åläggas den registrerade ägaren i avsaknad av uttryckligt lagstöd. Eftersom sådant stöd saknas i LFF kan det förhållandet att Z.K. var registrerad ägare till fordonet inte i sig leda till att han också är skyldig att svara för kommunens kostnader. Hovrätten uttalade sig därefter om registreringens betydelse vid prövningen av om den registrerade ägaren också är fordonets verkliga ägare. Hovrätten fann att, på motsvarande sätt som gäller vid skyldigheten att betala trafikförsäkringsavgifter (se NJA 1986 s. 758 och NJA 2009 s. 244) bör den som antecknats som ägare i vägtrafikregistret kunna presumeras vara fordonets verkliga ägare om inte annat visas. Bevisbördan för att uppgifterna i vägtrafikregistret inte återspeglar det verkliga ägarförhållandet bör ligga på den som påstår detta. För att undgå kostnadsansvar enligt 7 § LFF åligger det den registrerade ägaren att styrka att han, trots registreringen, inte var fordonets verkliga ägare. Hovrätten fann i det aktuella målet att den utredning som Z.K. presenterat visserligen gav stöd för hans påstående, men att utredningen inte var tillräcklig för att han skulle anses ha styrkt sitt påstående.

6.4.2 Hovrätten över Skåne och Blekinges dom den 1 februari 2018 i mål FT 2481–17

Hovrätten över Skåne och Blekinge har i dom den 1 februari 2018 prövat frågan om vem som ska anses som ägare till ett fordon vid tillämpningen av LFF. Bakgrunden var att Malmö stad hade beslutat om flyttning av en personbil med stöd av 2 a § LFF och 2 § 3 f FFF. Målet gällde handräckning och M.D. hade yrkat att bilen skulle lämnas ut till henne. I målet var ostridigt att J.S. vid flyttningstillfället var registrerad ägare till bilen och att han hade skulder avseende felparkeringsavgifter överstigande 5 000 kronor, medan M.D. var bilens faktiska ägare. Frågan om eventuell skenöverlåtelse var med andra ord inte uppe till prövning i målet. Hovrätten konstaterade inledningsvis att den rent språkliga innebörden av

ägare inte kan förstås som något annat än den faktiske ägaren, medan regeringen, i vart fall vid tillämpningen av vissa av flyttningens bestämmelser, synes ha utgått från att det är den vid flyttningstillfället registrerade ägaren som avses. En sådan tolkning medförde enligt hovrätten att lagens syfte, att motverka användningen av s.k. fordonsmålvakter, uppnås (se t.ex. prop. 2013/14:176 s. 11–12, 56). Hovrätten ansåg inte att det i avsaknad av en uttrycklig definition av begreppet ägare i lagtexten fanns skäl att tolka begreppet på annat sätt än dess ordalydelse. Hovrätten hänvisade i detta sammanhang till RH 2015:24. Vidare pekade hovrätten på att målet rör skyddet för egendom och att lagstiftning som rör ingrepp i äganderätten inte bör tolkas extensivt och hänvisade till rättsfallet NJA 2004 s. 336. Hovrätten fann sammanfattningsvis att begreppet ägare i nu aktuellt fall, i avsaknad av en närmre definition i lagen, inte kan ges någon annan innebörd än den civilrättsliga, dvs. den faktiske ägaren. Eftersom det i målet var ostridigt att M.N. var fordonets faktiska ägare vid tiden för flyttningstillfället bifölls käromålet. Domen är överklagad och Högsta domstolen har den 28 maj 2018 meddelat prövningstillstånd i målet.

7 Ianspråktagandelagen

7.1 Allmän inledning

Lag (2014:447) om rätt att ta fordon i anspråk för fordringar på vissa skatter och avgifter (ianspråktagandelagen) ger Kronofogdemyndigheten en rätt att under vissa förutsättningar ta fordon i anspråk för betalning av fordonsrelaterade skulder. Syftet med den nya lagen är att effektivisera Kronofogdemyndighetens indrivning av de fordonsrelaterade skulderna och på så sätt minska incitamentet att använda fordonsmålvakter.

Ianspråktagande är från den 1 juli 2014 ett nytt rättsinstitut som är subsidiärt tillämpligt i förhållande till utmätning. Om gäldenären i ett utsökningsmål är en fordonsmålvakt uppstår ofta svårigheter att utmäta fordonet i fråga eftersom egendom som inte tillhör gäldenären inte kan utmätas. Ianspråktagande har därför införts som en ytterligare möjlighet för det allmänna att inom ramen för ett utsökningsmål tillgodogöra sig fordonets värde. Mot denna bakgrund kan ianspråktagande endast ske av fordon med ett exekutivt värde. Lagen är med andra ord inte tillämplig på fordon med ringa värden.

Utmätning och ianspråktagande får samma rättsverkan. Däremot skiljer sig förutsättningarna för de olika instituten från varandra på väsentliga punkter. De stora skillnaderna från utmätning är att gäldenären vid ett ianspråktagande saknar egna utmätningbara tillgångar och att fordonet i fråga inte tillhör gäldenären. Vem som i övrigt är civilrättslig ägare av fordonet saknar betydelse för beslutet om ianspråktagande.

Utmärkande för ett ianspråktagande är i stället att skulderna är knutna till ett specifikt fordon. Det fordon som har gett upphov till de fordonsrelaterade skulderna tas i anspråk för den som är betalningsansvarig för dessa, dvs. gäldenären. Att skulderna anses knutna till fordonet innebär dock inte ur ett civilrättsligt perspektiv att det är

fordonet som svarar för skulden. Det är alltid den registrerade ägaren som är ansvarig att betala fordonsrelaterade skulder. Som framgår i kapitel 4 (särskilt avsnitten 4.2 och 4.9) är en ny ägare i princip inte betalningsskyldig för fordonsrelaterade skulder som uppstått före äganderättsövergången. Däremot kan en ny ägare indirekt tvingas att betala sådana skulder för att kunna lösa ut och fritt disponera ett ianspråktaget fordon. Mot denna bakgrund är det viktigt för en potentiell köpare att kontrollera hela fordonets skuldbild före ett köp.

Det saknas praxis och doktrin på området. De rättskällor som finns att tillgå är lagtext och förarbeten. Dessa hänvisar i stor utsträckning till bestämmelserna om utmätning.

7.2 Verkställighet av fordonsrelaterade skulder genom utmätning

Fordonsrelaterade skulder ska i första hand drivas in genom utmätning. Grundläggande förutsättningar för utmätning är att egendomen tillhör gäldenären, att egendomen kan överlåtas och har ett förmögenhetsvärde. Åtgärden måste vidare vara såväl försvarlig som proportionerlig. Egendomen kan vara skyddad från utmätning genom reglerna om beneficium eller andra uttryckliga utmätningförbud.

Kronofogdemyndigheten gör inledningsvis en tillgångsundersökning hos gäldenären i utskökningsmålet. Gäldenär är den som är betalningsskyldig för de fordonsrelaterade skulderna, dvs. fordonets registrerade ägare. Om gäldenären är en fordonsmålsvakt saknar denne ofta andra utmätningbara tillgångar som räcker till betalning av skulderna och Kronofogdemyndigheten har ofta svårigheter att ens hitta själva fordonet. Om fordonet väl lokaliserats uppstår nästa svårighet för Kronofogdemyndigheten, nämligen att avgöra vem som är civilrättslig ägare till fordonet.

En grundläggande förutsättning för utmätning är att fordonet tillhör gäldenären, se 4 kap. 17 § utskökningsbalken (UB). Härmed avses att gäldenären ska vara civilrättslig ägare till fordonet. Målvaktsfordonet anträffas sällan i målvaktens besittning vilket innebär att presumptionsreglerna i 4 kap. 18–19 §§ UB inte blir tillämpliga. Registreringen i vägtrafikregistret sker inte under sådana

former att registreringen har ansetts kunna grunda presumtion om äganderätt för gäldenären eller utan vidare kunna bryta presumtion om äganderätt för gäldenär på grund av besittning. Registreringen utgör med andra ord inte ensamt något avgörande bevis om äganderätten till ett fordon. Enligt Kronofogdemyndigheten krävs ytterligare någon omständighet utöver registreringen som styrker gäldenärens äganderätt.¹ Sådana omständigheter kan exempelvis vara uppgifter om att gäldenären brukar använda fordonet, att fordonet anträffas i nära anslutning till gäldenärens arbetsplats eller bostad, kopior av kvitto eller bankkontoutdrag avseende betalning. En samlad bedömning av omständigheterna i det enskilda fallet får göras, där också eventuella invändningar från gäldenären eller tredje man vägs in. Om fordonet tillhör gäldenären kan det, om övriga förutsättningar för utmätning är uppfyllda, utmätas. I målvaktssituationen har Kronofogdemyndigheten ofta endast uppgiften i vägtrafikregistret att gå på. Om fordonet inte kan anses tillhöra gäldenären kan detta inte heller kan utmätas för gäldenärens skulder.

7.3 Verkställighet av fordonsrelaterade skulder genom ianspråktagande

Först när Kronofogdemyndigheten har konstaterat att ett fordon inte kan utmätas enligt 4 kap. 17–19 §§ UB kan myndigheten pröva om det i stället är möjligt att ianspråka fordonet.

Rätten att ta i anspråk ett fordon gäller enligt 1 § ianspråktagandelagen för betalning av fordonsrelaterade skulder. Det föreskrivs inte att de fordonsrelaterade skulderna ska uppgå till ett visst belopp för att ett ianspråktagande ska bli aktuellt. Enligt 2 § 1 st. samma lag får Kronofogdemyndigheten endast besluta att ta i anspråk ett fordon för betalning av gäldenärens skuld om

1. gäldenären saknar utmättningsbara tillgångar som räcker till betalning av skulden och
2. fordonet inte tillhör eller kan anses tillhöra gäldenären enligt bestämmelserna i utsökningsbalken.

¹ Kronofogdemyndigheten (2007-09-07) *Ägarregistreringens betydelse vid utmätning av fordon enligt 4 kap 17 § UB*, Nr 3/07/IND, Dnr 801-26926-07/121.

I andra stycket, samma bestämmelse, stadgas att i fråga om ianspråktagande enligt första stycket är i övrigt bestämmelserna om utmätning i utsökningsbalken tillämpliga samt att det som föreskrivs i annan lag om utmätning tillämpas även för ianspråktagande. I lagens tredje och sista paragraf framgår att uppgift om Kronofogdemyndighetens beslut ska föras in i vägtrafikregistret enligt 6 § lag (2001:558) om vägtrafikregister (LVTR).

7.3.1 Fordon som omfattas

I lagtexten finns ingen uttrycklig begränsning till specifikt målvaktsfordon. Även andra fordon än de som innehas genom användande av fordonsmålvakter kan således komma att omfattas av beslut om ianspråktagande. Eftersom en stor del av den totala fordonsparken är finansierad genom leasing eller kreditköp omfattar lagen även dessa fordon. Under lagstiftningsarbetet framförde flera branschföreträdare att undantag bör göras för uthyrningsföretag, leasing- och kreditgivare. Även Lagrådet ansåg att lagförslaget i vissa delar gick anmärkningsvärt långt. Lagrådet pekade på att regeringen å ena sidan uttryckte att regeringen endast ska omfatta situationer med fordonsmålvakter, men att lagtexten å andra sidan saknar en begränsning till fordonsmålvakter. Lagrådets intryck var att regeringen hade bagatelliserat olägenheter för vissa drabbade rättsinnehavare och inte på allvar hade undersökt om vissa undantag skulle kunna införas (prop. 2013/14:176 s. 99 f.).

Regeringen bemötte Lagrådets kritik i huvudsak enligt följande. Regeringen medgav att regeringen i vissa sammanhang kan innebära olägenheter för en presumtiv köpare. Man angav att enskilda visserligen inte i vägtrafikregistret kan få en samlad bild av vilka skulder som belastar fordonet, men att sådana uppgifter alltid bör kunna fås av säljaren. Vidare kan köpare och säljare avtala särskilt om tillkommande debiteringar. Något undantag för en förvärvares ansvar för skulder uppkomna under en viss tid före förvärvet ansågs inte böra införas. Enligt regeringens mening skulle ett sådant undantag bara öka antalet skenöverlåtelser och komma att begränsa även helt legala fordonsöverlåtelser (a. prop. s. 48). Avseende uthyrning, leasing och kreditköp uttalade regeringen i huvudsak följande. Reglerna om ianspråktagande torde inte leda några negativa konsekvenser för

uthyrningsföretag, under förutsättning att dessa sköter sina betalningar av skatter och avgifter korrekt. För fordon som omfattas av leasingavtal kan det vara lämpligt och naturligt att reglera i avtal om vad som ska gälla vid ett eventuellt ianspråktagande. För kredit- och leasinggivarna ansåg regeringen vidare att situationen att brukaren missköter sina betalningar och förorsakar ett ianspråktagande av fordonet inte torde skilja sig så mycket jämfört med att avtalsparten missköter sin vårdplikt, t.ex. genom att orsaka skada på fordonet. Samma sak gäller när nödvändiga reparationer av ett fordon ger retentionsrätt i fordonet (se bl.a. NJA 1987 s. 312). Även i dessa fall förorsakas en värdeminskning i det gods som ägs av leasinggivaren eller som kreditgivaren har återtaganderätt i. Regeringen konstaterade, mot bakgrund av en granskning som Transportstyrelsen gjort 2009, att fordon som systematiskt missbrukas inom ramen för verksamheten med fordonsmålvakter och där fordringar kan tänkas uppstå med höga belopp sällan eller aldrig är fordon i vilka annan part har äganderätt eller återtaganderätt. För att uppnå syftet med den föreslagna regleringen bör det generellt undvikas att tillskapa undantag som kan komma att försämra reglernas effektivitet. Något undantag för leasing- och avbetalningsfordon ansågs därför inte heller böra införas (a. prop. s. 43 ff.).

7.3.2 Fordringar som omfattas

Möjligheten att ta i anspråk ett fordon begränsas till de i 1 § ianspråktagandelagen uppräknade fordonsrelaterade skulderna. Ursprungligen omfattades endast skatter och avgifter avseende felparkeringsavgift, trängselskatt och fordonsskatt, men sedan den 1 februari 2015 tillämpas lagen även på infrastrukturavgifter (se proposition 2014/15:1 *Budgetproposition för 2015*). Ett ianspråktagande omfattar också Kronofogdemyndighetens grundavgifter och andra förrättningskostnader som uppstår i målet.

Under lagstiftningsarbetet påpekade några remissinstanser att vissa privaträttsliga skulder som är kopplande till innehav och brukande av ett fordon också bör omfattas av lagen. I propositionen angav regeringen att lagen skulle omfatta endast offentligrättsliga skulder och att indrivning av kontrollavgifter till markägare eller av

andra privata fordonsrelaterade skulder, som exempelvis trafikförsäkringsavgift till Trafikförsäkringsföreningen, inte bör omfattas. Dock antogs att redan möjligheten att ta fordon i anspråk för vissa skatter och avgifter indirekt skulle få till följd att andra fordonsrelaterade skulder minskade (prop. 2013/14:176 s. 28).

7.3.3 Gälldenären ska sakna utmättningsbara tillgångar

Bestämmelsen om att gälldenären saknar utmättningsbara tillgångar som räcker till betalning av skulden innebär ett åsidosättande av utmättningsordningen i 4 kap. 3 § 2 st. UB.

Utredning av tillgångar görs som ett led i den ordinarie tillgångsundersökningen. Har gälldenären annan utmättningsbar egendom till betalning av skulderna, kan ett beslut om ianspråktagande inte meddelas. Egendomen ska då i stället utmätas.

Lagrådet anförde i sitt yttrande att begränsningen framstod som onödig och att det hade varit mer naturligt att fordonet, som ger upphov till de fordonsrelaterade skulderna, tas i anspråk för betalning av skulderna. En tillgångsundersökning kan fördröja och onödigt betunga målet. Vidare påpekade Lagrådet att det praktiska resultatet i normalfallet skulle bli detsamma, eftersom målvakten i allmänhet saknar andra tillgångar (se prop. 2013/14:176 s. 97).

Regeringen bemötte kritiken i huvudsak enligt följande. De nu föreslagna bestämmelserna är visserligen i första hand föranledda av det stora och växande problemet med fordonsmålvakter. Avsikten är emellertid att komma till rätta med alla slags försummelse som rör betalning av fordonsrelaterade skulder. Den registrerade ägaren behöver således inte nödvändigtvis sakna tillgångar. Med hänsyn till lagens konstruktion är det dock lagstiftarens slutsats att ianspråktagande i huvudsak endast kommer träffa situationer med fordonsmålvakter och inte leda till att fordon tas i anspråk i andra situationer där det inte är motiverat och skulle medföra onödiga kostnader för hanteringen. En nackdel med en reglering som förutsätter att det måste konstateras att den registrerade ägaren saknar utmättningsbara tillgångar kan vara att verkställigheten fördröjs något. Eftersom det som regel handlar om situationer där det redan finns dokumenterat att det saknas utmättningsbar egendom, fördröjs inte verkställigheten nämnvärt (a. prop. s. 34 ff.).

7.3.4 Fordonet ska inte tillhöra gäldenären

Bestämmelsen om att fordonet inte får tillhöra eller kan anses tillhöra gäldenären enligt bestämmelserna i utsökningsbalken innebär ett åsidosättande av 4 kap. 17–19 §§ UB om gäldenärens styrkta eller presumerade äganderätt. Äganderettsfrågan prövas inom ramen för utmätningens ärendet.

Lagrådet kritiserade bestämmelsen som medför att en ägandeutredning måste utföras och anförde att ianspråktagande bör ske oavsett om gäldenären i UB:s mening äger eller anses äga fordonet (prop. 2013/14:176 s. 99). Regeringen bemötte kritiken och uppgav att om fordonet befunnits tillhöra gäldenären, ska det givetvis i stället utmätas, om förutsättningarna härför är uppfyllda (a. prop. s 35).

7.3.5 Tillämpliga bestämmelser i utsökningsbalken

I 2 § 1 st. ianspråktagandelagen stadgas att ianspråktagande bara får ske om gäldenären saknar (egna) utmätningens bara tillgångar och om fordonet inte tillhör eller kan anses tillhöra gäldenären. I samma paragrafs andra stycke stadgas att ”i övrigt” ska bestämmelserna om utmätning i utsökningsbalken gälla.

Bestämmelsen i andra stycket kritiserades av Lagrådet som ansåg att det var otydligt i vilken mån UB skulle tillämpas (prop. 2013/14:176 s. 97 ff.). Regeringen menade att det inte var ändamålsenligt att i lagtexten räkna upp vilka bestämmelser i UB som ska, eller inte ska, tillämpas och att detta även har att göra med omständigheterna i det enskilda fallet. Eftersom det är svårt att förutse alla situationer som kan uppkomma ansågs det bättre att frågan överlämnades till rättstillämpningen. Regeringen uttalade sig dock särskilt om vissa specifika bestämmelser i UB (a. prop. s. 35 ff.).

Kronofogdemyndigheten har upprättat en handledning för hantering av fordonsskulder, där bland annat förhållandet till UB behandlas.² Kronofogdemyndigheten jämför i handledningen det nya rättsinstitutet med utmätning och konstaterar att reglerna för ianspråktagande skiljer sig väldigt lite från bestämmelserna som gäller för utmätning. Det gäller oavsett om reglerna för utmätning finns i utsökningsbalken eller i någon annan lag. Mot bakgrund av

² Kronofogdemyndigheten (2015-02-12) *Handledning för hantering av fordonsskulder*, Dnr 832 3154-15/121.

förutsättningarna för ett ianspråktagande är det enligt Kronofogdemyndigheten endast några få bestämmelser i UB som inte är tillämpliga. Ett ianspråktagande avser ett visst fordon för vissa specifika fordonsrelaterade skulder och det är en förutsättning att gäldenären inte har några andra tillgångar som kan betala skulderna. Bestämmelsen om utmätningsordningen i 4 kap. 3 § 2 st. UB är således inte tillämplig. Eftersom fordonet inte tillhör eller kan anses tillhöra gäldenären blir inte 4 kap. 17–22 §§ UB tillämpliga och inte heller bestämmelserna om beneficium i 5 kap. UB. I övrigt tillämpas enligt Kronofogdemyndigheten bestämmelserna om vad som gäller för utmätning i UB.

7.3.6 Särskilt om ianspråktagande på distans

Möjligheten till s.k. distansutmätning eller skrivbordsutmätning stadgas i 4 kap. 7 § UB. Bestämmelsen är tillämplig även på ianspråktagande, se t.ex. prop. 2013/14:176 s. 36. En grundläggande förutsättning för distansutmätning är att besittningskravet är uppfyllt. När egendom anträffas av annan myndighet måste egendomen således omhändertas med stöd av den myndighetens regelverk för att besittningskravet ska vara uppfyllt. Kronofogdemyndigheten kan därför inte besluta om utmätning eller ianspråktagande från distans när polisen i samband med exempelvis en rutinkontroll eller en husrannsakan anträffar ett fordon med fordonsrelaterade skulder. Fordonsrelaterade skulder utgör nämligen ingen grund för att polisen ska kunna omhänderta ett fordon, se vidare härom i avsnitt 5.6.3. Således är det en förutsättning att Kronofogdemyndigheten hinner till platsen, under den tid polisingripandet eller motsvarande åtgärd pågår, för att ett beslut om utmätning eller ianspråktagande ska kunna fattas.

Kronofogdemyndigheten har tidigare lagt fram ett förslag om bättre möjligheter för myndigheten att, utan att själva vara närvarande, på distans utmäta egendom som påträffas av andra myndigheter.³ Förslaget innebär i korthet att Polismyndigheten, och eventuellt även andra myndigheter som anträffar egendom hos

³ Kronofogdemyndighetens promemoria angående ändrad lagstiftning rörande skrivbordsutmätning (2014-04-17), Dnr Ju2014/5600/L2.

gäldenärer, ska kunna biträda Kronofogdemyndigheten vid distansutmätning utan att myndigheterna själva har omhändertagit egendomen. Enligt förslaget ska fortfarande Kronofogdemyndigheten fatta utmätningsbeslutet och kravet att utmätning ska säkerställas utan dröjsmål ska också bestå. En utförlig analys och bedömning av frågeställningen återfinns i betänkandet SOU 2016:81 *Ett modernare utsökningsförfarande*, s. 334 ff. Utredaren konstaterade i betänkandet att det kan antas att utsökningsförfarandet skulle bli mer effektivt om Kronofogdemyndigheten kunde distansutmäta egendom som inte tagits om hand av någon annan myndighet med stöd av den myndighetens regelverk, men att en sådan ordning ger upphov till en rad frågeställningar. Utredaren anförde att utredningsåtgärden kan uppfattas som otillåten med tanke på förbudet mot s.k. fishing expeditions samt att brottsvinster riskerar att "tvättas" i utmätnings-systemet i stället för att förverkas. Utredaren ifrågasatte även förslaget ur resurs-, effektivitets- och integritetssynpunkt. Sammantaget ansåg utredaren att egendom som anträffas av andra myndigheter även i framtiden måste vara omhändertagen med stöd av den myndighetens eget regelverk för att Kronofogdemyndigheten ska kunna distansutmäta egendomen. Betänkandet har remitterats.

7.3.7 Särskilt om ekonomiskt värde, försvarlighet och proportionalitet

Av UB framgår att grundläggande förutsättningar för att kunna utmäta lös egendom är att egendomen ska kunna överlåtas och ha ett förmögenhetsvärde. Åtgärden måste vidare vara såväl försvarlig som proportionerlig. Hänvisningen till UB i ianspråktagandelagen innebär att samma grundläggande krav gäller för fordon som tas i anspråk (se även prop. 2013/14:176 s. 36).

Syftet med utmätning eller ianspråktagande av ett fordon är att borgenären ska få betalt för sin fordran. Fordonet måste därför ha ett ekonomiskt värde som kan omsättas i pengar genom en exekutiv försäljning.

Försvarlighetsrekvisitet framgår av 4 kap. 3 § 1 st. UB. Stadgandet innebär ett krav på att fordonet efter försäljningen resulterar i ett exekutivt värde, dvs. ett överskott efter avdrag av kostnaderna som gör åtgärden försvarlig. Vad som kan anses försvarligt har prövats i praxis, NJA 2010 s. 397 I och II. Rättsfallen gällde utmätning av fast

egendom men torde kunna tillämpas även avseende lös egendom. Sammanfattningsvis kan en utmätning anses som försvarlig om man kan förvänta sig att överskottet räcker till de kostnader som beräknas uppkomma efter utmätningen och till själva fordringen med ett inte obetydligt belopp.

Målet *Rousk mot Sverige* (Europadomstolens dom den 25 juli 2013, ECHR 27183/04) klargör att Kronofogdemyndigheten vid verkställighet måste iaktta EKMR och beakta proportionalitetsprincipen.⁴ En åtgärd vid utmätning eller ianspråktagande får med andra ord inte vara mer ingripande, mer omfattande eller mer varaktig än att den står i proportion med vad som kan vinnas med åtgärden.

Kronofogdemyndigheten har upprättat särskilda handledningsdokument för utmätning och ianspråktagande, men mot bakgrund av de generella kriterier som ställs måste alltid en bedömning göras i det enskilda fallet.

7.3.8 Särskilt om exekutiv försäljning

Bestämmelserna om exekutiv försäljning och försäljning av lös egendom i 8–9 kap. UB är tillämpliga även vid ianspråktagande. Om fordonet säljs är avsikten att den fordran som fordonet tagits i anspråk för ska regleras. Ett eventuellt överskott vid exekutiv försäljning tillkommer den civilrättslige ägaren och ska redovisas till denne. Betalning av ett eventuellt överskott kan inte med befriande verkan ske till den registrerade ägaren eftersom denne inför ett beslut om ett ianspråktagande befunnits inte vara ägare till fordonet. Om Kronofogdemyndighetens äganderättsutredning inte ger någon ledning om den civilrättslige ägaren kan myndigheten i sista hand sätta ner beloppet hos länsstyrelsen enligt 1927 års lag om nedsättning av pengar hos myndighet.

Lagstiftaren har förutsett att det kan inträffa att en försäljning inte ger så högt belopp att fordringen täcks. Enligt förarbetena kvarstår i så fall gäldenärens, dvs. den registrerade ägarens, skuld vad gäller restbeloppet (se prop. 2013/14:176 s. 41). Dessa restskulder står således fortsatt antecknade på fordonet i vägtrafikregistret.

⁴ Kronofogdemyndigheten (2014-09-25) *Ställningstagande avseende utmättningsordningen*, 7/14/VER, Dnr 832 1393-14/121, se även domen i målet *Rousk mot Sverige*.

Varken lagtext eller förarbeten har emellertid hanterat frågeställningen huruvida ett fordon kan ianspråktas på nytt för skulder som uppkommit före eller samma dag som en exekutiv försäljning. Kronofogdemyndigheten har dock i en promemoria beslutat att ett fordon som utmäts eller ianspråktas och därefter säljs exekutivt inte kan ianspråktas på nytt för kvarvarande fordonsskulder som inte har blivit täckta efter en försäljning. Myndigheten har i promemorian sammanfattningsvis uttalat följande som skäl för sitt ställningstagande. Huvudsyftet med lagstiftningen är att det allmänna ska ha samma möjlighet att få betalt som om den civilrättslige ägaren är registrerad i vägtrafikregistret. Eftersom ett ianspråktagande inte förutsätter att gäldenären är fordonets ägare, riskerar en exekutiv köpare som inte är skuldsatt att fordonet ianspråktas för tidigare skulder. Köparen riskerar således att hamna i en sämre situation än om fordonet hade varit utmätt för en civilrättslig ägares skulder och institutet med ianspråktagande aldrig hade skapats. En sådan ordning skulle innebära att Kronofogdemyndigheten inte kunde sälja fordon där de fordonsrelaterade skulderna överstiger fordonets värde. Lagen skulle med andra ord inte kunna tillämpas på fordon med höga skulder och målvakter skulle "vinna" på att dra på sig extra stora fordonsrelaterade skulder. Det är tydligt att detta skulle motverka hela syftet med den nya lagstiftningen. Ianspråktagande ska därför inte kunna ske för skulder som uppkommit före eller samma dag som en exekutiv försäljning.⁵ Däremot kan fordonet ianspråktas för fordonsrelaterade skulder som uppkommit efter den exekutiva försäljningen. En exekutiv köpare får därför i samband med överlåtelsen ett skriftligt intyg härom av Kronofogdemyndigheten om att fordonet inte kan ianspråktas för gamla skulder.

Motsvarande situation torde uppkomma vid en konkursförvaltares försäljning av ett skuldbelastat fordon efter en gäldenärs konkurs.

⁵ Kronofogdemyndigheten (2015-02-12) *Ianspråktagande av fordon för skulder som uppkommit före exekutiv försäljning*, Dnr 832 3156-15/121.



8 Inhämtade synpunkter och utvärdering av lagstiftningen

8.1 Samrådsmöte med Transportstyrelsen

8.1.1 Kort om Transportstyrelsens verksamhet på området

Transportstyrelsen är en central myndighet på vägtrafikområdet. Enligt 5 § förordningen (2008:1300) med instruktion för Transportstyrelsen är myndigheten registreringsmyndighet för vägtrafikregistret. Avdelningen fordonsinformation ansvarar bland annat för fordonsregistreringen och tar in fordonsrelaterade skatter och avgifter. Myndigheten finns på 13 orter i landet. Samrådsmöte med Transportstyrelsen har skett på myndighetens kontor i Örebro.

8.1.2 Effekter av lagstiftningen

Enligt Transportstyrelsen har den ökade restföringen av fordonsrelaterade skulder fler orsaker än att det finns en bristande betalningsvilja hos allmänheten. Det finns problem med såväl angivna adresser som postgången vilket är en förklaring till varför skulder restförs. Vidare ökar antalet fordon med cirka två procent varje år. I nuläget går det inte att bedöma om restföringen av skatter och avgifter är stabil, procentuellt sett. Transportstyrelsen har nyligen inlett ett samarbete med Kronofogdemyndigheten för att kunna analysera och följa upp restföring av skatter och avgifter. Eftersom myndigheterna har olika definitioner när siffror på antal restföringsärenden tas fram, är det nödvändigt med en djupare analys för att kunna göra en korrekt bedömning.

För att få en uppfattning om omfattningen av företeelsen med fordonsmålvakter har Transportstyrelsen valt att definiera begreppet fordonsmålvalt som privatpersoner som är registrerade ägare till fler än 100 personbilar eller lastbilar. Transportstyrelsen har använt samma definition sedan 2009 och har mot bakgrund av denna definition tagit fram siffror över utvecklingen av antalet fordonsmålvakter och antalet fordon under 2009–2018, se tabell 8.1. Underlagen har inte hämtats in med någon regelbundenhet, utan har tagits fram vid olika tidpunkter när frågan har aktualiserats. Utifrån Transportstyrelsens definition har både antalet fordonsmålvakter och antalet målvaktsfordon ökat under de senaste åren. Enligt tabellen nedan varierar genomsnittsinnehavet mellan 300–400 fordon per målvalt. Enligt Transportstyrelsens statistik har den nya lagen och lagändringarna som trädde i kraft den 1 juli 2014 inte haft några synbara effekter. Det ska framhållas att det av statistiken inte framgår om aktuella fordon eller personer är eller var belastade med några fordonsrelaterade skulder. Uppgifter i vägtrafikregistret utgör ögonblicksbilder och några historiska sökningar är inte möjliga att göra.

Tabell 8.1 Transportstyrelsens statistik över antal fordonsmålvakter och målvaktsfordon 2009–2018

Utsökningar ur vägtrafikregistret baserat på privatpersoner som är registrerade ägare till fler än 100 personbilar eller lastbilar

Datum	Antal målvakter	Antal fordon
2009-09-29	85	25 777
2009-11-18	88	27 425
2011-08-18	117	43 384
2012-04-20	114	46 209
2014-06-24	112	45 423
2014-10-06	121	47 955
2015-05-20	121	46 593
2015-05-27	122	46 835
2015-10-13	131	50 223
2015-11-25	135	51 199
2016-01-27	138	51 870
2016-09-02	146	54 658
2016-11-16	152	56 421
2017-01-19	152	57 362
2017-06-30	165	60 833
2017-09-19	169	61 689
2018-01-15	171	61 528
2018-04-09	175	62 634

8.1.3 Kundkontakter med allmänheten

Transportstyrelsen upplever generellt att medvetenheten om den nya lagstiftningen har ökat hos allmänheten då presumtiva köpare i större utsträckning än tidigare kontrollerar skuldbilden inför en fordonsaffär.

Transportstyrelsen hade under 2015–2017 årligen drygt 70 miljoner kundkontakter med allmänheten i fordonsfrågor. 2014 låg siffran på drygt 60 miljoner kundkontakter och 2013 på drygt 50 miljoner kundkontakter. Drygt en miljon kundkontakter sker årligen genom kundtjänsttelefonin. Denna siffra har varit relativt konstant över åren. Övriga kontakter är fördelade mellan olika internet- och telefonitjänster. Ökningen av antalet kundkontakter de senaste åren är framförallt hänförlig till en ökad användning av Transportstyrelsens app *Mina Fordon*.

I avsnitten 4.1.2 och 4.1.3 finns en närmare beskrivning av vägtrafikregistrets omfattning. Med hänsyn till att det genomförs cirka 3,8 miljoner ägarbyten om året är det en stor utmaning för Transportstyrelsen att möta allmänhetens behov av information och upplysningar. Det kan finnas användningsförbud som begränsar köparens rätt att fritt disponera fordonet. Vidare innehåller ianspråktagandelagen bestämmelser som kan begränsa en köpares användning av fordonet eftersom det finns en risk att Kronofogdemyndigheten tar fordonet i anspråk. Även om ianspråktagandelagen har fått en begränsad praktisk tillämpning är det nödvändigt för en presumtiv köpare att informera sig om lagens bestämmelser. Vidare skiljer sig regelsystemen för de olika skuldslagen åt. Komplexiteten gör det svårt att på ett lättbegripligt sätt kommunicera och tillgängliggöra information om de olika systemens uppbyggnad. Med hänsyn till bestämmelser som reglerar hur personuppgifter får hanteras är det vidare svårt för en köpare att få uppgifter om den samlade skuldbilden.

8.1.4 Nuvarande system för registrering av fordonsägare bör behållas tills vidare

Det saknas för närvarande bärande skäl att ändra nuvarande ordning med automatiserad hantering och bakåtdatering av ändrade ägarförhållanden. Mot bakgrund av den stora mängden ärenden och av att den stora majoriteten av allmänheten, som i detta sammanhang utgörs av flera miljoner personer i åldern mellan 14 och 103 år, fortfarande använder sig av ägarbyten via registreringsbeviset skulle en annan ordning än den nuvarande få en enorm påverkan på systemet och kräva ett mycket större grepp.

En begränsning av antalet registrerade fordon skulle innebära stora svårigheter för omsättningen av fordon. En säljare skulle omöjligt kunna kontrollera huruvida en köpare kan registreras på fler fordon. Exempelvis kan det finnas anmälningar som är väg per post eller så kan köparen ha köpt fler fordon tidigare samma dag. En säljare kan på detta sätt komma att tvingas in i en ofrivillig målvaktssituation (se även under avsnitt 8.1.8). Förslaget om att vägra registrera en ny fordonsägare eller att begränsa ägandet har tidigare prövats, se SOU 2010:76 *Transportstyrelsens databaser på vägtrafikområdet – integritet och effektivitet*, och då inte befunnits lämplig. Det saknas skäl att nu göra en annan bedömning.

8.1.5 Myndighetssamarbete och registeråtkomst

Transportstyrelsen samverkar kontinuerligt med olika myndigheter. Ett viktigt forum är exempelvis *Fyrklövern* där Transportstyrelsen samarbetar med Kronofogdemyndigheten, Trafikverket och Skatteverket. I *Fyrklövern* kan mer detaljerade frågor lyftas och olika typer av kontakter förmedlas vidare.

Det finns olika problem kvar att lösa med vägtrafikregistret, exempelvis är överblick och åtkomst inte optimerat för alla användare. Utvecklings- och digitaliseringsarbetet är pågående. Man har exempelvis genomfört en förstudie i frågan om en digitalisering av registreringsbeviset. I samband härmed kan det noteras att myndigheterna i Finland har övergått till ett digitaliserat registreringsbevis. De systemtekniska förutsättningarna för att utveckla användarvänligheten finns. Utvecklingen är dock beroende av legala förutsättningar, se nedan under avsnittet om EU:s nya dataskyddsförordning.

För att underlätta för kommunerna att använda vägtrafikregistrets uppgifter om skulder avseende felparkeringsavgifter har Transportstyrelsen tagit fram en särskild tjänst, ett gränssnitt, som genom anpassning till de olika kommunernas IT-lösningar kan tillhandahållas till alla kommuner. Tjänsten innebär att kommunernas parkeringsvakter direkt i en app i sina handdatorer kan få en samlad skuldbild över registrerade ägare som har obetalda felparkeringsavgifter överstigande 5 000 kronor. Företrädare för Göteborgs Stad, som har använt tjänsten sedan januari 2018, uppger att appen fungerar väldigt väl. Även företrädare för Stockholms stad och Malmö stad har ansökt om tillgång och beräknar kunna börja använda tjänsten någon gång under sommaren 2018.

8.1.6 Särskilt om EU:s nya dataskyddsförordning

Från Transportstyrelsens sida bedömer man att de föreslagna lagändringarna för att anpassa registerlagstiftningen till EU:s nya dataskyddsförordning (se avsnitt 4.1.5) inte kommer att innebära några större materiella förändringar för den nuvarande användningen av vägtrafikregistret. Den åtkomst till vägtrafikregistret som för närvarande finns, utifrån de specificerade behov som myndigheter och privata aktörer idag har, kommer att finnas kvar i oförändrad

form. De uppgifter som ska finnas i registret och som idag anges i en bilaga till lagen kommer att se likadana ut. Behov av nya sökbegrepp eller av att vägtrafikregistret ska innehålla ytterligare uppgifter måste man emellertid titta närmare på. Att mer allmänt publicera eller tillgängliggöra registeruppgifter, exempelvis att tillgängliggöra den totala skuldbilden för alla fordonsägare/leasinggivare och potentiella köpare, skulle troligen komma i konflikt med såväl EU:s nya dataskyddsförordning som med allmänna sekretessbestämmelser.

8.1.7 Avskyltning och användningsförbuden

Såväl uppgifter om omhändertagna registreringskyltar som användningsförbud ska enligt bilagorna till förordning (2001:650) om vägtrafikregister (FVTR) antecknas i vägtrafikregistret.

När det gäller användningsförbudet i lag (2004:629) om trängsel-skatt respektive i lag (2014:52) om infrastrukturavgifter på väg är bestämmelsernas regeluppbyggnad svårhanterlig ur registersynpunkt. Det är ur en teknisk aspekt komplext att implementera registrering om användningsförbud i den nuvarande systemlösningen. För närvarande registreras därför inte dessa användningsförbud i vägtrafikregistret, trots att det av bilagorna 5 (avsnitt 3) och 8 (avsnitt 3) till FVTR framgår att uppgifterna ska registreras. Med andra ord tillämpas användningsförbudet i dessa avseenden inte i praktiken. Enligt företrädare för Transportstyrelsen är arbetet med vägtrafikregistret i detta avseende under utveckling. Regelverket bör dock förenklas så att det blir mer begripligt och enklare att tekniskt implementera i systemet.

Det användningsförbud som är kopplat till fordonsskatten antecknas i vägtrafikregistret. Regelverket för detta användningsförbud är enbart kopplat till förfallodag och därför enligt Transportstyrelsen mer lätthanterligt ur registersynpunkt. Användningsförbudet har funnits sedan länge och är därmed heller inget nytt som behöver implementeras och det är också väl känt bland fordonsägare.

8.1.8 Samordningsnummer

Samordningsnummer rekvideras i olika sammanhang där olika krav ställs på identitetens styrkande. Samordningsnumren sprids sedan genom Skatteverket till olika system där det inte uppmärksammas huruvida en styrkt eller obestyrt identitet ligger bakom numret.

Transportstyrelsen har noterat missbruket av samordningsnummer i vägtrafikregistersammanhang och har därför internt sett över denna problematik. Det kan konstaterats att det i vägtrafikregistret finns totalt cirka 116 000 personer med samordningsnummer. Av dessa äger 16 000 personer minst ett fordon och totalt äger dessa 16 000 personer tillsammans drygt 59 000 fordon. Enligt uppgifter från Skatteverket rekviderades under 2017 nästan 82 000 samordningsnummer hos Skatteverket. Cirka tre procent av dessa rekviderades av Transportstyrelsen.

Vid ägarbyte tilldelas samordningsnummer mitt i processen, dvs. när fordonsaffären redan har skett. Risken med att inte utfärda ett samordningsnummer eller att inte utfärda detta tillräckligt snabbt är det skapas en annan typ av målvaktsproblematik. Om en säljare måste stå kvar som registrerad ägare trots att han eller hon inte längre har kvar den faktiska rådigheten över fordonet tvingas säljaren in i en ofrivillig fordonsmålvaktssituation. Säljaren är ju genom registreringen rättsligt ansvarig för fordonsrelaterade skatter och avgifter men saknar genom försäljningen samtidigt kontroll över fordonet.

För att säkerställa identiteten kan det vid tilldelning av samordningsnummer finnas skäl att myndigheten kräver att personen infinner sig fysiskt på ett kontor. Eftersom Transportstyrelsen saknar den nödvändiga geografiska spridningen som krävs för detta, bör det åligga Skattemyndigheten eller annan myndighet att fastställa identiteten på den person som söker samordningsnummer.¹ Problematiken med samordningsnummer emellertid långt större än vad som ryms inom ramen för vägtrafikregisterlagstiftningen och det behövs enligt Transportstyrelsen ett helhetsgrepp med en översyn av hela systemet. Under senare tid har dock kvalitetshöjningar gjorts inom myndigheten, bland annat i form av utbildningar och dokumentgranskning, vilket har lett till ett minskat missbruk.

¹ Se även Transportstyrelsens tidigare remissvar i ärendena Fi2014/002 - TSG 2014-1755, avsnitt 4.5 *Fastställande av identitet* och Fi2015/04871/S3 - TSG 2016-1598, avsnitt 3.2.4 *Styrket identitet*.

8.1.9 Sammanfattande synpunkter

Enligt Transportstyrelsen har den ökade restföringen av fordonsrelaterade skulder fler orsaker än att det finns en bristande betalningsvilja hos allmänheten. Det finns problem med såväl angivna adresser som postgången vilket är en förklaring till varför skulder restförs. Vidare ökar antalet fordon med cirka två procent varje år. I nuläget går dock inte att bedöma om restföringen av skatter och avgifter är stabil, procentuellt sett. Transportstyrelsens synpunkter kan sammanfattas enligt följande:

- Utifrån Transportstyrelsens definition av fordonsmålvalt fortsätter såväl antalet fordonsmålvalter som antalet målvaltsfordon att öka, oberoende av den nya lagstiftningen.
- Det är stora utmaningar att möta allmänhetens behov av lättbegriplig och lättillgänglig information om vad som gäller avseende den nya lagen och lagändringarna som trädde i kraft den 1 juli 2014.
- Det saknas bärande skäl att begränsa äganderätten till ett visst antal fordon eller att ändra nuvarande ordning med automatiserad behandling av ägarregistrering och möjlighet till retroaktivt ägarbyte.
- Vägtrafikregistret är i ständigt utvecklingsarbete. Nuvarande innehåll och åtkomst till vägtrafikregistret bedöms inte påverkas av registerlagstiftningens anpassning till EU:s dataskyddsförordning. Eventuell ökad åtkomst eller överblick måste prövas i det enskilda fallet.
- Användningsförbuden avseende obetalda trängselskatter och infrastrukturavgifter registreras inte i vägtrafikregistret, trots att det finns ett krav härom. Dessa användningsförbud tillämpas således inte i praktiken. Regelverket bör förenklas så att det blir mer begripligt och enklare att tekniskt implementera i systemet.
- Det finns ett missbruk av samordningsnummer i vägtrafikregistersammanhang. Problematiken med samordningsnummer kräver emellertid ett större grepp än vad som ryms inom frågan om registreringsförfarandet i vägtrafikregistret. Transportstyrelsen har dock den senaste tiden genomfört särskilda insatser på området som i sin tur har lett till ett minskat missbruk.

8.2 Samrådsmöte med Polismyndigheten

8.2.1 Kort om Polismyndighetens verksamhet på område

Trafikövervakning och kontroller på vägtrafikområdet är Polismyndighetens ansvar. Polismyndigheten är enligt 16 § förordning (1982:198) om flyttning av fordon i vissa fall (FFF) behörig att meddela och verkställa beslut om flyttning av fordon i vissa angivna fall, däribland flyttning enligt den nya flyttningsgrunden i 2 a § lagen (1982:129) om flyttning av fordon i vissa fall (LFF) jämfört med 2 § 3 f FFF.

Samrådsmöte med Polismyndigheten har skett på nationell nivå, med representanter för Polismyndighetens Nationella Operativa Avdelning (NOA).

8.2.2 Effekter av lagstiftningen

Enligt polisen har det varit en viss startsträcka att komma igång med tillämpningen av den nya flyttningsgrunden. Den största orsaken härtill är troligen polisens stora omorganisation 2015. Vidare förutsätter tillämpningen ett väl utvecklat samarbete med framförallt kommunerna, vilket först nu har börjat utvecklas på olika håll i landet.

Enligt polisen i Uppsala flyttade polis och kommun 2017 tillsammans cirka 340 fordon med stöd av den nya flyttningsgrunden. Endast ett fåtal av dessa fordon hämtades ut av fordonsägaren. De flesta av de flyttade fordonen hade ett så ringa värde att de fick gå till skrot. En effekt av den nya flyttningsbestämmelsen är att man i kommunen ser färre skrotbilar uppställda och upplever en renare trafikmiljö.

Polisen i Göteborg uppger att det 2017 flyttades 375 fordon med stöd av den nya bestämmelsen, varav fem fordon togs i anspråk av Kronofogdemyndigheten. Av 375 fordon var det endast fyra fordonsägare som reglerade sina skulder.

Enligt Malmöpolisen flyttades under 2014–2016 totalt cirka 400 fordon med stöd av den nya bestämmelsen. Inte något av dessa fordon flyttades efter beslut av polis. Malmöpolisen uppger att man under 2017 i samverkan med kommunen kom fram till ett

gemensamt arbetssätt i flyttningsfrågan. Under 2017 flyttades i samverkansarbetet cirka 1 300 fordon med stöd av den nya flyttningsgrunden. Ungefär hälften av dessa fordon flyttades efter polisbeslut och flertalet av de fordon som flyttades efter beslut av kommunen var initierade av polispatruller. Polisen i Malmö ser en klar förbättring gällande trafikfarliga felparkeringar runt om i staden och färre fordon som faller in under den nya bestämmelsen.

Statistik från IT-systemet Vägtrafikregistret/efterlysta fordon (VTR/EF) skiljer inte på vilken flyttningsgrund som använts vid flyttning. Enligt denna statistik flyttades under 2017 totalt 1 885 fordon och under januari–februari 2018 totalt 349 fordon.

8.2.3 Myndighetssamarbete och registeråtkomst

Polismyndigheten har direktåtkomst till vägtrafikregistret och kan därigenom få information bland annat om fordonsrelaterade skulder, om fordonet har körförbud eller användningsförbud, är avställt eller oförsäkrat. Det finns emellertid utvecklingsområden när det gäller direktåtkomsten.

Arbetet med att flytta fordon enligt den nya flyttningsgrunden fungerar som bäst i de kommuner där man har utvecklat en organiserad samverkan mellan polis och kommun. Avgörande för att samverkansarbetet i Malmö fungerar så väl är enligt Malmöpolisen att kommunen tillhandahåller uppställningsplatser, tar kostnaderna för bärgning och att den fortsatta administrationen och handläggningen av flyttningsärendet sker av extern part. Detta har i sin tur möjliggjorts genom de extra pengar som avsatts till kommunerna i budgetpropositionen 2018 för att forsla bort målvaktsfordon. Att kommunen sköter majoriteten av administrationen har i sin tur möjliggjort för polisen att ägna mer tid till sitt kärnuppdrag. Det bör enligt polisen framgå av flyttningslagen vilken myndighet som ansvarar för vilken åtgärd. Det bör åligga kommunerna att ta kostnads- och uppställningsansvaret för fordon som flyttas med stöd av den nya flyttningsgrunden. Detta ökar även möjligheterna till likabehandling. Felparkeringsavgifterna är i grunden en kommunal angelägenhet och polisen saknar i princip egna uppställningsplatser för flyttade fordon. Flyttning enligt den nya flyttningsgrunden innebär vidare stora kostnader, främst i form av

bortforsling och uppställning. Vidare måste uppställningsplatserna i viss utsträckning övervakas eftersom det finns problem med hot, våld och tillgreppsbrott på dessa platser.

Malmöpolisen är vidare, tillsammans med flera andra samverkansparter, i uppstarten av ett projekt som avser att inom ramen för dagens lagstiftning ytterligare komma åt problematiken med fordonsmålvakter.

8.2.4 Möjligheterna att flytta eller omhänderta fordon med fordonsrelaterade skulder bör utökas

Det finns en utbredd problematik med målvaktsfordon som flyttas runt för att kringgå flyttningslagstiftningens bestämmelser. Flyttning med stöd av den nya flyttningsgrunden bör därför i vart fall utökas till att även omfatta fordon som står felparkerade på tomtmark och fordon som står rätt parkerade på gatumark. Även andra skulder kopplade till brukandet av fordonet, såsom fordonsskatt, trängselskatt och infrastrukturavgifter bör kunna utgöra skäl för flyttning av ett fordon. Vidare bör uppställningstiden förkortas från tre månader till en månad.

Att införa en möjlighet för polisen att omedelbart flytta eller omhänderta dessa fordon i trafik skulle emellertid ha den enskilt största effekten på målvaktsproblematiken. De alternativ som idag står till buds i form av användningsförbud, avskyltning och hindrande av fortsatt färd innebär endast administrativa åtgärder från polisens sida. Polisen har således inga praktiska eller faktiska möjligheter att ingripa mot fordon med fordonsrelaterade skulder. Fordon med fordonsrelaterade skulder är ofta mer trafikfarliga än andra fordon eftersom de vanligen körs obesiktigade och oförsäkrade. Polisen bör därför omedelbart kunna flytta eller omhänderta ett fordon med fordonsrelaterade skulder, i vart fall om fordonet samtidigt är obesiktigat eller oförsäkrat. En flytt eller ett omhändertagande ska kunna ske oavsett i vilket sammanhang polisen påträffar fordonet. Det ska således inte spela någon roll om fordonet är felparkerat på gatumark, felparkerat på tomtmark, rätt parkerat eller om fordonet är i trafik. För det fall ägaren inte på plats betalar aktuella skulder bör polisen omedelbart kunna destruera fordonet, under förutsättning att det är fråga om ett fordon med ringa värde där fordonsvärdet understiger kostnader för bärgning, uppställning och handläggning.

Exempelvis skulle direktskrotning via destruktion kunna tillämpas om fordonets värde understiger en femtedels prisbasbelopp. En snabb och enkel skattning av fordonets värde ska kunna göras på plats.

8.2.5 Särskilt om oskattade, oförsäkrade och obesiktigade fordon

I sammanhanget bör polisens förutsättningar för att rapportera körförbud och obetald fordonsskatt ändras. Idag förutsätter rapportering ägaransvar, föraransvar inträder först vid vetskap. Det bör ses över om föraransvaret kan ändras till oaktsamhet.

Möjligheterna för polisen att omhänderta registrerings skyltar vid framförande av oförsäkrade fordon bör ses över.

8.2.6 Registreringsförfarandet och samordningsnummer

Det är av underordnad betydelse hur många fordon som flyttas enligt den nya flyttningsgrunden om det samtidigt fortsätter att registreras nya fordonsmålvakter.

Dagens rutiner för ägarbyte av fordon måste ses över och det bör införas någon form av digital lösning där båda parter får besked direkt om ägarbyte går att genomföra eller inte. Det kan antas att flera ägarbyten i pappersform är urkundsförfalskningar.

Papperssystemet gör det möjligt att registrera ett ägarbyte retroaktivt. Till skillnad från vad som gäller för fordon i beslag finns inga hinder mot att överlåta ett flyttat fordon. En ny ägare som vill hämta ut ett flyttat fordon kan således inte krävas på de skulder som låg till grund för flyttningen. Det bör därför i vart fall införas en spärr för ägarbyte efter att ett fordon är flyttat. Detta skulle förhindra fiktiva ägarbyten i syfte att kringgå lagstiftningen och lättare få tillbaka fordonet.

Det ska inte vara möjligt att på så rättsosäkra grunder som idag få tillgång till ett samordningsnummer som sedan kan användas i olika myndighetsregister. Falsa samordningsnummer står idag registrerade på ett stort antal fordon vilka används i organiserade brottsupplägg, bland annat av internationella stöldligor.²

² Polismyndigheten/NOA *Polisens rapport om allvarlig och organiserad brottslighet 2017*.

Vidare måste möjligheten att registrera sig på ett stort antal fordon begränsas, med undantag för legitima större fordonsinnehav. Det är inte rimligt att enskilda individer, ibland med obestyrkta identiteter, står registrerade på tusentals fordon. Det bör vidare inte vara möjligt att registrera sig på fler fordon om man redan har skulder.

8.2.7 Möjligheterna till klampning bör inte utvidgas

En mer ingående beskrivning av klampning som åtgärd finns i avsnitt 5.5. Den möjlighet till klampning m.m. som finns idag har enligt polisen en tydlig preventiv effekt. Det genomförs cirka 40–50 klampningar per år där den absoluta majoriteten av dessa är kopplade till yrkestrafikområdet. Trots detta anser polisen inte att det bör införas en utökad möjlighet till klampning som en åtgärd mot målvaktsfordon. Anledningarna härtill är flera. Fordonet blir fortfarande kvar på vägen eller på parkeringsplatsen, vilket förlänger olägenheten. Vidare har polisen genomfört tester som visar att de klampar som fungerar är otympliga och tunga, vilket innebär att de inte kan medföras i de vanliga polisbilarna.

8.2.8 Sammanfattande synpunkter

- Tillämpningen av den nya flyttningsgrunden fungerar som bäst när samarbetet mellan kommun och polis fungerar väl. Kommunerna bör i lag utpekas som ansvariga för flyttning enligt den nya flyttningsgrunden.
- De största tillämpningsproblemen består i brist på uppställningsplatser och hot eller våld i samband med att personer bryter sig in i eller försöker ta tillbaka flyttade och uppställda bilar.
- Flyttning av fordon med stöd av den nya flyttningsgrunden bör utökas till att omfatta även felparkerade fordon på tomtmark samt rätt parkerade fordon på gatemark. Uppställningstiden bör förkortas från tre månader till en månad.
- Polisen bör få utökade möjligheter att flytta eller omhänderta fordon med fordonsrelaterade skulder, i vart fall om fordonet

samtidigt är oförsäkrat eller obesiktigat. Ett omhändertagande ska kunna ske kunna oavsett om fordonet påträffas felparkerat, rätt parkerat eller i trafik.

- Polisen bör omedelbart kunna destruera ett flyttat eller omhändertaget fordon för det fall skulderna inte betalas och fordonets värde inte överstiger en femtedels prisbasbelopp.
- Registreringsförfarandet måste ses över och möjligheten att registrera sig på ett stort antal fordon måste begränsas.
- Vid flyttning av fordon bör det införas en spärr för ägarbyten.
- Föraransvar vid körförbud och obetald fordonsskatt bör inträda redan vid oaktsamhet. Även möjligheterna till avskyltning för oförsäkrade fordon bör ses över.
- Målvaktsfordon registrerade på samordningsnummer innebär en stor problematik i sammanhanget.
- Det bör inte införas en utökad möjlighet till klampning.

8.3 Samrådsmöte med kommunernas nätverksgrupp

8.3.1 Kort om kommunernas verksamhet på området

Felparkering på gatumark enligt lag (1976:206) om felparkeringsavgift (FelPL) och flyttning av fordon enligt lagen (1982:129) och förordningen (1982:198) om flyttning av fordon i vissa fall (LFF och FFF) är kommunala angelägenheter. Kommunerna är enligt 16 § FFF behöriga att meddela och verkställa beslut om flyttning av fordon i vissa angivna fall, däribland flyttning enligt den nya flyttningsgrunden i 2 a § LFF jämfört med 2 § 3 f FFF.

Problematiken med fordonsmålvakter och felparkerade fordon med fordonsskulder finns över hela landet. Storkommunerna Stockholms stad, Göteborgs Stad och Malmö stad sticker dock ut i statistiken över såväl det totala beloppet fordonsrelaterade skulder som skulder avseende felparkeringsavgifter (se avsnitt 9.4.2). Nämnda kommuner ingår i en nätverksgrupp som bildades i samband med att den nya lagstiftningen trädde i kraft den 1 juli 2014. Nätverket träffas cirka två gånger per år för att diskutera bland annat

problematiken med fordonsmålvakter. I nätverksgruppen ingår, förutom företrädare för nämnda kommuner, även företrädare för Sigtuna kommun (värdkommun för Arlanda flygplats) samt företrädare för Transportstyrelsen och Sveriges Kommuner och Landsting (SKL). Samrådsmöte har skett med nätverksgruppens kommunala representanter.

8.3.2 Effekter av lagstiftningen

Alla företrädare för kommunerna i nätverket uppger att den nya flyttningsgrunden har fått en stor effekt på antalet flyttade fordon. I Malmö stad och Sigtuna kommun flyttas idag mer än hälften av alla flyttade fordon med stöd av den nya flyttningsgrunden. Det var emellertid först under 2017 som kommunerna i större utsträckning börja flytta fordon med stöd av de nya bestämmelserna. Tidigare begränsningar i kommunernas åtkomst till vägtrafikregistret innebar att den nya flyttningsgrunden inledningsvis inte fick någon större faktisk effekt. Under de första åren efter lagändringarnas ikraftträdande flyttades därför endast ett fåtal fordon med stöd av den nya flyttningsgrunden. När kommunerna fick direktåtkomst till vägtrafikregistret, 2017, kunde man börja flytta fordon med stöd av de nya bestämmelserna i långt större utsträckning än tidigare.

Företrädare från Malmö stad uppger att kommunen före 2017 flyttade totalt cirka 1 000–1 500 fordon per år. 2017 flyttade kommunen totalt cirka 3 500 fordon, varav cirka 2 000 fordon med stöd av den nya flyttningsgrunden. Under januari–mars 2018 flyttades cirka 400 fordon med stöd av den nya flyttningsgrunden.

I Göteborgs Stad flyttades under 2014–2017 totalt mellan 800–1 200 fordon per år. 2017 flyttades cirka 160 fordon med stöd av den nya flyttningsgrunden och under januari–mars 2018 cirka 140 fordon.

I Stockholms stad flyttades under 2014–2017 totalt mellan 2 900–3 200 fordon per år. Med stöd av den nya flyttningsgrunden flyttades cirka 400 fordon under 2017 och under januari–mars 2018 cirka 350 fordon. Kommunerna förväntar sig ännu större volymer framöver med hänsyn till att man nu fått tillgång till Transportstyrelsens app i parkeringsvakternas handdatorer.

Företrädare för Sigtuna kommun uppger att andelen flyttade fordon har ökat med 300–400 procent sedan lagändringarna den 1 juli 2014.

Numera flyttar kommunen cirka 400 fordon per år, varav 200–250 fordon med stöd av den nya flyttningsgrunden.

Den absoluta majoriteten av de fordon som flyttas skrotas efter att fordonen tillfallit kommunen. Det är en försumbar andel av de flyttade fordonen som kan säljas. För att kommunens kostnader i samband med flyttning, uppställning och försäljning av fordon ska täckas krävs att fordonet i fråga är värt cirka 15 000–20 000 kronor. Vidare kvarstår vissa fordonsskulder antecknade i vägtrafikregistret även efter en äganderättsövergång till kommunen, varför det sällan är attraktivt att köpa ett sådant fordon. De gånger som flyttade fordon har ett värde, löses de ut av fordonsägaren. I så fall sker detta alltid inom en månad efter flyttningen av fordonet.

På fråga om lagstiftningens effekter på leasing- och kreditfordon uppger företrädare från kommunerna att man sedan lagens införande endast har flyttat en leasingbil i Göteborgs Stad och fem leasingbilar i Malmö stad. Företrädare för Stockholms stad har inte kunnat få fram någon exakt siffra, men uppger att man inte flyttat så många av dessa fordon.

8.3.3 Myndighetssamarbete och registeråtkomst

Företrädare för kommunerna uppger att samarbetet med Transportstyrelsen och åtkomsten till vägtrafikregistret i kombination med samarbetet med Polismyndigheten har varit nödvändiga förutsättningar för det senaste årets framgångsrika arbete med flyttning av fordon. Tidigare var kommunernas parkeringsvakter hänvisade Transportstyrelsens allmänna telefonitjänst under kontorstid vilket innebar långa tider i telefonkö som resulterade i stora begränsningar i arbetet med att flytta fordon. Samarbetet i nätverksgruppen ledde emellertid fram till att kommunerna under 2017 fick direktåtkomst till vägtrafikregistret och numera kan få en direkt och samlad skuldbild avseende felparkeringsavgifter. Tidigare hann i många fall aktuella fordon flyttas av fordonsbrukaren innan parkeringsvakterna fick fram nödvändig information.

Transportstyrelsen har tagit fram en tjänst som gör det möjligt för parkeringsvakterna att söka i sina handdatorer och se om en registrerad ägare till ett felparkerat fordon har parkeringsskulder överstigande 5 000 kronor (se vidare härom i avsnitt 8.1.5). Göteborgs

Stad blev i januari 2018 först ut som användare av tjänsten. Parkeringsvakterna i kommunen gör för närvarande cirka 6 000 sökningar per dag, något som tidigare hade varit omöjligt. Även Stockholms stad och Malmö stad har ansökt om tillgång till tjänsten och kommer troligen att börja använda denna under sommaren 2018. Kommunerna räknar med att ännu fler fordon kommer att flyttas efter att man fått tillgång till tjänsten. Kommunerna investerar samtidigt i andra projekt för att ytterligare effektivisera arbetet mot fordonsmålvakterna. Exempelvis avser Stockholms stad och Malmö stad framöver att arbeta med s.k. scanningsfordon som automatiskt läser av registreringsskyltar.

Såväl Malmö stad som Sigtuna kommun har ett omfattande och välfungerande samarbete med Polismyndigheten som också har direktåtkomst till vägtrafikregistret. Eftersom båda kommunerna har beredskap dygnet runt, kan de av polisen anträffade fordonen forslas bort även på kvällar, nätter och helger.

Alla kommuner i nätverket har såväl särskilda insatser som kontinuerliga samarbeten med olika myndigheter som Skatteverket, Kronofogdemyndigheten och Polismyndigheten. Även andra kommuner genomför särskilda satsningar i myndighetssamarbetet mot fordonsmålvakter.

Problematiken med de utlandsregistrerade fordonen kvarstår dock. Kommunerna saknar direktåtkomst till utländska register och är därmed hänvisade till Transportstyrelsens kundtjänst. Det är vidare problematiskt att få fram hela skuldbilden på dessa fordon. Konsekvensen blir att utlandsregistrerade fordon är svårare att flytta med stöd av den nya flyttningsgrunden än vad svenskregistrerade fordon är, vilket är otillfredsställande ur ett likabehandlingsperspektiv.

8.3.4 Begreppet fordonets ägare och skenöverlåtelser genom bakåtdatering

I samband med ett flyttningsbeslut gör kommunen en kontroll mot vägtrafikregistret om vem som är fordonets registrerade ägare. I övrigt sker ingen äganderättsutredning (jfr 3 § FFF). Den registrerade ägaren presumeras således även vara den civilrättslige ägaren. Det är inte rimligt att ålägga kommunerna att göra äganderättsutredningar. Kommunerna måste kunna utgå från den uppgift och ögonblicksbild

som anges i vägtrafikregistret vid flyttningstillfället. Eftersom uppgifterna i vägtrafikregistret utgör just en ögonblicksbild är det omöjligt för kommunerna att se om eller när ett ägarbyte har skett.

I praxis råder oklarhet om vem som vid flyttningstidpunkten ska anses som fordonets ägare. Det behövs därför en uttrycklig definition i LFF av begreppet fordonets ägare. Enligt kommunerna ska med fordonets ägare avses den som är registrerad ägare till fordonet vid tiden för förflyttningstillfället. Reglerna om flyttning ska inte kunna kringgå genom ett retroaktivt ägarbyte. En sådan ordning öppnar upp för skenöverlåtelse, genom att den registrerade ägaren (fordonsmålvakten) och brukaren efter ett flyttningsbeslut anmäler ägarbyte upp till tio dagar retroaktivt. Därmed kan brukaren i stället för fordonsmålvakten komma att stå som registrerad ägare. Eftersom brukaren vanligtvis inte har ådragit sig några felparkeringskulder kan denne få bilen utlämnad igen, jämte eventuell skadestånd, utan att betala de skulder som legat till grund för flyttningsbeslutet. Det finns ingenting som hindrar att brukaren återigen, efter att denne fått utlämnat det flyttade fordonet, återigen registrerar fordonet på en fordonsmålvalt.

8.3.5 Uppställningstiderna bör förkortas

Flyttning och uppställning av fordon är ett kostsamt arbete. I praktiken används nästan uteslutande kungörelsedelgivning eftersom fordonets registrerade ägare sällan eller aldrig svarar på den underrättelse som skickats ut och således inte heller kan delges personligen. I de fall där en ägare faktiskt löser ut bilen händer det enligt kommunerna aldrig att fordonet har stått uppställt längre än en månad. I de fall där fordonet är utlandsregistrerat, registrerat på ett förmodat falskt samordningsnummer eller på en utvandrad person måste kungörelsedelgivning i princip alltid ske. Detta innebär att uppställningstiden i praktiken nästan alltid blir tre månader innan fordonet tillfaller kommunen. Den långa uppställningstiden innebär stora kostnader för kommunerna. Vidare upptar fordonen stor plats som i förlängningen kan komma att hindra flyttning av fler fordon. Exempelvis uppger företrädare från Stockholms stad att man räknar med problem framöver eftersom kommunen saknar tillräckligt många uppställningsplatser. I april 2018 stod i Malmö stad cirka 700–

800 flyttade fordon på uppställningsplats. I Stockholms stad var motsvarande siffra cirka 650 fordon, i Göteborgs Stad cirka 150 fordon och i Sigtuna kommun cirka 60 fordon.

8.3.6 Felparkerade fordon på tomtmark bör omfattas

En konsekvens av lagstiftningen är att målvaktsfordonen flyttar in på tomtmark för att kringgå den nya flyttningsgrunden. Detta är tydligt särskilt i vissa områden i storstäderna. Eftersom fordonen ofta är i trafik, står de sällan uppställda så länge att sjudygnregeln i LFF kan tillämpas. Problemet vältras således i viss mån över på privata markägare och på kommunal kvartersmark (t.ex. parkeringshus). Det bör därför införas en möjlighet att på en markägares begäran kunna flytta där felparkerade fordon vars registrerade ägare har skulder avseende felparkeringsavgift överstigande 5 000 kronor.

8.3.7 Felparkeringsrekvisitet i 2 § 3 f FFF bör tas bort

Det ska inte behöva krävas att ett fordon står felparkerat, även ett rätt parkerat fordon på gatumark vars ägare har felparkeringsskulder över 5 000 kronor bör omfattas av flyttningsbestämmelsen.

8.3.8 Möjligheterna till klampning bör inte utvidgas

Genom direktåtkomst till vägtrafikregistret, samarbete mellan myndigheter och omfattande beredskap för flyttning har kommunerna fungerande verktyg för att kunna tillämpa gällande lagstiftning. Nackdelarna med klampning är större än vinsterna. Några utökade möjligheter till klampning bör därför inte införas.

8.3.9 Möjligheterna till omedelbar flyttning bör utökas

Fordon som är belastade med skulder är ofta belagda med körförbud, brukandeförbud eller saknar föreskriven trafikförsäkring. Flyttningsgrunderna i 2 § 3 a–c och 8 FFF används emellertid i princip inte i praktiken eftersom dessa fordon enligt den s.k. fyradagensregeln i 4 § 2–3 st. FFF tidigast kan flyttas på den fjärde dagen. Så

länge står dessa fordon inte uppställda. Dessa fordon borde i likhet med fordon med fordonsrelaterade skulder kunna flyttas omedelbart om de står felparkerade. Fordonen brukas enligt kommunerna i stor omfattning trots brister och avsaknad av försäkring, de utgör ofta en fara för andra trafikanter.

8.3.10 Sammanfattande synpunkter

Den nya flyttningsgrunden har från 2017 resulterat i ett stort antal flyttade fordon. Man noterar att flera fordon som före lagstiftningen systematiskt stod felparkerade numera står rätt parkerade. Det finns även exempel på skenöverlåtelser i samband med flyttningsbeslut och fordon som flyttar över och i stället felparkerar på tomtmark, allt i syfte att undgå den nya flyttningsbestämmelsen. Det finns flera åtgärder som skulle kunna vidtas för att ytterligare komma till rätta med problemen med fordonsmålvakter. Aktuella kommuners synpunkter och åtgärdsförslag kan sammanfattas enligt följande:

- En förutsättning för att bestämmelsen ska få praktisk tillämpning är att kommunerna har direktåtkomst till vägtrafikregistret. Det är fortsatt problematiskt att få information om och kunna flytta utlandsregistrerade fordon, vilket är otillfredsställande ur ett likabehandlingsperspektiv.
- Samarbete med framförallt Polismyndigheten och beredskap dygnet runt ökar möjligheterna att hitta aktuella fordon och att flytta dessa även på kvällar, nätter och helger.
- Det bör införas en definition i LFF som anger att med fordonets ägare avses den vid flyttningstidpunkten registrerade ägaren.
- Det är kostsamt att flytta fordon och särskilt att hålla dessa uppställda. Uppställningsplatserna blir snabbt fulla vilket kan hindra flyttning av ytterligare fordon. Uppställningstiderna efter flyttning bör därför förkortas.
- Den nya flyttningsgrunden bör utökas till att omfatta även felparkerade fordon på tomtmark och på gatemark bör den nya flyttningsgrunden utvidgas till att omfatta även icke felparkerade fordon.
- Det bör inte införas utökade möjligheter till klampning.

- Beslut om flyttning enligt flyttningsgrunderna i 2 § 3 a–c och 8 §§ bör kunna verkställas omedelbart. Den s.k. fyradagarsregeln i 4 § 3 st. FFF bör således tas bort.

8.4 Samrådsmöte med Kronofogdemyndigheten

8.4.1 Kort om Kronofogdemyndighetens verksamhet på området

Enligt 1 § förordning (2016:1333) med instruktion för Kronofogdemyndigheten är en av myndighetens huvudsakliga uppgifter indrivning av skulder. Kronofogdemyndigheten är den myndighet som driver in de fordonsrelaterade skulderna och syftet bakom ianspråktagandelagen var just underlätta myndighetens indrivning av fordonsrelaterade skulder. Kronofogdemyndigheten är enligt 2 § ianspråktagandelagen den myndighet som kan besluta om ett ianspråktagande.

Myndigheten har kontor över hela landet. Samrådsmöte har skett på nationell nivå med representanter från Kronofogdemyndighetens huvudkontor i Sundbyberg.

8.4.2 Effekter av lagstiftningen

Kronofogdemyndigheten har tillhandahållit utförlig statistik över utvecklingen av gäldenärer med fordonsrelaterade skulder. En redovisning av denna statistik återfinns i kapitel 9. Det kan konstateras att endast ett fåtal fordon, cirka 40 stycken, har tagits i anspråk sedan ianspråktagandelagen trädde i kraft den 1 juli 2014. Kronofogdemyndigheten bedömer trots detta att den nya lagen har haft en preventiv effekt och att den fungerar väl som ett komplement till utmätningsinstitutet.

Innan frågan om ianspråktagande prövas utreds möjligheterna till utmätning. De flesta fordonen utmäts därmed också. Kronofogdemyndigheten utmäter sammanlagt 1 500–1 700 fordon per år. I praktiken avhörs gäldenären sällan eller aldrig och beslutet överklagas således inte heller. Antalet utmätta fordon per år har varit relativt konstant över tid och man noterar ingen förändring i

anslutning till eller i tiden efter den 1 juli 2014. Däremot kan man se en direkt koppling mellan den nya lagstiftningen och ett klart minskat inflöde av mål avseende felparkeringsavgifter.

8.4.3 Ianspråktagande som ett komplement till utmätning

Kronofogdemyndigheten har tidigare framfört synpunkter på förslaget om ianspråktagande i Ds 2012:7 och i det efterföljande beredningsarbetet, bland annat vid framtagandet av lagrådsremissen. En av synpunkterna var då utmaningen i att tillämpa lagstiftningen, dvs. ianspråktagande i förhållande till utmätning. Lagen fungerar enligt Kronofogdemyndigheten ändå relativt väl som ett komplement till utmätningsinstitutet i de fall lagen går att använda, dvs. i de fall fordonen kan hittas och om dessa har ett exekutivt värde. Det finns dock spridda missuppfattningar och otydligheter avseende den nya lagstiftningen. Det bör tydliggöras att det finns en undersökningsplikt för en köpare när denne köper ett fordon och att en presumtiv köpare måste undersöka såväl fordonets skulder som ägarens felparkeringsskulder. Vidare bör tydliggöras att ianspråktagande är ett komplement till utmätning och att det således inte finns någon gråzon däremellan. Kravet på exekutivt värde vid ett ianspråktagande är nödvändigt att behålla eftersom syftet med institutet är indrivning av skulder. På samma sätt är den nuvarande utformningen av ianspråktagandelagen inklusive kravet på proportionalitet och försvarlighet nödvändig att behålla för att tillgodose även de krav som ställs i EKMR.

8.4.4 Exekutiv försäljning av fordon belastade med fordonsskulder

Som framgår av avsnitt 7.3.8 har varken lagtext eller förarbeten hanterat frågeställningen huruvida ett fordon kan ianspråkta på nytt för skulder som uppkommit före eller samma dag som en exekutiv försäljning som skett på grund av en tidigare utmätning eller ett ianspråktagande av fordonet. Det är emellertid Kronofogdemyndighetens uppfattning att så inte kan ske.³ En exekutiv köpare

³ Kronofogdemyndigheten (2015-02-12) *Ianspråktagande av fordon för skulder som uppkommit före exekutiv försäljning*, Dnr 832 3156-15/121.

får mot denna bakgrund i samband med exekutiv försäljning av ett fordon ett intyg av Kronofogdemyndigheten om att fordonet inte kan ianspråktas för skulder som uppkommit före eller samma dag som en exekutiv försäljning. Förhållandet bör dock ytterligare tydliggöras för att inte motverka omsättningen av fordon. Samma situation torde uppkomma vid en konkursförvaltares försäljning av skuldbelastade fordon (se vidare under avsnitt 8.8). Den som köper ett utmätt eller ianspråktaget fordon på exekutiv auktion måste kunna förlita sig på att fordonet inte kan tas i anspråk på nytt på grund av tidigare fordonsrelaterade skulder. Det bör därför framgå av vägtrafikregistret om ett fordon har sålts exekutivt efter en utmätning eller ett ianspråktagande och vilka fordonsrelaterade skulder som ianspråktagandet avser (jfr fastighetsregistret när en fastighet sålts exekutivt). En enklare åtkomst till sådana uppgifter bör också möjliggöras.

Kronofogdemyndighetens erfarenhet är att en exekutiv försäljning av ianspråktagna fordon inte sällan ändå resulterar i ett litet överskott. I något fall har det hänt att det inte blivit något överskott alls. Detta upplevs som ett problem eftersom syftet med instituten är just indrivning av skulder.

8.4.5 Myndighetssamarbete, registeråtkomst och problematiken med att hitta fordon

Det stora problemet är fortsatt att de hitta aktuella fordonen. Ansökan om verkställighet riktar sig mot den registrerade ägaren som när denne agerar målvakt inte har fordonet i sin besittning. Kronofogdemyndighetens tillgångsundersökning utgår från gäldenären och det förekommer ingen s.k. fishing expedition, dvs. planlös eftersökning av egendom. Myndigheten är således helt beroende av kommun, polis och övriga aktörer som inom ramen för sin verksamhet kan informera och upplysa Kronofogdemyndigheten om var fordonen finns.

Det finns ingen särskild uppbyggd samverkan mellan Kronofogdemyndigheten och andra berörda myndigheter i frågan om indrivning av fordonsrelaterade skulder i målvaktssituationer. Eftersom Kronofogdemyndigheten finns lokalt över hela landet sker samverkan i olika former och på olika nivåer. Det finns dock ingen nationell samverkansgrupp.

Samarbetet mellan Kronofogdemyndigheten å ena sidan och kommunerna och Polismyndigheten å andra sidan bör fortsätta att utökas för att hitta fordonen. Kronofogdemyndigheten behöver även få mer uppgifter om de aktuella fordonen för att bland annat kunna värdera dessa. Vidare bör Transportstyrelsen tillgängliggöra registeruppgifter på ett mer lättåtkomligt sätt för att bland andra Kronofogdemyndigheten enklare ska få tillgång till hela skuldbilden. Samtliga förbättringsområden bedöms dock ligga inom ramen för myndigheternas redan lagstadgade skyldighet att samverka.

När det gäller sökandens eller andra enskildas möjligheter att anvisa egendom som exempelvis fordon till Kronofogdemyndigheten för eventuella verkställighetsåtgärder finns bestämmelser om detta i såväl utsökningsbalken som i indrivningslagen. För en privat aktör som vill bli av med ett fordon som olovligen står uppställt på dennes egendom finns ansökan om handräckning som ett alternativ om fordonet saknar exekutivt värde, men det blir då oftast sökanden som får stå kostnaden för förfarandet.

8.4.6 Distansutmätning och ianspråktagande på distans

När polisen i sitt arbete anträffar de aktuella fordonen saknas förutsättningar att biträda Kronofogdemyndigheten vid distansutmätning genom att säkerställa egendomen för myndighetens räkning. Kronofogdemyndigheten menar att utsökningsförfarandet och därmed även institutet med ianspråktagande skulle bli mer effektivt om Polismyndigheten och eventuellt andra myndigheter kunde säkerställa egendom som anträffas hos gäldenärer utan att dessa myndigheter omhändertagit egendomen enligt sitt eget regelverk och utan att Kronofogdemyndigheten är närvarande.

Förslaget med en ändring av möjligheterna till distansutmätning lades fram i en promemoria till Justitiedepartementet 2014.⁴ En utförlig analys och bedömning av frågan återfinns i betänkandet SOU 2016:81 *Ett modernare utsökningsförfarande*, s. 334 ff. Betänkandets slutsats var då att en ändring av det nuvarande besittningskravet inte bör införas. Betänkandet bereds för närvarande i Regeringskansliet. Se vidare om distansutmätning och ianspråktagande på distans i avsnitt 7.3.6.

⁴ Kronofogdemyndighetens promemoria angående ändrad lagstiftning rörande skrivbordsutmätning (2014-04-17), Dnr Ju2014/5600/L2.

8.4.7 Möjligheterna till klampning bör inte utvidgas

Kronofogdemyndigheten har redan idag en möjlighet att säkerställa egendom och lämna kvar den på plats genom t.ex. klampning. I praktiken är det dock inte aktuellt att använda denna möjlighet. Det främsta skälet härtill är den risk för skador och värdeminskning som kan uppstå och myndigheten kan dessutom bli skadeståndsskyldig härför. Kronofogdemyndigheten har svårt att se att ett sådant säkerställande skulle förbättra förutsättningarna för ett ianspråktagande.

8.4.8 Samordningsnummer

Kronofogdemyndigheten har noterat att det finns personer med samordningsnummer som är kopplade till målvaktsproblematiken. Fordon ställs ofta av i samband med att de registreras på en ägare med samordningsnummer. Mot denna bakgrund kan det antas att syftet är att med hjälp av en fordonsmålvakt föra ut fordon ur landet för vidare försäljning i utlandet.

8.4.9 Sammanfattande synpunkter

Det är Kronofogdemyndighetens samlade bedömning att den nya lagen och lagändringarna som trädde i kraft den 1 juli 2014 kan ha haft en preventiv effekt på utvecklingen av de fordonsrelaterade skulderna, främst vad gäller felparkeringsavgifter, men att ianspråktagandelagen hittills endast har haft en begränsad faktisk effekt. Myndighetens övriga synpunkter och förbättringsförslag kan sammanfattas enligt följande:

- Ianspråktagandelagen fungerar väl som ett komplement till utmätning. Såväl den nya lagstiftningens räckvidd och syfte som en köparens undersökningsplikt av ett fordon måste emellertid ytterligare tydliggöras.
- Kravet på exekutivt värde i ianspråktagandelagen bör inte tas bort.
- Det bör tydliggöras att ett fordon med fordonsskulder som försäljs exekutivt inte kan ianspråktagas på nytt för gamla skulder.

- Det stora problemet är alltjämt att hitta aktuella fordon. Samarbetet mellan myndigheter avseende indrivningen av fordonsrelaterade skulder bör fortsätta att utvecklas och förbättras. Det bör inte finnas några rättsliga hinder för en sådan utökad samverkan.
- Det bör införas utökade möjligheter för Kronofogdemyndigheten att utmäta och ta i anspråk fordon på distans. Polismyndigheten bör kunna biträda Kronofogdemyndigheten genom att säkerställa fordon i dessa situationer.
- Det saknas skäl att införa klampning som en särskild säkerställandeåtgärd.
- Det finns kopplingar mellan användande av samordningsnummer och målvaktsproblematiken.

8.5 Inkomna synpunkter från Finansbolagens Förening m.fl.

8.5.1 Kort om branschföreträdarna

Finansbolagens Förening (FF) är en branschorganisation för finansbolag, däribland olika leasing- och kreditgivare i fordonsbranschen. På initiativ av FF har ett samlat samrådsmöte hållits med företrädare för FF, Motorbranschens Riksförbund (MRF) och Svenska Bankföreningen (SB). Nedan benämns de olika aktörerna samlat som ”finansbolagen”. Finansbolagen har efter samrådsmötet överlämnat en promemoria *Hemställan i anledning av uppdrag om översyn av lagstiftningen mot s.k. fordonsmålvakter som infördes 2014*. I promemorian har FF ytterligare utvecklat sin syn på den nya lagstiftningens effekter på branschen och lämnat förslag till åtgärder. Promemorian har den 30 maj 2018 överlämnats till utredningen. En sammanfattning av samrådsmötet och promemorians innehåll följer nedan.

8.5.2 Synpunkter på och effekter av lagstiftningen

Finansbolagen avstyrkte redan i sina ursprungliga remissvar att den nya lagen och lagändringarna skulle omfatta leasing- och avbetalningsfordon. Uppfattningen är alltså att dessa fordon bör undantas från bestämmelsernas tillämpningsområde, i vart fall bör de fordonsrelaterade skulderna kopplas till gäldenären och inte till fordonet. Finansbolagen har till utredningen anfört i huvudsak följande.

En stor andel av den totala fordonsparken består av leasing- eller kreditfordon. Närmare 30 procent av alla nya bilar till konsument tillhandahålls genom privatleasing. För FF:s och SB:s medlemmar handlar det årligen om cirka 550 000 nya avtal för nya och begagnade fordon till konsument och näringsidkare m.fl., uppgående till cirka 110 miljarder kronor. Utestående belopp som finansieras är cirka 200 miljarder kronor. Det finns en stor miljö- och samhällsvinst med att gamla fordon byts ut mot nya. Utvecklingen bromsas emellertid av den negativa effekten av den nya lagstiftningen, nämligen att de fordonsrelaterade skulderna övervältras på finansbolagen. Den nya lagstiftningen ger felaktiga incitament och utgör ett långtgående ingrepp i finansbolagens ägande- och säkerhetsrätt till aktuella fordon. Trots noggranna kreditprövningar finns exempel på leasingtagare som betalar själva leasingkostnaden, men som struntar i att betala fordonsrelaterade skatter och avgifter. Eftersom brukaren står registrerad som ägare i vägtrafikregistret får finansbolagen inte reda på de fordonsrelaterade skulderna förrän skulderna har hunnit växa sig stora och skadan således redan är skedd. Finansbolagen tvingas att betala brukarnas skulder för att fritt kunna disponera och sälja vidare skuldyngda fordon. Det blir med andra ord finansbolagen som driver in statens skulder. Ianspråktagandelagen innebär ett absolut överlåtelsehinder för varje seriös aktör och även den nya flyttningsgrunden innebär att finansbolagens ägande- eller säkerhetsrätt i fordonet urholkas. Det finns också en risk att det inte är värt för finansbolagen att ta tillbaka bilen för att skulderna har blivit för stora. Säkerheten gentemot kunden är ju begränsad till det enskilda fordonet medan fordonet enligt flyttningslagen kan flyttas för brukarens samtliga felparkeringskulder. I praktiken har finansbolagen ingen reell möjlighet att skydda sig mot kostnader genom egna åtgärder under avtalstiden. Avsaknaden av löpande

information gör att finansbolagen inte kan hantera de fordonsrelaterade skulderna på samma sätt som exempelvis obetalda leasingavgifter som krävs in löpande. När det gäller avbetalningsfallen måste förfallna avbetalningar uppgå till betydande belopp innan en uppsägning kan ske och det finns starka begränsningar gällande vilka krav på betalning som kan ställas mot en konsument vid avräkning efter en uppsägning. När finansbolagen underrättas om flyttningsbeslutet kan skulderna vara stora och finansbolagen har i det skedet en månad på sig att betala leasingtagarens eller avbetalningsköparens samtliga felparkeringsavgifter. Det kan ifrågasättas om regleringen är förenlig med konventions- och grundlagsskyddet för äganderätten. I förlängningen drabbas hela kundkollektivet av högre kostnader. Det allmänna förtroendet för avgifts- och skattesystemet samt den allmänna betalningsmoralen torde sjunka när den samlade gruppen leasingtagare drabbas av de merkostnader som finansbolagen tvingas ta.

Mot denna bakgrund hemställs att fordonsskulder som uppkommer under den tid ett fordon leasas eller ett kreditavtal avbetalas inte ska följa fordonet, utan brukaren av leasingfordonet respektive avbetalningsköparen. Det kan vara rimligt med en koppling mellan fordonet och de fordonsrelaterade skulderna under den tid som leasingtagaren eller avbetalningsköparen nyttjar fordonet. När fordonet återgår i finansbolagens besittning bör dock skulderna inte längre följa fordonet utan endast gäldenären. I dessa fall har finansbolaget hela tiden varit synligt i vägtrafikregistret och det står helt klart att det inte handlar om en fordonsmålvalt.

Borttagande av leasingmarkering och avbetalningsmarkering när finansbolag återtagit ett fordon sker genom att finansbolagen själva genomför ändringen i vägtrafikregistret. I samband med att finansbolagen genomför någon av dessa ändringar i vägtrafikregistret så bör skulderna därefter endast kopplas till brukaren och inte till fordonet och finansbolaget. Transportstyrelsen bör åläggas att ta fram en teknisk lösning som innebär att skulderna automatiskt försvinner från fordonet när finansbolaget åter har registrerat sig som ägare i vägtrafikregistret. Några bärande skäl mot torde inte finnas. Finansbolagen är föremål för omfattande reglering och tillsyn. Varje finansieringsavtal föregås av en noggrann prövning vilket medför hög tillförlitlighet för uppgifter i vägtrafikregistret avseende leasing- och avbetalningsfordon.

Förutom de stora kostnader i form av obetalda skatter och avgifter som övervältras på finansbolagen finns betydande praktiska och administrativa svårigheter att fastställa vilka skulder som belastar ett specifikt fordon. Varken Transportstyrelsens eller Kronofogdemyndighetens system är anpassade för att möta den stora mängd ärenden som måste hanteras inom denna ram. Med hänsyn till det stora antal leasing- och kreditfordon som finns på marknaden är det inte möjligt med manuella kontroller hos varje kund. Finansbolagen har mot denna bakgrund ett stort behov av en automatiserad informationsöverföring. Det är nödvändigt att Transportstyrelsen, genom ett automatiserat förfarande i vägtrafikregistret, löpande underrättar finansbolagen om olika fordonsrelaterade skulder. I vart fall bör finansbolagen underrättas så snart de fordonsrelaterade skulderna avseende ett fordon uppgår till 5 000 kronor. I sammanhanget noteras att branschen redan idag i viss utsträckning medfinansierar Transportstyrelsens verksamhet genom att myndigheten säljer olika uppgifter till informationstjänstleverantörer som i sin tur paketerar och säljer informationen vidare till branschen.

Finansbolagen uppger att det är svårt att få en samlad överblick över omfattningen eller vad effekterna av lagstiftningen kostar finansbolagen eftersom alla aktörer inte är medlemmar i FF samt att de olika aktörerna sköter betalning och indrivning på olika sätt. Andelen fordon som finansbolagen måste reglera har dock ökat markant sedan 2014. Uppskattningsvis är den fordonsrelaterade snittskulden för ett fordon, som är belastat med skulder när det återkommer till finansbolaget, runt 4 000 kronor. I flera fall handlar det om 50 000–60 000 kronor och i enstaka fall 100 000 kronor. Finansbolagens sammantagna kostnader för att lösa och hantera de fordonsrelaterade skulderna beräknas komma uppgå till 20–30 miljoner kronor för 2018.⁵

Mot bakgrund av lagstiftningens konsekvenser är det principiellt viktigt att undantag för kredit- och leasingfordon införs. Syftet med den nya lagen och lagändringarna var inte att inte att låta den privata marknaden ta kostnaderna för de fordonsrelaterade skulderna. Lagen syftade till att komma åt målvaktsproblematiken med dolda

⁵ Uppskattningen har gjorts utifrån kostnaderna hos ett par företag som tillsammans representerar en betydande marknadsandel (cirka 50 procent) av andrahandsmarknaden för fordon som finansieras av banker och finansbolag och där fordonsrelaterade skulder måste regleras för att fordonet ska kunna omsättas till en ny kund.

rättsförhållanden. När det gäller fordonen som finansieras av finansbolag är rättsförhållandena helt öppna och väl dokumenterade. Leasinggivaren är den civilrättslige ägaren och leasingtagaren är brukaren av bilen. När det gäller fordon på avbetalningsköp är det avbetalningsköparen som är den civilrättslige ägaren.

8.5.3 Åtgärdsförslag

- Fordon som genom leasing eller avbetalningsköp finansieras av finansiella institut enligt lagen om anmälningsskyldighet avseende viss finansiell verksamhet (1996:1006), konsumentkreditinstitut enligt lagen om viss verksamhet med konsumentkrediter (2014:275), kreditmarknadsbolag och banker enligt lagen om bank- och finansieringsrörelse (2004:297) som bedriver finansieringsverksamhet bör undantas från att belastas med fordonsrelaterade skulder som brukare av leasingfordon och avbetalningsköpare ger upphov till.⁶
- Transportstyrelsen bör åläggas att genomföra en teknisk lösning som innebär att fordonsrelaterade skulder inte kvarstår i vägtrafikregistret eller på annat sätt som gör att skulderna kopplas till fordonet. Efter det att finansbolaget tagit bort leasingmarkeringen i vägtrafikregistret avseende leasingfordon och för avbetalning när en uppsägning av avbetalningsavtalet sker och finansbolaget åter registrerat sig som ägare bör endast brukaren, dvs. gäldenären, kunna krävas på obetalda skatter och avgifter.
- Transportstyrelsen bör i vart fall tillhandahålla en tjänst där myndigheten löpande underrättar finansbolagen om olika fordonsrelaterade skulder avseende kredit- och leasingfordon. Detta bör åtminstone gälla för de skulder som överstiger 5 000 kronor.
- Även när det gäller flytt av felparkerade fordon bör det föreligga en omedelbar upplysningsplikt i förhållande till den som har äganderätt till eller säkerhetsrätt i fordonet.

⁶ Finansiella institut har inte tillstånd från finansinspektionen men är föremål för ägar- och ledningsprövning samt krav om att följa reglerna om penningtvätt och finansiering av terrorism precis på samma sätt som tillståndspliktiga företag. Flera stora fordonsfinansierade finansbolag, såsom BMW, Mercedes och Volkswagens finansbolag är finansiella institut.

- Konsumentkreditlagen och lagen om avbetalningsköp mellan näringsidkare bör ses över. Den typ av skulder och de situationer som kan föranleda ianspråktagande eller flyttning bör också innebära en rätt till uppsägning samt en rätt att återkräva de kostnader som uppstår.

8.6 Inkomna synpunkter från privata markägare

8.6.1 Synpunkter från Fastighetsägarna m.fl.

Fastighetsägarna, Hyresgästföreningen, HSB och SABO har i en skrivelse till Justitiedepartementet den 5 oktober 2017 hemställt om ändringar i den nya lagstiftningen mot fordonsmålvakter. Skrivelsen har överlämnats till utredningen. Företrädare för de olika föreningarna har sammanfattningsvis anfört följande. Kronofogdemyndighetens möjligheter att ta i anspråk fordon bör omfatta även privaträttsliga skulder avseende kontrollavgifter och trafikförsäkringsavgifter. Tillämpningsområdet för den nya flyttningsgrunden i flyttning-lagstiftningen bör utvidgas till att omfatta även fordon som står parkerade på privat mark. Det saknas bärande skäl till varför lagen endast ska vara tillämplig på fordon som står på kommunal mark. Felparkerade bilar, övergivna fordon och bilvrak på privat mark har ökat sedan den nya lagstiftningen den 1 juli 2014. Fordonen innebär merkostnader för fastighetsbolag och markägare eftersom det ofta inte är värt att driva in kontrollavgifterna avseende dessa skuldtyngda fordon. Sophämtningen kan försvåras och området upplevs som nedgånget och illa omhändertaget när dessa fordon inte fraktas bort. De som drabbas hårdast är de boende eftersom målvaktsfordonen skapar en påtaglig otrygghet och olägenhet. Bilarna förekommer i olika typer av brottsliga sammanhang och löper risk att utsättas för skadegörelse och bilbränder. En utvidgning av nuvarande lagstiftning skulle innebära ett konkret verktyg för fastighetsägare att mer effektivt kunna arbeta med brottsförebyggande och trygghetsskapande åtgärder i särskilt utsatta ytterstadsområden.

8.6.2 Synpunkter från en samfällighetsförening

Samfällighetsföreningen Gåsmossen har i en skrivelse till Näringsdepartementet den 16 februari 2018 hemställt om ändringar i lagstiftningen om flyttning av fordon. Skrivelsen har överlämnats till utredningen. Företrädare för samfällighetsföreningen har sammanfattningsvis anfört följande. Gåsmossen är ett radhusområde i Askim med 93 fastigheter som ingår i en samfällighet. Samfälligheten har under senare år drabbats av obehörig uppställning av målvaktsfordon vid flera tillfällen. Effekten av den nya flyttningsgrunden i flyttningslagstiftningen är att problemen med målvaktsfordon har vältrats över på privata markägare med begränsade juridiska och ekonomiska resurser. Den nya flyttningsgrunden är inte tillämplig på privat mark, vilket innebär en lucka i lagstiftningen. Luckan utnyttjas av brottslingar som obehörigen parkerar målvaktsfordon på samfälligheten. Fordonen används bl.a. som stöld- och narkotikagömmor. Det har inträffat att målvaktsfordon har satts i brand på samfälligheten, med omfattande skador på parkeringsdäck och andra fordon. Att forsla bort fordonen innebär en lång och kostsam process från samfällighetens sida. Mot denna bakgrund bör den nya flyttningsgrunden i flyttningsslagen utvidgas att omfatta även privat mark. En privat markägare måste på samma sätt som en kommun kunna få ett målvaktsfordon snabbt bortforslat. Den privata markägaren ska inte behöva stå kostnaden för bortforslingen.

8.7 Inkomna synpunkter från Trafikförsäkringsföreningen

8.7.1 Kort om Trafikförsäkringsföreningen

Trafikförsäkringsföreningen (TFF) är ett samarbetsorgan för trafikförsäkringsbolag i Sverige. TFF ger ersättning till personer som har blivit skadade eller fått något förstört av ett okänt, oförsäkrat eller utländskt fordon. TFF tar ut en lagstadgad avgift, en trafikförsäkringsavgift, av de personer som inte har trafikförsäkrat sitt eller sina motorfordon enligt 34 § trafikskadelagen. TFF har också bland annat som uppgift att driva in olika försäkringsbolags fordonsrelaterade försäkringsfordringar.

TFF har i sin promemoria *Bilmålvakter – åtgärder för att minska antalet oförsäkrade fordon*, daterad 2018-05-07, beskrivit föreningens syn på och lämnat förslag till åtgärder mot målvaktsproblematiken. Promemorian har den 16 maj 2018 överlämnats till utredningen. En sammanfattning av promemorians innehåll följer nedan.

8.7.2 Fordonsmålvakter – skulder och skador

TFF arbetar för att minska antalet oförsäkrade fordon i Sverige. Under 2018 har TFF som projektuppdrag att identifiera personer som är registrerade på många oförsäkrade fordon och som kan misstänkas agera som fordonsmålvakter. Målet är att minska antalet oförsäkrade fordon genom rättsliga åtgärder och genom att i samverkan med andra samhällsaktörer försvåra för fordonsägare att utnyttja fordonsmålvakter. TFF definierar inte i sina verksamhets-system begreppet ”fordonsmålvakter”. TFF konstaterar emellertid att personer med ett stort fordonsinnehav ofta har restförda fordonsrelaterade skulder hos Kronofogdemyndigheten och att samma personer också ofta har skulder till TFF som avser trafikförsäkringsavgift, fordonsförsäkringspremier, självrisker och återkrav. För att få en uppfattning om vilka kostnader som fordonsmålvakterna orsakar har TFF gjort en kontroll av de personer som är skyldiga TFF mer än 500 000 kronor. Kontrollen är begränsad till skador orsakade av oförsäkrade fordon eftersom TFF av naturliga skäl inte kan göra en kontroll avseende skador orsakade av okända fordon. Enligt TFF finns därför sannolikt ett stort mörkertal. Kontrollen visar att oförsäkrade fordon, ägda av till TFF svårt skuldsatta personer, är inblandade i knappt tre gånger fler olyckor med personskador. TFF har också jämfört de totala skadorna (person- och sakskador) och avseende dessa är de skuldsattas fordon inblandade i 15 gånger fler olyckor. Även de totala skadekostnaderna i kronor är cirka 15 gånger högre för denna grupp.

8.7.3 Allmänt om åtgärder mot den som utnyttjar fordonsmålvakter

TFF vidtar sällan exekutiva åtgärder mot fordonsmålvakter (undantaget konkursinstitutet) eftersom det ofta är utsiktslöst att få betalt. Ett indrivningsärende resulterar i dessa fall endast i en kostnad för föreningen. Fordonsmålvakter har begränsade möjligheter att betala sina skulder, försäkra sina fordon eller på annat sätt stoppa ytterligare skuldsättning. Vidare kan fordonsmålvakten sällan påverka olycksstatistiken eller registreringen av fordonet eftersom denne oftast inte har fordonet eller registreringsbeviset i sin besittning. Vid riktade insatser mot fordonsmålvakter bör därför de åtgärder väljas som ger mest negativa effekter för den civilrättslige ägaren. Om risken att själv drabbas av skuldsättning är hög minskar incitamentet att utnyttja fordonsmålvakter. Ett konkursförfarande kan komma att drabba inte bara fordonsmålvakten utan även få kännbara effekter för den civilrättslige ägaren.

8.7.4 Särskilt om konkursinstitutet som verktyg mot fordonsmålvakter

Ett sätt för TFF att stoppa den fortsatta skuldsättningen och försöka få betalt för föreningens fordringar är att ansöka om att fordonsmålvakten ska försättas i konkurs (se även nedan under avsnitt 8.8). TFF har varit i kontakt med flera konkursförvaltare samt med Kronofogdemyndighetens enhet för tillsyn i konkurs (TSM) för att efterhöra deras inställning till en konkursförvaltares möjligheter att omhänderta och sälja fordonen.

Konkursförvaltaren kan ställa av samtliga fordon

Ett konkursbeslut innebär att konkursförvaltaren, som ska se till att konkursboet inte skuldsätts ytterligare, kan ställa av samtliga fordon som fordonsmålvakten är registrerad på. Den omedelbara effekten av avställningen blir att den fortsatta debiteringen av trafikförsäkringsavgiften upphör samt att fordonen inte längre får framföras i trafik.

En gäldenär i konkurs kan fortsätta sin målvaktsverksamhet

Själva konkursbeslutet hindrar inte att fler fordon registreras på fordonsmålvakten under konkursens gång. Transportstyrelsen har

nämligen inte någon rättslig möjlighet att förhindra att en person som är försatt i konkurs registreras som ägare i vägtrafikregistret. Registrering av nya fordon torde dock kunna förhindras av konkursförvaltaren på den grunden att en gäldenär i konkurs inte får råda över egendom som hör till konkursboet och inte heller får åta sig förbindelser som kan göras gällande i konkursen. Registreringen genererar ju en vägtrafikregisteravgift som i sin tur drabbar konkursboet. En konkursförvaltare har möjlighet att begära att en gäldenär i konkurs förses med en så kallad utredningsmarkering. Utredningsmarkeringen innebär att alla nya ägarbytesanmälningar till och från konkursgäldenären under konkursens gång ska passera konkursförvaltaren. När konkursen är avslutad kan dock fordon som inte har hittats och sålts inom ramen för konkursen åter ställas på och fordonsmålverkets verksamhet kan återupptas.

Tillhör fordonen konkursboet?

Vissa konkursförvaltare anser att fordonen inte tillhör konkursboet. Utöver konkursgäldenärernas egna uppgifter om att de inte äger fordonen saknar gäldenärerna ekonomisk förmåga och övriga förutsättningar för att kunna skaffa så många fordon. Den enda åtgärden som en förvaltare i ett sådant läge kan vidta är att ställa av fordonen hos Transportstyrelsen för att förhindra ytterligare skuldsättning. Andra konkursförvaltare menar att registreringen i vägtrafikregistret innebär att det ska presumeras att fordonen tillhör konkursboet till dess annat visas. Konkursförvaltare har därmed en skyldighet att utreda, omhänderta och sälja fordonen om värdet överstiger kostnaderna. En påstådd civilrättslig ägare som upptäcker att fordonet är avställt kontaktar konkursförvaltaren. Ägaren måste hos konkursförvaltaren kunna styrka sin rätt för att bryta presumtionen. Sannolikt är bestämmelserna i 4 kap. 18 § UB analogt tillämpliga vid konkursförvaltarens äganderättsutredning.

Samverkan mellan olika aktörer

Den allmänna uppfattningen hos konkursförvaltarna och TSM är att effekten av konkursinstitutet i de flesta fall blir liten om inte olika samhällsaktörer samverkar. Fordonen är ofta svåra att hitta och konkursförvaltaren är beroende av andra samhällsaktörer för att såväl hitta som att omhänderta fordon som inte finns i konkursgäldenärens besittning. De avställda fordonen i konkursen är alltså

oförsäkrade och så länge fordonen inte stoppas i trafik av polis eller flyttas och omhändertas av polis eller kommun med stöd av flyttningslagstiftningen uteblir effekten mot den civilrättslige ägaren. Det krävs en översyn av gällande lagstiftning för att polis och konkursförvaltare ska kunna vidta kraftfulla åtgärder. Det bör exempelvis utredas om en konkursförvaltare kan spärrmarkera fordonet i vägtrafikregistret och på så sätt få polisens hjälp att omhänderta fordon för konkursboets räkning.

Är konkursförvaltarens arbete ersättningsgillt?

Att omhänderta fordon i syfte att försvåra för fordonsmålvakter ligger inte i konkursförvaltarens uppdrag. Arbetet kan vara värdefullt ur ett samhällsekonomiskt perspektiv, men det är oklart om samtliga arbetsmoment kan ge konkursförvaltaren rätt till ersättning. Ledning kan exempelvis fås av Högsta domstolens beslut den 24 mars 2015 i mål Ö 3938–14 som gällde just ersättning till konkursförvaltare. I målet ansågs konkursförvaltaren inte berättigad till ersättning för det arbete som hon hade utfört med försäljning av en miljöfarlig fastighet som saknade värde. Försäljningen hade förvisso kunnat leda till en sanering av fastigheten och åtgärderna kunde därmed vara värdefulla ur ett samhällsperspektiv, men detta påverkade inte bedömningen om ersättning. Högsta domstolen uttalade bland annat följande. Förvaltaren ska enligt 7 kap. 8 § 1 st. konkurslagen ta till vara borgenärernas gemensamma rätt och bästa och vidta de åtgärder som främjar en förmånlig och snabb avveckling av boet. Åtgärder som inte främjar en förmånlig och snabb avveckling av boet ska i princip inte ersättas. Bestämmelsen i 7 kap. 8 § 2 st. konkurslagen, att förvaltaren i viss mån får beakta vad som är ägnat att långsiktigt främja sysselsättningen, är en undantagsregel. Någon bestämmelse om att förvaltaren får ta motsvarande hänsyn till andra allmänna intressen finns inte. Detta gäller även om arbetet i och för sig har ett värde från allmän synpunkt. Eftersom konkursförvaltarens åtgärder vidtogs efter att en värdering visat att fastigheten saknade värde kan det arbete som konkursförvaltaren utförde i syfte att få fastigheten såld inte anses ha främjat en förmånlig och snabb avveckling av konkursboet. Hon kan därmed inte få detta arbete ersatt av staten som arvode i konkursen. I ett särskilt tillägg till domen förordade ett justitieråd en ändring av 7 kap. 8 § 2 st. konkurslagen.

8.7.5 Retroaktiv registrering av den verkliga ägaren

Den som har utnyttjat en fordonsmålvalt och styrker sin äganderätt från ett visst datum måste kunna bli retroaktivt registrerad som ägare i vägtrafikregistret. Transportstyrelsen kan under vissa förutsättningar göra en ägarutredning och ändra en registrering. De rättsliga följderna av en retroaktiv registrering bör utredas närmare. Det är oklart om en retroaktiv registrering medför att skatter och avgifter kan påföras retroaktivt på den som har utnyttjat en fordonsmålvalt. Detta skulle i så fall innebära en kännbar negativ effekt för den som utnyttjar fordonsmålvalter. Vidare är det oklart vad som händer med fordonsmålvaltens redan fastställda skulder och lagakraftvunna domar eller beslut. Det är vidare oklart om fordonsmålvalten kan få en regressfordran mot den civilrättslige ägaren avseende de fordonsrelaterade skulderna. En fordran som kan fastställas och verkställas är i så fall en tillgång i en konkurs. Vidare är det rimligt att Kronofogdemyndigheten får reda på en retroaktiv registrering om den som registreras som ägare till ett fordon har restförda skulder. För det fall fordonet har ett exekutivt värde kan det utmätas för den civilrättslige fordonsägarens skulder. Detta innebär en ytterligare kännbar effekt för den som utnyttjar fordonsmålvalter. En konkursförvaltare är dock inte skyldig att underrätta Kronofogdemyndigheten härom och frågan torde ligga utanför konkursförvaltarens uppdrag.

8.7.6 Sammanfattande synpunkter

- För att minska incitamentet att utnyttja fordonsmålvalter bör de åtgärder väljas som ger mest negativa effekter för den civilrättslige ägaren. Ett konkursförfarande kan komma att drabba inte bara fordonsmålvalten utan även få kännbara effekter för den civilrättslige ägaren.
- Det bör utredas om det är rättsligt möjligt att förhindra registrering av nya fordon på en konkursgäldenär.
- Det är oklart om de fordon som konkursgäldenären står registrerad på faktiskt tillhör konkursboet. Bedömningen får betydelse för vilka åtgärder en konkursförvaltare kan vidta.

- En samverkan mellan olika samhällsaktörer är nödvändig för att hitta och omhänderta fordon. Det krävs en översyn av gällande rätt för att polis och konkursförvaltare ska kunna vidta kraftfulla åtgärder mot fordonsmålvakter i konkurs.
- Det är oklart om en konkursförvaltares arbete i en målvaktskonkurs främjar en snabb och förmånlig avveckling av konkursboet och därmed kan anses ersättningsgillt.
- Den verkliga civilrättslige ägaren måste kunna bli retroaktivt registrerad som ägare i vägtrafikregistret. Det är oklart vilka rättsliga verkningar som en sådan retroaktiv registrering får avseende tidigare debiterade skatter och avgifter. Detta måste utredas närmare.

8.8 Inkomna synpunkter från konkursförvaltare och TSM

8.8.1 Kort om konkursförvaltaren och TSM

I syfte att belysa konkursförfarandet som verktyg mot fordonsmålvakter har kontakter tagits dels med advokaten Jan Gruvstad, dels med företrädare från tillsynsmyndigheten i konkurs (TSM). Jan Gruvstad har kontaktats i anledning av att han har utsetts till konkursförvaltare i två pågående konkurser där gäldenärer med stora fordonrelaterade skulder har försatts i personlig konkurs. På TSM arbetar man för närvarande också särskilt med frågan, i en projektarbetsgrupp angående bilmålvakter.

8.8.2 Konkursförfarandet i två aktuella ärenden

Tidigare har konkursalternativet inte setts som en framkomlig väg av borgenärerna eftersom konkursförfarandet är kostsamt och det sällan eller aldrig finns pengar att hämta hos gäldenären. Konkursförfarandet som verktyg mot misstänkta fordonsmålvakter har emellertid under våren 2018 fått stor uppmärksamhet i media. Bakgrunden var att två gäldenärer med stora fordonrelaterade skulder och stora fordonsinnehav försattes i personlig konkurs.

Metoden kallades i media ”lex Gruvstad” efter advokaten Jan Gruvstad som utsågs till konkursförvaltare i de båda konkursärendena. I december 2017 försattes en gäldenär i personlig konkurs efter ansökan av Trafikförsäkringsföreningen (TFF).⁷ Gäldenären hade vid konkursbeslutet bl.a. skulder till TFF på över sju miljoner kronor och var samtidigt registrerad ägare till 105 fordon. I mars 2018 försattes ytterligare en gäldenär i konkurs, denna gång efter ansökan av staten genom Skatteverket.⁸ Gäldenären hade vid konkursbeslutet bl.a. skulder till Skatteverket på drygt 55 miljoner kronor och var samtidigt registrerad ägare till nästan 4 000 fordon.

Metoden innebär enligt Jan Gruvstad i praktiken följande: Enligt konkursförvaltarens bedömning presumeras gäldenären vara civilrättslig ägare till samtliga registrerade fordon. Konkursbeslutet innebär att konkursförvaltarens omedelbart, genom Transportstyrelsens försorg, kan ställa av samtliga fordon som gäldenären står registrerad på. Konkursförvaltarens får samtidigt automatiskt nya registreringsbevis från Transportstyrelsen. De fordon som enligt vägtrafikregistret redan är avställda förmodas vara förda utomlands. Tidigare har avställningsproceduren varit omständlig och kostsam, men efter samverkan mellan konkursförvaltarens och Transportstyrelsen innebär avställningen numera ett förhållandevis enkelt förfarande. Den omfattande avställningen innebär emellertid, tillsammans med den utredningsmarkering som i samband härmed läggs på gäldenären, ett resurskrävande arbete för Transportstyrelsen. Aktuella fordon får genom avställningen körförbud och fordonen torde därmed bli oattraktiva för brukarna. Gäldenären i konkurs får på konkursförvaltarens initiativ en s.k. utredningsmarkering i vägtrafikregistret, vilket innebär att alla inkommande ärenden om ägarbyten fångas upp manuellt i stället för att behandlas automatiskt. I varje enskilt fall som en fråga om ägarbyte till eller från gäldenären i konkurs inkommer till Transportstyrelsen kontaktas konkursförvaltarens som får godkänna eller avstyrka ägarbytet för gäldenärens räkning. Någon efterforskning av fordon sker inte från konkursförvaltarens sida, utan all information om olika fordon som är registrerade på gäldenären och som hittas över landet inkommer från myndigheter och privatpersoner. För det fall en kommun har flyttat gäldenärens fordon gör konkursförvaltarens

⁷ Malmö tingsrätts konkursbeslut den 18 december 2017 i ärende K 10852–17.

⁸ Malmö tingsrätts konkursbeslut den 20 mars 2018 i ärende K 1879–18.

som huvudregel inte anspråk på fordonet. I de fall privatpersoner hör av sig till konkursförvaltaren och påstår sig vara fordonets verkliga ägare görs en prövning av äganderättsfrågan. För det fall den person som hör av sig kan anses vara den verkliga ägaren erbjuds denne att lösa ut fordonet till en lägre administrativ kostnad. Underhandsförsäljning av fordonen kan ske till låg kostnad av konkursförvaltaren. Eftersom fordonen är belastade med skulder är de inga attraktiva köpeobjekt och det handlar sällan om fordon värda mer än några tusen kronor. Gälldenärens ekonomi granskas och alla influtna medel måste redovisas till konkursförvaltaren. Eventuella personer som "hyr" målvaktsfordon av gälldenären kan därmed komma att identifieras och för det fall gälldenären misstänks bedriva svart näringsverksamhet kan anmälan om bokföringsbrott, skattebrott och näringsförbud komma att bli aktuella.

När det gäller konkurskostnaderna har de två aktuella konkurserna krävt ett visst merarbete, främst i form av omfattande kontakter med myndigheter och media. Mot denna bakgrund är det inte troligt att konkurskostnaderna i just dessa ärenden kommer att kunna täckas av respektive konkursbo. Det finns emellertid en förhoppning om att framtida liknande konkurser mot gälldenärer med stora fordonsrelaterade skulder och ett stort fordonsinnehav kan komma att betalas helt av konkursboet eller leda till viss utdelning. Det finns numera ett utarbetat arbetssätt för dessa ärenden och en av de pågående konkurserna har exempelvis till dags dato redan inbringat cirka 50 000 kronor. Vidare finns en beredskap hos såväl flera konkursförvaltare som myndigheter att driva fler sådana här konkurser framöver.

8.8.3 Konkursförvaltarens synpunkter

Konkursförvaltaren Jan Gruvstad har ur förvaltarens synpunkt framhållit ett antal konkreta åtgärdsförslag för att ytterligare komma åt målvaktsproblematiken:

- Bestämmelsen i 7 kap. 8 § konkurslagen bör kompletteras med ett stadgade om att det åligger förvaltaren att främja det allmännas långsiktiga intressen (jfr det särskilda tillägget i Högsta domstolens beslut den 24 mars 2015 i mål Ö 3938–14).

- När det gäller fordon med fordonsskulder som försäljs av en konkursförvaltare bör dessa tidigare skulder inte kunna belasta den nya ägarens disposition av fordonet. Exempelvis bör ett sådant fordon inte kunna tas i anspråk för tidigare skulder. Detta bör uttryckligen framgå i vart fall av vägtrafikregistret.
- Vägtrafikregistret och registreringsförfarandet bör reformeras. En presumtiv köpare bör kunna se i vägtrafikregistret om säljaren är försatt i konkurs.

8.8.4 TSM:s synpunkter

Företrädare för TSM har i korthet uppgett följande i frågorna om konkursinstitutet som verktyg mot fordonsmålvakter och om försäljning av målvaktsfordon:

- Om konkursinstitutet fortsättningsvis ska användas i arbetet mot fordonsmålvakter är det önskvärt att det i konkurslagen tydliggörs att det arbete som förvaltaren utför, så som t.ex. avställning av fordon, är ersättningsgillt. I vart fall bör ett regelverk som säkerställer att förvaltaren får ersättning för detta arbete införas.
- Om konkursinstitutet fortsättningsvis ska användas i arbetet mot fordonsmålvakter är det också nödvändigt att från ianspråktagandelagens tillämpningsområde undanta fordon belastade med skulder som säljs av konkursförvaltare. Om förvaltaren påträffar och kan omhänderta ett fordon av inte obetydligt värde bedömer TSM att det en förutsättning för att en försäljning ska kunna komma till stånd att skulderna inte följer med fordonet. I praktiken torde det endast i undantagsfall inträffa att förvaltaren påträffar fordon av betydande värde.



9 Utvecklingen av de fordonsrelaterade skulderna

9.1 Allmän inledning

Som konstaterats i det föregående finns det inte någon närmare definition av begreppen fordonsmålsvakt och målsvaktsfordon. Transportstyrelsen har tagit fram statistik över företeelsen baserat på en definition som utgår från personer med ett fordonsinnehav på över 100 personbilar eller lastbilar (se avsnitt 8.1.2). Eftersom lagstiftningen tar sikte på målsvaktsanvändning i betalningsundandragande syfte måste även utvecklingen av de fordonsrelaterade skulderna studeras för att bättre kunna utvärdera lagstiftningens effekter. I det följande presenteras statistik som tillhandahållits av Kronofogdemyndigheten. Myndigheten har bland annat följt utvecklingen av skuldernas fördelning mellan olika skuldslag och på den totala andelen gäldenärer samt tagit fram skuldbild och fordonsinnehav för de mest skuldyngda gäldenärerna. Viss statistik har även tagits fram avseende fordon belastade med skulder.

9.2 Preskription

Preskriptionstiden för de fordonsrelaterade skulderna är fem år. Den femåriga preskriptionstiden räknas enligt huvudregeln från utgången av det kalenderår som den fordonsrelaterade skatten eller avgiften förföll till betalning, se 3 § 1 st. lagen (1982:188) om preskription av skattefordringar m.m. Fordonsrelaterade skulder uppgående till stora belopp preskriberas vid utgången av varje kalenderår, vilket påverkar statistiken. I genomsnitt preskriberades under 2013–2017 fordonsrelaterade skulder för cirka 250 miljoner kronor vid utgången av varje kalenderår.

9.3 Utvecklingen av totalbeloppet för de fordonsrelaterade skulderna

Enligt 2009 års rapport uppgick totalbeloppet för alla fordonsrelaterade skulder (vid tidpunkten felparkeringsavgifter, fordons-skatte och trängselskatte) den 1 november 2008 till cirka 1,1 miljarder kronor.¹ Mot bakgrund av de olika skuldernas utvecklingsmönster beräknades det totala skuldbeloppet uppgå till cirka 1,7 miljarder kronor vid årsskiftet 2012/13. Det faktiska utfallet detta årsskifte blev cirka 1,5 miljarder kronor. I prop. 2013/14:176 konstaterades att det totala beloppet för dessa skulder den 20 december 2013 hade ökat till nästan 1,9 miljarder kronor. Med hänsyn till den preskription som sker vid utgången av varje år uppgick motsvarande skuldbelopp till drygt 1,6 miljarder kronor vid årsskiftet 2013/14.

Tabell 9.1 Utgående balans 2013–2017 avseende totalbeloppet för de fordonsrelaterade skulderna och det totala skuldbeloppet hos Kronofogdemyndigheten

(procentuell utveckling jämfört med föregående år)

	2013-12-31	2014-12-31	2015-12-31	2016-12-31	2017-12-31
Fordonsrelaterade skulder, tkr	1 642 838 (+ 8,56 %)	1 797 356 (+ 9,41 %)	1 865 502 (+ 3,79 %)	1 925 996 (+ 3,24 %)	1 928 503 (+ 0,13 %)
Totala skulder hos KFM, tkr	70 313 747 (+ 4,23 %)	70 752 953 (+ 0,62 %)	72 398 721 (+ 2,33 %)	72 390 358 (- 0,01 %)	78 732 399 ¹ (+ 8,76 %)

¹ Under 2017 inkom ett antal mycket stora skuldposter till Kronofogdemyndigheten, vilket är förklaringen till att ökningen avseende det totala skuldbeloppet blev extra stor detta år.

Som framgår av tabell 9.1 har totalbeloppet för de fordonsrelaterade skulderna de senaste åren, med undantag för 2017, ökat mer eller betydligt mer än det totala skuldbeloppet hos Kronofogdemyndigheten. Efter årsskiftet 2014/15 ser ökningstakten för de fordonsrelaterade skulderna ut att ha avstannat något. Vid årsskiftet 2017/18 uppgick totalbeloppet för alla fordonsrelaterade skulder (inräknat det nya skuldslaget infrastrukturavgifter) till drygt 1,9 miljarder kronor, en marginell ökning jämfört med föregående år.

¹ Transportstyrelsens och Kronofogdemyndighetens gemensamma rapport *Förslag till åtgärder för minskning av restförda fordonsrelaterade skulder och för att motverka användningen av bilmålvakter*, s. 15.

9.4 Skuldbeloppen och de olika skuldslagen

9.4.1 Fordonsskuldernas fördelning

Utvecklingen av de olika skuldslagen framgår av tabell 9.2. Det största skuldslaget utgörs fortsatt av felparkeringsavgifter, tätt följt av skulderna för fordonsskatter. Vid årsskiftet 2013/14 var det totala skuldbeloppet för de fordonsrelaterade skulderna drygt 1,6 miljarder kronor. Av detta belopp avsåg cirka 51 procent felparkeringsavgifter, 33 procent fordonsskatter och 16 procent trängselskatter. Av de totala fordonsskulderna om 1,9 miljarder kronor vid årsskiftet 2017/18 avsåg 43 procent felparkeringsavgifter, 33 procent fordonsskatter, 22 procent trängselskatter och två procent infrastrukturavgifter. Indrivningsprocenten, dvs. indrivet belopp i relation till det restförda beloppet, har legat relativt stabilt sedan 2013.

Tabell 9.2 Fordonsrelaterade skulder den 31 december 2017 (jämfört med den 31 december 2013)

	Felparkerings- avgift	Fordonsskatt	Trängselskatt	Infrastruktur- avgift	Totalt
Antal gäldenärer	41 467 (44 968)	73 349 (80 358)	43 479 (34 487)	8 581 (-)	100 129 (104 774)
Skuldbelopp mnkr	821,3 (829,3)	642,1 (546,6)	430,1 (266,9)	35,0 (-)	1 929 (1 643)
Indrivnings- procent ¹	25,9 (24)	52,7 (55)	33,7 (31)	41,7 (-)	-
Presk belopp per år, mnkr	161,4 (78,7)	85,3 (75,4)	39,1 (57,8)	- (-)	285,8 (211,9)

¹ Indrivet belopp i förhållande till restfört belopp. Uppgiften avseende 2017 motsvarar ett genomsnitt för indrivningen under 2016–2017 och uppgiften avseende 2013 är inhämtad den 20 december 2013.

9.4.2 Fordonsskatter och felparkeringsavgifter

Fordonsskatter och felparkeringsavgifter är bland de största enskilda skuldslagen i Kronofogdemyndighetens utsöknings- och indrivningsdatabas sett till antal gäldenärer. Även det totala beloppet är betydande. Vid årsskiftet 2013/14 var det totala skuldbeloppet för fordonsskatter och felparkeringsavgifter nästan 1,4 miljarder kronor. Fram till

årsskiftet 2017/18 ökade detta skuldbelopp med nästan 100 miljoner kronor till närmare 1,5 miljarder kronor.

Under flera år följde skuldutvecklingen för fordonsskatter och felparkeringsavgifter ett relativt stabilt mönster där det sammanlagda skuldbeloppet växte med drygt 100 miljoner kronor varje år. Nästan lika stora belopp preskriberades dock varje år, efter att den femåriga preskriptionstiden löpt ut. Det totala skuldbeloppet var därför förhållandevis konstant. Sedan 2012 ökar skuldbeloppen för fordonsskatter relativt konstant med cirka 20–30 miljoner kronor per år. Från runt 2010 fram till och med första halvåret 2014 översteg inflödet av mål avseende felparkeringsavgifter kraftigt preskriptionen av felparkeringsskulden. Sedan andra halvåret av 2014 är trenden den omvända. Inflödet av mål avseende felparkeringsavgifter är lägre samtidigt som större mängder skulder från 2012 och framåt preskriberas. Sedan 2014 har inflödet av mål avseende felparkeringsavgifter minskat med cirka 30 procent. Från årsskiftet 2014/15 till årsskiftet 2017/18 har skuldbeloppet avseende felparkeringsavgifter minskat med drygt 100 miljoner kronor.

Storkommunerna Stockholms stad, Göteborgs Stad och Malmö stad sticker ut i statistiken över såväl det totala beloppet fordonsrelaterade skulder som skulder avseende felparkeringsavgifter. 2017 uppgick det totala skuldbeloppet hos Kronofogdemyndigheten avseende felparkeringsavgifter till cirka 821 miljoner kronor. Av detta skuldbelopp kunde 132 miljoner kronor hänföras till gäldenärer i Stockholms stad, 75 miljoner kronor till gäldenärer i Göteborgs Stad och 88 miljoner kronor till gäldenärer i Malmö stad. Kronofogdemyndigheten har tagit fram statistik på utvecklingen av fordonsrelaterade skulder redovisat för samtliga skuldtyper, både för län och kommun under 2015–2017. I tabell 9.3 redovisas utvecklingen av antal gäldenärer och felparkeringsskulder under dessa år i Malmö stad, Göteborgs Stad och Stockholms stad. Även siffrorna för Sigtuna kommun, som ingår i kommunernas nätverksgrupp, redovisas. Sammanfattningsvis kan man se att skulderna avseende felparkeringsavgifter minskar med stora belopp varje år. Även om antalet gäldenärer med skulder avseende felparkeringsavgifter fortsatt är relativt många till antalet, minskar antalet gäldenärer för varje år.

Tabell 9.3 Skulder avseende felparkeringsavgifter 2015–2017

(det totala antalet gäldenärer avseende samtliga fordonsrelaterade skulder, det totala beloppet för samtliga fordonsrelaterade skulder)

Kommun	2015		2016		2017	
	antal gäldenärer	belopp (mnkr)	antal gäldenärer	belopp (mnkr)	antal gäldenärer	belopp (mnkr)
Malmö stad	2 998 (3 986)	129,3 (150,5)	2 928 (3 974)	108,9 (130,5)	2 851 (3 829)	88,2 (110,4)
Göteborgs Stad	2 838 (4 892)	87,5 (147,1)	2 666 (4 822)	83,4 (156,8)	2 595 (4 814)	75,0 (160,0)
Stockholms stad	6 141 (9 246)	145,9 (271,7)	5 710 (8 946)	142,6 (271,2)	5 494 (8 766)	131,9 (265,3)
Sigtuna	264 (479)	2,7 (6,5)	262 (490)	2,6 (6,5)	244 (483)	2,4 (6,4)
Samtliga kommuner i Sverige	44 652 (103 310)	930,7 (1 866)	42 842 (102 043)	895,3 (1 926)	41 467 (100 129)	821,3 (1 929)

9.4.3 Trängselskatter

Trängselskatter är ett relativt nytt skuldslag och nya passager har införts senast 2016 (Essingeleden). Skulder hänförliga till dessa passager börjar preskriberas först vid årsskiftet 2021/22. Antalet inkomna ärenden avseende trängselskatt har sedan 2014 legat relativt stabilt på runt 110 000–120 000 ärenden per år. Mellan 2013–2017 ökade skuldbeloppet för trängselskatter med cirka 40 miljoner kronor per år. Det totala skuldbeloppet för trängselskatter uppgick vid årsskiftet 2017/18 till cirka 430 miljoner kronor.

9.4.4 Infrastrukturavgifter

Infrastrukturavgifter är ett nytt skuldslag sedan 2015, vilket innebär att sådana skulder börjar preskriberas först vid årsskiftet 2020/21. Inflödet av dessa mål ökar. Under sista kvartalet 2015 kom det in drygt 3 000 mål till Kronofogdemyndigheten avseende infrastrukturavgifter. Året efter ökade inflödet kraftigt med 18 000 inkommande mål och 2017 inkom nästan 16 000 mål. Vid årsskiftet 2017/18 uppgick det totala skuldbeloppet för infrastrukturavgifter till cirka 35 miljoner kronor.

9.5 Antal gäldenärer med fordonsrelaterade skulder

9.5.1 Samtliga gäldenärer med fordonsrelaterade skulder

Den totala andelen gäldenärer med fordonsrelaterade skulder har sedan 2009 års rapport legat relativt konstant runt 100 000 gäldenärer. Den högsta noteringen nåddes vid årsskiftet 2013/14 då det fanns 104 774 gäldenärer med fordonsrelaterade skulder. Sedan dess har siffran minskat något för varje år. Vid årsskiftet 2017/18 fanns det 100 129 gäldenärer med fordonsrelaterade skulder. Eftersom det saknas en närmare definition av begreppet fordonsmålsvakt finns anledning att titta närmare på de mest skuldyngda gäldenärerna.

9.5.2 De 100 mest skuldyngda gäldenärerna

I november 2008 hade de 100 mest skuldyngda gäldenärerna tillsammans fordonsrelaterade skulder om cirka 92 miljoner kronor. I september 2011 uppgick motsvarande siffra till cirka 194,8 miljoner kronor och i december 2013 till cirka 341,3 miljoner kronor. I februari 2018 svarade de 100 mest skuldyngda gäldenärerna tillsammans för cirka 367,6 miljoner kronor i fordonsrelaterade skulder, se tabell 9.4. Detta motsvarade cirka 18 procent av det totala skuldbeloppet för de fordonsrelaterade skulderna. Denna andel av det totala skuldbeloppet är i princip oförändrad jämfört med hur det såg ut vid tiden för propositionen i december 2013.

Tabell 9.4 De 100 mest skuldyngda gäldenärerna i februari 2018 (jämfört med den 20 december 2013)

	Felparkerings- avgift	Fordonsskatt	Trängselskatt	Infrastruktur- avgift	Totalt
Totalt skuldbelopp, mnr	162,6 (269,3)	75,4 (46,8)	128,5 (25,2)	1,1 (-)	367,6 (341,3)
Antal gäldenärer/ medelslag	100 (100)	100 (99)	100 (99)	64 (-)	-

För att belysa utvecklingen har Kronofogdemyndigheten tittat närmare på hur skuldbeloppen i september 2011 respektive i februari 2018 fördelade sig mellan de 100 mest skuldtyngda gäldenärerna. I september 2011 varierade skuldbeloppen per gäldenär mellan 19 miljoner kronor och 573 000 kronor. 42 gäldenärer hade skulder som översteg en miljon kronor och tio gäldenärer hade skulder överstigande fem miljoner kronor. I februari 2018 hade de enskilda gäldenärerna skulder på mellan 56,9 miljoner kronor och 938 000 kronor vardera.² 92 gäldenärer hade skulder över en miljon kronor och 13 gäldenärer hade skulder över fem miljoner kronor.

9.5.3 Fordonsinnehav för de 100 mest skuldtyngda

I februari 2018 var de 100 mest skuldtyngda gäldenärerna tillsammans registrerade på 25 019 fordon. Medianen var 40 fordon. Av 25 019 fordon var 3 908 fordon registrerade på en enda gäldenär.³ Fyra personer var registrerade på över 2 000 fordon, 13 personer var registrerade på över 500 fordon och 35 personer var registrerade på över 100 fordon. 15 personer var registrerade på färre än tio fordon och tre av dessa personer var inte registrerade på något fordon alls. Det saknas siffror att jämföra med eftersom Kronofogdemyndigheten inte har tillgång till uppgifter om historiska fordonsinnehav i vägtrafikregistret.

9.5.4 Skuldmönster för de 100 mest skuldtyngda

Kronofogdemyndigheten har i februari 2018 tittat närmare på skuldmönstret för de 100 mest skuldtyngda gäldenärerna. Generellt kan sägas att dessa gäldenärer inte hade anmärkningsvärt stora skulder i övrigt.⁴ En majoritet, 78 personer, hade en eller flera andra skulder, men det totala skuldbeloppet för övriga skulder uppgick till 11,2 miljoner kronor. De vanligaste skuldtypen var böter och de

² På begäran av staten genom Skatteverket försattes den mest skuldtyngda gäldenären i konkurs den 20 mars 2018, se Malmö tingsrätts beslut i ärende K 1879–18. Gäldenären hade vid tidpunkten ett fordonsinnehav på närmare 4 000 fordon.

³ Ibid.

⁴ Samma konstaterande gjordes i betänkandet SOU 2010:76 *Transportstyrelsens databaser på vägtrafikområdet* s. 681 f.

skulder som uppgick till högre belopp avsåg underskott på skattekonto, skadestånd och övriga enskilda mål. 28 personer hade CSN-skulder. Endast en person hade skulder till Trafikförsäkringsföreningen (TFF). Sedan 2015 hade tio av de 100 mest skuldtunga gäldenärerna fått betalningsförelägganden från TFF.

9.5.5 Gäldenärer med fordonsskulder över 100 000 kronor

Kronofogdemyndigheten har i februari 2018 tittat närmare på gäldenärer med fordonsskulder överstigande 100 000 kronor. Vid tidpunkten hade 2 428 personer skulder överstigande detta belopp. Vid årsskiftet 2013/14 var motsvarande siffra 1 927 gäldenärer. Gäldenärernas sammanlagda skuldbörda uppgick i februari 2018 till 876,7 miljoner kronor eller cirka 44 procent av det totala beloppet fordonsrelaterade skulder. Motsvarande siffror vid årsskiftet 2013/14 var 689,8 miljoner kronor eller cirka 42 procent.

Kategorin gäldenärer med fordonsskulder över 100 000 kronor hade betydligt mer övriga skulder än de 100 mest skuldtunga gäldenärerna. I februari 2018 hade av totalt 2 428 gäldenärer 1 973 personer även andra skulder, uppgående till sammanlagt 478,4 miljoner kronor. Den vanligaste skuldtypen var böter (1 500 gäldenärer hade sådana skulder), därefter skadestånd, underskott på skattekonto och övriga enskilda mål. Antalet gäldenärer med skulder till TFF uppgick till 30. Sedan 2015 hade 802 av gäldenärerna i denna kategori fått betalningsförelägganden från TFF.

9.6 Fordon belastade med skulder

9.6.1 Skuldbelastade fordon

Enligt statistik från Kronofogdemyndigheten fanns i februari 2018 totalt 217 000 fordon belastade med en eller flera fordonsrelaterade skulder. Majoriteten hade skulder understigande 5 000 kronor, 72 000 av fordonen hade fordonsrelaterade skulder överstigande 5 000 kronor och 328 fordon var belastade med fordonsrelaterade skulder överstigande 100 000 kronor.

Det saknas jämförande uppgifter avseende hur det såg ut före den nya lagstiftningen. Det är först efter att den nya lagstiftningen trädde i kraft i juli 2014 som Kronofogdemyndigheten har följt upp fordon med fordonsrelaterade skulder.

9.6.2 De 50 mest belastade personbilarna

Kronofogdemyndigheten har tagit fram statistik över de 50 mest skuldbelastade personbilarna vid årsskiftet 2017/18. Sammanlagt var dessa bilar belastade med skulder om cirka 11,7 miljoner kronor, vilket innebär en snittskuld om cirka 230 000 kronor per bil. 35 av bilarna var skrotade. Av övriga 15 bilar var 11 bilar i trafik. Dessa var samtliga av äldre årsmodell och flertalet hade körförbud eller var obesiktigade. Kronofogdemyndigheten har bedömt att bilarna saknar exekutivt värde och därmed kan de varken utmätas eller tas i anspråk. Fem av bilarna hade fått nya fordonsrelaterade skulder under 2018. Samma antal bilar hade fått nya skulder under såväl 2016 som 2017. De fordon som var avställda hade inte fått nya skulder under 2018. Avställda bilar som inte längre drar på sig nya skulder bedöms vara förda utomlands. Det finns exempel på bilar i kategorin som har bytt ägare till personer som saknar fordonsrelaterade skulder. Dessa bilar kan därför inte flyttas och omhändertas med stöd av den nya bestämmelsen i flyttningslagen.

9.7 Sammanfattning och analys

9.7.1 Vilka effekter har lagstiftningen haft på utvecklingen av det totala beloppet av fordonsrelaterade skulder?

Ett stort antal gäldenärer har fortfarande fordonsrelaterade skulder till det allmänna uppgående till betydande belopp. Samtidigt hänför sig en stor del av de fordonsrelaterade skulderna alltså till en förhållandevis liten andel gäldenärer.

Totalbeloppet avseende de fordonsrelaterade skulderna var uppe i drygt 1,9 miljarder kronor vid årsskiftet 2017/18, vilket innebär nästan en fördubbling jämfört med hur det såg ut vid tiden för 2009 års rapport. Ökningstakten av det totala beloppet fordonsrelaterade

skulder har emellertid avstannat sedan den nya lagen och lagändringarna trädde i kraft den 1 juli 2014. Anledningen till detta är att den kraftiga ökningen av skulder avseende felparkeringsavgifter har avstannat för att numera minska för första gången på flera år. Den nya lagstiftningen har således haft en tydlig effekt på utvecklingen av felparkeringsskulderna, där man ser ett tydligt trendbrott från juli 2014 och framåt.

Det är tydligt att den tidigare kraftiga ökningen av de fordonsrelaterade skulderna framför allt har berott på kraftigt ökade skulder avseende felparkeringsavgifter. Det går inte med säkerhet att uttala sig om huruvida restföringen av övriga fordonsrelaterade skatter och avgifter har varit stabil, se avsnitt 8.1.2. Den sammantagna ökade restföringen har emellertid, som Transportstyrelsen påpekat, flera förklaringar. Fordonsparken ökar med cirka två procent varje år och det finns även en adressproblematik som påverkar restföringen.

Lagstiftningen har under alla omständigheter till synes inte haft någon påverkan på utvecklingen av skulderna avseende fordonskatter. Även skuldbeloppen avseende trängselskatter och infrastrukturavgifter fortsätter att öka för varje år. Det är för tidigt att uttala sig om den nya lagstiftningens effekter på dessa skuldslag. Såväl trängselskatter som infrastrukturavgifter är relativt nya skuldslag. De enskilda skulderna uppgår till mindre belopp och för flera av skulderna i balans har preskription ännu inte hunnit inträda. Med hänsyn till den korta tid som skuldslagen funnits och att fler passager har belagts med avgifter och skatter efter hand går det inte att dra några närmre slutsatser om den långsiktiga utvecklingen av dessa skuldslag.

Effekten av den nya lagstiftningen är sammanfattningsvis en kraftig minskning av felparkeringsskulderna till det allmänna. Av statistiken kan emellertid inte utläsas om de fordon som tidigare felparkerades frekvent numera parkerar lagligt (lagstiftningens preventiva effekt), om dessa fordon är tagna ur trafik (lagstiftningens repressiva effekt), eller om fordonen i stället felparkeras på tomtmark (utnyttjande av lagstiftningens kryphål). Upplevelsen hos framförallt företrädare för kommunerna är att det finns exempel från alla tre kategorier, se avsnitt 8.3.

Anmärkningsvärt få av de mest skuldyngda fordonsägarna är belastade med andra skulder. Den typiske fordonsmålvakten kan således inte regelmässigt sägas vara en person med redan stora

restförda skulder. Även de mest skuldtungda fordonsägarna med skulder till TFF är anmärkningsvärt få. Enligt TFF beror detta inte på att dessa fordonsägare betalar trafikförsäkring. Eftersom det ofta är utsiktslöst att få betalt av en fordonsmålvalt, vidtar TFF sällan exekutiva åtgärder mot dessa personer, se avsnitt 8.7.3.

9.7.2 Vilka effekter har lagstiftningen haft på utvecklingen av antalet fordonsmålvalter och målvaltsfordon?

Enligt Transportstyrelsens definition fortsätter såväl antalet fordonsmålvalter som antalet målvaltsfordon att öka varje år (se avsnitt 8.1). Eftersom lagstiftningen tar sikte på målvaltsanvändning i betalningsundandragande syfte bör Transportstyrelsens statistik dock ses tillsammans med utvecklingen av de fordonsrelaterade skulderna. Exempelvis kan Transportstyrelsens uppgifter avseende fordonsmålvalter för januari 2018 (171 personer) och april 2018 (175 personer) jämföras med Kronofogdemyndighetens statistik över fordonsinnehav för de 100 mest skuldtungda gäldenärerna i februari 2018. Vid denna tidpunkt hade 35 av dessa 100 gäldenärer ett fordonsinnehav på över 100 personbilar, se avsnitt 9.5.3. Det saknas emellertid siffror att jämföra med eftersom den typen av historiska fordonsinnehav inte går att se i vägtrafikregistret.

Den totala andelen gäldenärer med fordonsrelaterade skulder till det allmänna har sedan 2009 legat relativt konstant kring 100 000 gäldenärer. Det är förmodligen endast en liten del av dessa gäldenärer som är att betrakta som fordonsmålvalter. De 100 mest skuldtungda gäldenärerna står emellertid fortfarande för cirka en femtedel av den totala andelen fordonsrelaterade skulder, precis som det såg ut före den nya lagstiftningen. Skuldbeloppen hos de enskilda gäldenärerna i denna kategori har ökat kraftigt. Vidare har gäldenärerna i denna kategori anmärkningsvärt få andra skulder utöver de fordonsrelaterade skulderna. Dessutom har fler personer än tidigare fordonsrelaterade skulder överstigande 100 000 kronor. Dessa gäldenärers andel av det totala beloppet fordonsrelaterade skulder är också relativt konstant.

När det gäller antalet ianspråktaga fordon har endast cirka 40 fordon tagits i anspråk sedan ianspråktagandelagen trädde i kraft. Den låga siffran kan förklaras med ianspråktagandelagens krav på att fordonet ska ha ett exekutivt värde. Eftersom den övervägande delen

av målvaktsfordonen saknar exekutivt värde är de också ointressanta ur ianspråktagandesynpunkt. Antalet fordon som utmäts är enligt Kronofogdemyndigheten relativt konstant. Det är emellertid myndighetens bedömning att ianspråktagandelagen ändå har haft en preventiv effekt, se avsnitt 8.4.

Sedan i vart fall 2017 har ett stort antal fordon flyttats och därmed tagits ur trafik med stöd av den nya flyttningsbestämmelsen, se avsnitten 8.2 och 8.3. Någon heltäckande bild av antalet flyttade fordon har inte gått att få fram, men uppgifterna om antalet flyttade fordon kan exempelvis jämföras med Kronofogdemyndighetens statistik över inflödet av felparkeringsärenden och utvecklingen av felparkeringsskulder under 2015–2017, se tabell 9.3. Av underlaget kan utläsas att såväl inflödet av felparkeringsärenden som skulderna avseende felparkeringsavgifter minskat markant. Detta gäller särskilt i Malmö stad, Göteborgs Stad och Stockholms stad där man arbetar med särskilda insatser med stöd av den nya flyttningsbestämmelsen. Vidare minskar antalet gäldenärer med felparkeringsskulder något, såväl i nämnda kommuner som nationellt. Mot denna bakgrund skulle man kunna komma till slutsatsen att såväl antalet fordonsmålvakter som antalet målvaktsfordon minskar. För detta talar även Kronofogdemyndighetens statistik på att de flesta av de mest skuldbelastade fordonen numera är skrotade eller på annat sätt tagna ur trafik. Transportstyrelsens siffror talar i en annan riktning och det finns också en möjlighet att fordonsmålvakterna fortsätter att registrera sig på nya fordon i takt med att de tidigare fordonen flyttas och skrotas samt att dessa nya fordon i stället felparkeras på gatumark. Möjligheterna att dra några säkrare slutsatser om lagstiftningens effekter på antalet fordonsmålvakter och målvaktsfordon begränsas både av att det saknas en närmare definition av begreppen fordonsmålvakt och målvaktsfordon samt av att det inte är möjligt att göra några historiska sökningar i vägtrafikregistret. Vidare är det med hänsyn till att arbetet med att flytta fordon kommit i gång först under 2017 för tidigt att dra några större slutsatser av den nya flyttningsgrundens effekter. Med dessa begränsningar går det inte att ange vilka effekter lagstiftningen har haft sett till antalet fordonsmålvakter och målvaktsfordon. Det står det emellertid klart att den nya lagstiftningen har haft såväl en faktisk som en preventiv effekt.

10 Överväganden och förslag

10.1 Ett reformerat registreringsförfarande

Utredningens bedömning: Vägtrafikregistrets tillförlitlighet och kvalitet måste stärkas. Registreringsförfarandet i vägtrafikregistret måste därför reformeras för att motverka användandet av fordonsmålvakter och för att stärka förtroendet för och tilliten till myndigheteters register i allmänhet och vägtrafikregistret i synnerhet. Med hänsyn till det strikta betalningsansvar som följer av registreringen är ett reformerat registreringsförfarande även nödvändigt ur ett rättssäkerhetsperspektiv.

Utredningens förslag: Ett reformerat registreringsförfarande kräver särskild sakkunskap och ett långt större grepp än vad som är möjligt att anlägga inom ramen för denna promemoria. Möjligheterna att reformera registreringsförfarandet bör därför ses över särskilt. Transportstyrelsen bör få i uppdrag att se över vägtrafikregistret och dess funktion samt föreslå hur registreringsförfarandet ska reformeras och ytterligare digitaliseras. Huvudsyftet med uppdraget bör vara att vägtrafikregistret så långt som möjligt ska spegla verkligheten. På så sätt motverkas även användandet av fordonsmålvakter. I vart fall bör möjligheterna att gå över till ett digitaliserat registreringsbevis ses över.

All användning av fordonsmålvakter utgår från registreringen i vägtrafikregistret. Fordonsmålvakter möjliggörs av systematiken i fordonslagstiftningen; dvs. att det är den registrerade ägaren som är betalningsskyldig för fordonsrelaterade skatter och avgifter samt att registreringsförfarandet i vägtrafikregistret inte medger någon närmare kontroll av vem som registreras som fordonsägare. Systematiken i fordonslagstiftningen syftar till att skapa ett administrativt effektivt,

enkelt och ändamålsenligt sanktionssystem. För att konstruktionen med strikt ansvar för den registrerade ägaren ska kunna anses vara försvarbar ur rättssäkerhetssynpunkt bör förutsättas att registret så långt det är möjligt också återspeglar de verkliga ägarförhållandena. Detta torde också vara syftet bakom registret. I förarbetena har uttalats att författningsregleringen inte möjliggör en civilrättslig prövning av de uppgifter som förs in i registret, men att registret ändå bör ha till ändamål att tillhandahålla personuppgifter avseende vem som är registrerad som fordonsägare. Vidare anges i 10 kap. 1 § förordningen (2001:650) om vägtrafikregister (FVTR) att det är fordonets ägare och köparen av fordonet som tillsammans har en plikt att anmäla fordonsinnehavet. Det är enligt 17 kap. 4 § FVTR straffbart att vid ansökan eller anmälan till vägtrafikregistret lämna oriktiga uppgifter. Dessa omständigheter talar också för att det är fordonets verkliga ägare som ska registreras. Registreringen sker dock under sådana former att straffbestämmelsen inte får någon praktisk funktion. Transportstyrelsen har en viss utredningsskyldighet avseende registeruppgifternas riktighet, men det är oklart hur långt denna utredningsskyldighet sträcker sig. Frågan ställs på sin spets vid omprövning och rättelse av ett registreringsbeslut. Trafikförsäkringsföreningen (TFF) har i sammanhanget tagit upp möjligheten för Transportstyrelsen att avföra en fordonsmålvalt och i stället retroaktivt registrera den verkliga ägaren. Den verkliga ägaren skulle genom ett sådant beslut påföras fordonsmålvaltens fordonsrelaterade skatter och avgifter, se avsnitt 8.7.5. Vid rättelse eller omprövning av ett registreringsbeslut torde det dock vara mycket svårt för Transportstyrelsen att bevisa vem som är eller har varit fordonets civilrättslige ägare. Möjligheten att bli avförd som ägare, och därmed avförd från påförda skatter och avgifter, öppnar dessutom upp för manipulation av systemet. Bortsett från bevis-svårigheterna kan dock ett rättelse- eller omprövningsbeslut innebära att en ny registrerad ägare påförs fordonsrelaterade skatter och avgifter i efterhand. Detta sker dock enligt Transportstyrelsen sällan i praktiken.

Riktigheten i uppgifterna i vägtrafikregistret kan samtidigt ifrågasättas. Idag medger registreringsförfarandet inte någon närmare kontroll av vem som registreras som ägare till ett fordon. Otillräckligheten i vägtrafikregistrets kontrollsystem utnyttjas av fordonsmålvalter för att dölja verkliga ägarförhållanden. Det finns

även exempel på situationer då korrekta och fullständiga ägarförhållanden inte registreras trots att de är helt kända, exempelvis vid samägande och vid tillämpning av den s.k. tiodagarsregeln. Detta konstaterades redan av Vägtrafikregisterutredningen 2010.¹ Det ingick emellertid inte i den utredningens uppdrag att göra några materiella förändringar i de bestämmelser som gäller förutsättningarna för fordons registrering och brukande. Vidare medför begränsningar i nuvarande system att vissa väsentliga uppgifter, som enligt FVTR ska antecknas i vägtrafikregistret, inte registreras alls (se avsnitt 8.1.7). Vägtrafikregistret innehåller således, trots sitt syfte, en mängd uppgifter som inte överensstämmer med verkligheten.

Vägtrafikregistret är en viktig samhällsresurs eftersom det utgör ett riksomfattande informationssystem på vägtrafikområdet. Registret spänner över en rad olika verksamhetsområden inom Transportstyrelsen och har en stor mängd olika externa användare. Eftersom betydande rättsverkningar är kopplade till ägarregistreringen (se vidare i avsnitt 4.2 med hänvisningar) är det av stor vikt även för den enskilde att uppgifterna är korrekta. Problematiken med att vägtrafikregistret inte speglar de verkliga förhållandena är rättsosäkert och kan i förlängningen skada förtroendet för och tilliten till myndigheteters register i allmänhet och vägtrafikregistret i synnerhet. Registrets tillförlitlighet och kvalitet måste mot denna bakgrund stärkas. Registreringsförfarandet bör reformeras för att bättre återspegla de verkliga ägarförhållandena. I samband härmed bör den s.k. tiodagarsregeln ses över och noggrannare identitetskontroller bör införas, t.ex. genom elektroniska signaturer. Det saknas förutsättningar att inom ramen för denna utredning överblicka omfattningen och konsekvenserna av en reform av vägtrafikregistret. Det är Transportstyrelsens bedömning att en annan ordning än den nuvarande skulle få en stor påverkan på systemet. Möjligheterna att reformera registreringsförfarandet bör således ses över särskilt av Transportstyrelsen där nödvändig sakkunskap på de olika områdena finns. Myndigheten bör därför få i uppdrag att se över området och föreslå hur registreringsförfarandet ska reformeras för att vägtrafikregistret så långt som möjligt ska spegla verkliga förhållanden, för att på bästa sätt motverka användandet av fordonsmålvakter. I samband härmed är en konsekvensanalys också nödvändig att göra. I vart fall bör ytterligare digitaliseringsarbete ske

¹ SOU 2010:76 *Transportstyrelsens databaser på vägtrafikområdet* s. 684 ff.

i syfte att på sikt helt ersätta pappersregistreringen. I sammanhanget finns anledning att göra en internationell utblick eftersom exempelvis myndigheterna i Finland har övergått till digitala registreringsbevis (se avsnitt 8.1.5). Ett digitaliserat registreringsbevis hade dels inneburit noggrannare identitetskontroller, dels att den s.k. tiodagarsregeln kunde tas bort. Antalet retroaktiva skenöverlåtelser hade därmed också kommit att minska.

10.2 Det bör inte införas någon möjlighet till vägran av registrering eller några övriga begränsningar vid registreringen i vägtrafikregistret

Utredningens bedömning: Det bör inte införas någon möjlighet att vägra registrering av en ny fordonsägare. Det bör inte heller införas någon begränsning av hur många fordon en person får äga eller registrera i vägtrafikregistret.

Redan i 2009 års rapport lämnades ett förslag om att Transportstyrelsen bör ges en möjlighet att vägra registrering av en fordonsägare som sedan tidigare har obetalda fordonsrelaterade skulder uppgående till betydande belopp.² Förutsättningarna för förslaget analyserades i Vägtrafikregisterutredningens betänkande SOU 2010:76 *Transportstyrelsens databaser på vägtrafikområdet – integritet och effektivitet*. Vägtrafikregisterutredningen gjorde i betänkandet en ingående genomgång av förslaget varvid en extern konsult anlätades för att så långt som möjligt kvantifiera vad konsekvenserna av förslaget skulle innebära för myndigheter, näringsidkare och privatpersoner. Utredningen fann visserligen inte att några legala hinder för förslaget förelåg, men kom till slutsatsen att de stora nackdelar som förslaget skulle medföra, främst för privatpersoner och näringsidkare, inte övervägde fördelarna med förslaget. En ingående redogörelse för övervägandena återfinns i betänkandets kapitel 16 och konsultrapporten finns som en bilaga till betänkandet. I proposition 2013/14:176 s. 64 ff. hänvisade regeringen till betänkandets kapitel 16 och angav att man delade

² Transportstyrelsens och Kronofogdemyndighetens gemensamma rapport *Förslag till åtgärder för minskning av restförda fordonsrelaterade skulder och för att motverka användningen av bilmålvakter*.

Vägratrafikregisterutredningens bedömning. Någon möjlighet att vägra registrering av ny ägare på grund av kvarstående fordonsrelaterade skulder ansågs således inte böra införas. Det saknas anledning att i denna promemoria göra någon annan bedömning i frågan. Det ska i sammanhanget anmärkas att det i särskilda fall, exempelvis för en gäldenär i konkurs eller för en person som står under förvaltarskap finns en möjlighet att förse personer med en s.k. utredningsmarkering i vägtrafikregistret. Detta innebär emellertid inte att Transportstyrelsen vägrar registrering, endast att en ansökan fångas upp manuellt i stället för att behandlas med automatik.

Vidare har från flera håll framförts ett förslag om en begränsning i det antal fordon som får registreras på en fordonsägare. Det är utredarens uppfattning att det inte bör införas någon sådan begränsning. Idag finns ingen begränsning av hur många fordon en person får äga eller hur många fordonsöverlåtelser en enskild person kan göra. Ytterst är denna ordning ett uttryck för rätten att fritt ingå avtal och principen om äganderätt; att fritt äga och förfoga över sin egendom. Som tidigare konstaterats är inte alla registrerade ägare med ett stort fordonsinnehav automatiskt att betrakta som fordonsmålvakter. Att begränsa hur många fordon som registreras skulle försvåra för enskilda, strida mot regelförenklingen i samhället, begränsa handeln med fordon samt innebära en allmän inskränkning i egendomsskyddet. Risker är vidare att en sådan ordning skulle få motsatt effekt och i stället öka användningen av fordonsmålvakter eftersom en fordonsmålvalt skulle vara "förbrukad" så snart denne har registrerats på ett visst antal fordon. Det skulle också innebära en ökad risk för fler ofrivilliga fordonsmålvakter. Som Transportstyrelsen har påpekat kan en säljare komma att tvingas in i en ofrivillig målvaltssituation om köparen inte får registreras på fler fordon. Säljaren skulle eventuellt tvingas stå kvar som registrerad ägare i vägtrafikregistret, med de rättsverkningar som det innebär, trots att han eller hon inte längre har kvar den faktiska rådigheten över fordonet. Det bör sammanfattningsvis inte införas någon begränsning av antalet fordon som en person får äga eller registrera i vägtrafikregistret.

10.3 Det ska införas användningsförbud och avskyltning vid obetalda felparkeringsavgifter

Utredningens förslag: Om felparkeringsavgift inte har betalats inom föreskriven tid ska det avgiftspliktiga fordonet inte få användas. Sådant användningsförbud ska dock inte inträda förrän det obetalda beloppet uppgår till mer än 5 000 kronor och sex månader förflutit sedan minst det beloppet skulle ha betalats. Vissa angivna skulder ska inte räknas in i den totala avgiftsskulden.

Förbudet ska gälla till dess den skuld som har föranlett förbudet har betalats.

Undantag från användningsförbudet ska gälla under vissa förutsättningar. Den myndighet som regeringen bestämmer ska vidare kunna besluta om undantag från användningsförbudet om det finns särskilda skäl. Ett sådant beslut ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Fordonet får användas av en ny ägare om det har sålts vid en exekutiv försäljning eller av ett konkursbo. Detsamma ska gälla för ett fordon som tillhör ett konkursbo.

En polisman eller bilinspektör ska avskylta ett fordon som används i strid med användningsförbudet.

Några nya straffbestämmelser kopplade till användningsförbudet eller avskyltningen föreslås inte.

Ett mer genomgripande förslag är att frågan ses över tillsammans med befintliga användningsförbud på området för att skapa en bättre översikt och mer enhetliga bestämmelser.

Allmänt om förslaget om användningsförbud och avskyltning

Ett stort antal gäldenärer har skulder avseende felparkeringsavgifter till det allmänna uppgående till mycket stora belopp. Se närmare härom och om utvecklingen av de fordonsrelaterade skulderna i kapitel 9. För att förmå fordonsägare att betala sina felparkeringsavgifter i rätt tid är det nödvändigt med effektiva sanktioner. Enbart det förhållandet att det är så många som inte betalar sina felparkeringsavgifter och därtill kopplade avgifter utgör enligt utredaren skäl att införa ytterligare sanktionsåtgärder. Huvudsyftet bör vara att effektivisera verkställigheten av felparkeringsavgifterna och därmed

minska incitamentet till användandet av fordonsmålvakter. Det är också i preventivt syfte viktigt att det finns sanktioner som träffar själva användandet av fordonet eftersom det måste bli oattraktivt att bruka ett målvaktsfordon.

En åtgärd som ska förmå fordonsägare att betala pålagorna i tid måste stå i proportion till förseelsen som det innebär att inte betala felparkeringsavgifter. Att införa straffbestämmelser för sådana överträdelse kan inte anses proportionerligt, se närmare härom i kapitel 5. Det skulle dessutom gå helt emot det betänkande, SOU 2013:38 *Vad bör straffas*, som för närvarande bereds i Regeringskansliet. Utredaren föreslår i det betänkandet en sanktionsväxling från straff till avgift på hela vägtrafikområdet. Utredaren ifrågasätter vidare specifikt bland annat om det inte vore betydligt mer effektivt att påföra sanktionsavgift i stället för att straffsanktionera överträdelse av användningsförbud (se närmare härom i avsnitt 5.4.3). Ett användningsförbud framstår sammanfattningsvis som en mer lämplig sanktionsåtgärd än en straffbestämmelse. Även om det är fordonets registrerade ägare som ansvarar för att pålagorna betalas, träffar ett användningsförbud också föraren av fordonet eftersom själva brukandet av fordonet begränsas av sanktionen. Användningsförbudet innebär att det är föraren av fordonet som får ta konsekvenserna av den registrerade ägarens underlåtenhet att betala sina felparkeringsavgifter. Vid en kontroll får fordonet inte användas eller köras vidare förrän betalning har skett, om kriterierna för ett användningsförbud är uppfyllda. Ett omhändertagande av registreringsskyltarna bör i de flesta fall avhålla föraren från att köra vidare eftersom det är straffbart att köra ett fordon som saknar föreskriven skyltning. Även om ett omhändertagande av registreringsskyltarna inte rent faktiskt hindrar att fordonet körs vidare, bör åtgärden införas. På detta sätt tydliggörs ansvaret för den som faktiskt brukar fordonet och incitamenten att använda ett målvaktsfordon kan förmodas minska. Ett ytterligare skäl som talar för att införa användningsförbud vid obetalda felparkeringsavgifter är att skapa ett enhetligt sanktionssystem. För övriga obetalda fordonsrelaterade skatter och avgifter (fordonsskatt, trängselskatt och infrastrukturavgift) finns redan användningsförbud som sanktion.³ I kapitel 5 har mer ingående redogjorts för regleringen inom dessa

³ Se 6 kap. 1–2 §§ vägtrafikskattelag (2006:227), 18 a–c §§ lag (2004:629) om trängselskatt och 14–16 §§ lag (2014:52) om infrastrukturavgifter på väg.

områden. Det bör mot denna bakgrund övervägas om användningsförbud ska införas som sanktion även vid obetalda felparkeringsavgifter, med de övriga regelsystemen som förebilder.

Det bör vara det fordon som gett upphov till de aktuella skulderna som beläggs med användningsförbud. Så ser också regelsystemen för redan befintliga användningsförbud ut. Begreppet ”avgiftspliktigt fordon” avser således att tydliggöra att felparkerings-skulderna ska vara knutna till det aktuella fordonet.

Ett förbud att använda sitt fordon innebär en ingripande åtgärd för den enskilde i rätten att fritt använda sin egendom. Ett användningsförbud utgör därmed en inskränkning av rätten till egendomsskydd enligt artikel 1 i det första tilläggsprotokollet till EKMR. Vid en proportionalitetsbedömning måste således vägas syftet att säkerställa betalning för det allmännas fordringar på felparkeringsavgift mot det ingrepp i den enskildes äganderätt som en begränsning i rätten att nyttja sitt fordon medför. För att ett användningsförbud ska anses vara proportionerligt bör sanktionen således endast träffa dem som upprepat och systematiskt undandrar sig betalningsansvar för felparkeringsavgifter och därtill kopplade sanktionsavgifter. Lagförslaget förhållande till EKMR och regeringsformen har behandlats utförligt i förarbetena till användningsförbuden i trängselskatt- och infrastruktursammanhang och har därvid inte befunnits komma i konflikt med något av regelverken.⁴

I fordonsskattesammanhang inträder användningsförbudet direkt när skatten inte betalats medan det i trängselskatt- och infrastrukturavgiftssammanhang krävs att viss tid förflutit sedan det obetalda beloppet skulle ha betalats. Skillnaden har motiverats med att fordonsskatten är en skatt som betalas för att få bruka fordonet, varför användningsförbudet inträder omedelbart när skatten inte har betalats i rätt tid. Trängselskatter och infrastrukturavgifter är av annan karaktär varför användningsförbudet har ansetts böra inträda först sedan en tid passerat sedan beslutet om trängselskatt eller infrastrukturavgift. I enlighet med samma resonemang bör även användningsförbudet vid obetalda felparkeringsavgifter inträda först sedan en tid passerat sedan beslutet om felparkeringsavgift. Skälen för förslaget om användningsförbud motsvarar även i övrigt i stora

⁴ Se prop. 2014/15:1 s. 77 ff. (utg.omr. 22), 314 f.

delar de skäl som regeringen anförde vid införandet av användningsförbud vid obetalda trängselskatter respektive infrastrukturavgifter.⁵

Mot denna bakgrund föreslås, i likhet med vad som gäller avseende användningsförbuden rörande trängselskatt och infrastrukturavgift, att användningsförbudet ska inträda först när det obetalda beloppet uppgår till mer än 5 000 kronor och minst sex månader har förflutit sedan minst det beloppet senast skulle ha betalats. Några enstaka obetalda felparkeringsavgifter kommer således inte att medföra ett användningsförbud. I denna kontext framstår förslaget som rimligt avvägt i förhållande till den nyttjanderättsinskränkning som användningsförbudet innebär för den enskilde.⁶

Hela den skuld som medfört användningsförbud ska vara betald innan användningsförbudet upphör att gälla. Ett användningsförbud försvårar därmed även omsättningen av fordonet, vilket får antas ha positiva effekter på den allmänna betalningsviljan.

Mot förslaget om användningsförbud talar i viss mån att befintliga användningsförbud avseende obetalda trängselskatter och infrastrukturavgifter idag inte tillämpas i praktiken, se avsnitt 8.1.7. Trots att uppgifter om användningsförbud enligt bilagorna till FVTR ska antecknas i vägtrafikregistret, sker detta inte idag. Anledningen är enligt Transportstyrelsen att det för närvarande saknas systemstöd för att anteckna dessa användningsförbud i vägtrafikregistret. Ett utvecklingsarbete är emellertid på gång. Trots den tillfälliga avsaknaden av systemstöd är det utredarens uppfattning att förslaget om användningsförbud avseende felparkeringsavgifter lämpligast utformas med användningsförbudet avseende obetalda trängselskatter och infrastrukturavgifter som modell. Den praktiska effekten av det nya användningsförbudet kommer eventuellt att utebli till dess Transportstyrelsen har löst frågan om registreringen. Möjligen kan lagstiftningen ändå ha en omedelbar preventiv effekt. Det är under alla omständigheter av principiell vikt att markera att det inte ska vara tillåtet att bruka målvaktsfordon, vilka kommer att träffas av den föreslagna bestämmelsen.

⁵ Jfr a. prop. s. 73 ff. (utg.omr. 22), 311 ff.

⁶ Jfr a. prop. s. 75 (utg.omr. 22), 313.

Vissa angivna skulder ska inte räknas in

Liksom i fråga om fordonsskatter, trängselskatter och infrastrukturavgifter bör vissa angivna skulder inte räknas in i den totala avgiftsskulden.⁷

En felparkeringsavgift som har påförts en tidigare ägare av fordonet, efter att ägarbytet skett, ska inte medföra användningsförbud för den nya köparen. Felparkeringsavgift antecknas i vägtrafikregistret med viss fördröjning beroende på när kommunen överlämnar ärendet till Transportstyrelsen. Det kan således tillkomma felparkeringsavgifter i tiden efter ägarbytet. Om den tidigare ägaren inte betalar dessa skulder ska det inte drabba den nye ägaren i form av ett användningsförbud. Det ska i sammanhanget anmärkas att en ny ägare i undantagsfall dock kan bli betalningsskyldig för en tidigare ägares felaktiga parkering som skett samma dag som ägarbytet, se härom i avsnitt 4.2.

Transportstyrelsen kan i vissa fall bevilja anstånd med att betala en felparkeringsavgift. Användningsförbud ska därför inte inträda om fordonsägaren har fått anstånd med att betala avgiften.

Undantag från användningsförbud

Ett fordon ska, även om förutsättningarna för användningsförbud är uppfyllda, få användas om det finns särskilda skäl och den myndighet som regeringen bestämmer medger att bilen får användas. Transportstyrelsen bör utses som den myndighet som prövar frågor om undantag från användningsförbudet i detta avseende, jfr 20 § förordning (2014:1564) om infrastrukturavgifter på väg. I fråga om vad som är särskilda skäl kan vägledning hämtas från motsvarande bestämmelser om fordonsskatt. Ett exempel på sådana skäl kan vara en fordonsägare som använder sitt fordon yrkesmässigt och betalar av sin skuld enligt en med Kronofogdemyndigheten uppgjord avbetalningsplan.⁸ Ett beslut om att inte medge undantag från användningsförbudet ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Slutligen ska undantag från användningsförbudet gälla om fordonet har sålts vid en exekutiv försäljning eller av ett konkursbo eller om fordonet tillhör ett konkursbo.

⁷ Se 6 kap. 1 § 2 och 3 st. och 6 kap. 2 § vägtrafikskattelagen, 14 § 2 och 4 st. lag (2014:52) om infrastrukturavgifter på väg och 18 a § 2 och 4 st. lag (2004:629) om trängselskatt.

⁸ Se a. prop. s. 76 (utg.omr. 22), 314.

Avskyltning

Ett användningsförbud bör, i likhet med vad som gäller för de övriga regelsystemen, kopplas till att fordonets registreringsskyltar ska tas om hand om förbudet överträds (avskyltning). En polisman eller bilinspektör ska omhänderta registreringsskyltarna så snart användningsförbudet har överträtts, jfr 16 § lag (2014:52) om infrastrukturavgifter på väg och 18 c § lag (2004:629) om trängselskatt. I fordonskattesammanhang leder en överträdelse av användningsförbudet inte till någon avskyltning under de första två månaderna. Skillnaden har motiverats av att de obetalda trängselskatterna och infrastrukturavgifterna har varit föremål för olika sanktionsavgifter innan användningsförbudet aktualiseras. Den enskilde har således vid upprepade tillfällen uppmanats att betala sin skuld och är därmed väl medveten om densamma.⁹ Mot denna bakgrund bör även överträdelse av användningsförbudet i felparkeringssammanhang leda till omedelbar avskyltning.

Straffbar överträdelse

Eftersom det redan är straffbelagt att köra ett avskyltat fordon behöver det inte införas några särskilda ansvarsbestämmelser för överträdelse av ett användningsförbud.¹⁰ Beslut om omhändertagande av registreringsskyltar måste kunna verkställas på ett trafiksäkert sätt. Av praktiska skäl bör en polisman eller en bilinspektör som har tagit hand om ett fordonets registreringsskyltar därför kunna medge att fordonet förs till närmaste lämpliga avlastningsplats eller uppställningsplats.

Användningsförbudets lagtekniska placering m.m.

Befintliga bestämmelser om användningsförbud och avskyltning avseende obetalda fordonsskatter, trängselskatter och infrastrukturavgifter finns intagna i respektive lag avseende aktuell skatt eller avgift. Det finns lagtekniskt ingen självklar eller naturlig plats för bestämmelserna om användningsförbud och avskyltning i lag (1976:206) om felparkeringsavgift. Bestämmelserna föreslås dock införas i fyra nya paragrafer; 9 a–d §§, placerade före lagens överklagandebestämmelser. Uppgifterna om användningsförbud och datum för användningsförbud bör framgå av vägtrafikregistret.

⁹ Se t.ex. a. prop. s. 76 (utg.omr. 22), 314.

¹⁰ Ibid.

Ett mer genomgripande förslag

Det kan övervägas om det inte skulle vara mer ändamålsenligt att skapa en mer enhetlig ordning genom att se över samtliga bestämmelser om användningsförbud och avskyltning och samla dessa i ett regelverk. Idag består lagstiftningen avseende användningsförbud, avskyltning och ansvarsbestämmelser av ett lapptäcke med regelverk som är svåröverskådligt och dessutom är bestämmelsernas regeluppbyggnad enligt Transportstyrelsen svårhanterliga ur registersynpunkt. Det kan övervägas om de inbördes olika ledtiderna för användningsförbud respektive avskyltning är tillräckligt motiverade samt om det är rimligt att ha olika straffbestämmelser och olika straffskalor som träffar användandet av ett avskyltat fordon. Idag kan en sådan förseelse straffas olika beroende på vilken obetald skatt eller avgift som lett till att fordonet avskyltats (se avsnitten 5.4.1 och 5.4.2). Regelverket bör mot denna bakgrund förenklas så att det blir mer begripligt och enklare att tekniskt implementera i vägtrafikregistret.

10.4 Det bör för närvarande inte införas ett användningsförbud vid obetald trafikförsäkringsavgift

Utredningens bedömning: Det bör för närvarande inte införas ett användningsförbud vid obetald trafikförsäkringsavgift.

Såväl principiella skäl som trafiksäkerhetsskäl talar visserligen för att även obetald trafikförsäkringsavgift bör leda till ett användningsförbud. Det är dock utredarens bedömning att ett sådant användningsförbud skulle innebära betydande tillämpningsproblem eftersom obetalda trafikförsäkringsavgifter inte antecknas i vägtrafikregistret. Något sådant förslag lämnas därför inte. I samband med en eventuell översyn av samtliga bestämmelser om användningsförbud och avskyltning, se utredarens förslag i avsnitt 10.3, kan dock åter övervägas om det bör införas ett användningsförbud även vid obetald trafikförsäkringsavgift.

10.5 Det bör inte införas ytterligare möjligheter till klampning av fordon

Utredningens bedömning: Det bör inte införas ytterligare möjligheter till klampning av fordon.

I uppdraget ingår att överväga om det är lämpligt att i större utsträckning möjliggöra klampning av fordon som registrerats på en fordonsmålvalt och som kan tas i anspråk. Frågan om klampning har i promemorian berörts även avseende flyttning av fordon med fordonsrelaterade skulder. Alla berörda myndigheter och kommuner som tillfrågats har varit negativt inställda till en utökad möjlighet till klampning. En genomgång av tidigare överväganden om och de närmare förutsättningarna för klampning finns i avsnitt 5.5. I avsnittet konstateras att klampning normalt får anses som en mer ingripande åtgärd än ett omhändertagande. Klampning innebär således en inskränkning i egendomsskyddet som kräver lagstöd och som förutsätter att åtgärden uppfyller kraven på proportionalitet. En åtgärd med klampning skulle visserligen bidra till att tillgodose viktiga allmänna intressen som uppbörd av skatter och avgifter och motverkande av användandet av fordonsmålvalter. Det kan samtidigt ifrågasättas om klampning allmänt sett är proportionerligt i förhållande till den förseelse som det innebär att inte betala fordonsrelaterade skatter eller avgifter och det extra arbete och de extra kostnader i form av inköp av utrustning som åtgärden skulle innebära. Ett klampat fordon som står kvar på vägen eller på parkeringsplatsen förlänger olägenheten och riskerar dessutom att utsättas för vandalisering. Vidare visar Polismyndighetens tester att de klampar som fungerar är otympliga och tunga, vilket innebär att de inte kan medföras i de vanliga polisbilarna. En omedelbar bortforsling av fordon med fordonsrelaterade skulder är mot denna bakgrund att föredra framför klampning, vilket också var slutsatsen i 2009 års rapport (a.a. s. 33 ff.). Mot denna bakgrund bedömer utredaren att det inte bör införas ytterligare möjligheter till klampning. I stället bör möjligheterna att uppnå syftet med mindre ingripande åtgärder som exempelvis användningsförbud och avskyltning samt omhändertagande i olika former övervägas.

10.6 Polisen bör ges utökade möjligheter att ingripa mot fordon med fordonsrelaterade skulder

Utredningens bedömning: Polisen bör ges utökade möjligheter att ingripa mot s.k. målvaktsfordon. Mot denna bakgrund föreslås att polisen ges utökade möjligheter att omhänderta fordon med fordonsrelaterade skulder samt möjlighet att destruera skuldbelastade fordon av ringa värde. En sådan ingripande åtgärd får anses proportionerlig men kräver lagstöd. Frågan om hur ett ingripande ska ske innefattar i sig flera frågeställningar. Exempelvis måste det tydligt avgränsas vilka fordon som ska kunna omhändertas och därefter eventuellt destrueras. Vidare kan det antas att förslaget är förenat med betydande kostnader och en stor administration. Frågan bör därför ses över särskilt och något konkret lagförslag lämnas således inte i denna del.

Utredningens förslag: Frågan bör ses över särskilt, lämpligen i samband med en större översyn av flyttningslagstiftningen, se utredarens förslag i avsnitt 10.11.

Det ligger i sakens natur att ett målvaktsfordonen – dvs. fordon belastade med stora fordonsrelaterade skulder – är svårt att hitta eller upptäcka. Det är därför vanligtvis polisen som påträffar dessa fordon i trafik. Fordonen är ofta trafikfarliga, oförsäkrade och obesiktigade. Det är av principiell vikt att markera att det inte ska vara tillåtet att bruka ett målvaktsfordon. Det framstår enligt utredaren mot denna bakgrund som nödvändigt att polisen ska kunna agera mot de ofta trafikfarliga målvaktsfordonen. Enligt gällande rätt saknar dock polisen i princip möjlighet att ta fordonen ur trafik. En närmare redogörelse för polisens möjligheter att ingripa återfinns i kapitel 5. Polisen kan idag i princip endast besluta om hindrande av fortsatt färd för skuldbelastade fordon. Omfattningen av ett sådant beslut är dock oklar. För att tillse att beslutet följs torde krävas att polisen fysiskt övervakar fordonet och någon sådan resurskrävande möjlighet finns oftast inte. Frågan om utökade möjligheter för polisen att ingripa mot fordon vars färd av någon anledning har stoppats eller mot fordon med fordonsrelaterade skulder har tidigare behandlats.

I prop. 2003/04:160 *Fortsatt arbete för en säkrare vägtrafik* ansåg regeringen att polisen får anses förfoga över tillräckliga medel för att faktiskt hindra att ett fordon fortsätter sin färd eftersom ett sådant trotsande av polismans bud torde utgöra brott (se avsnitt 5.6.4). Även i förarbetena till användningsförbuden kopplade till obetalda trängselskatter och infrastrukturavgifter har det ansetts att det inte bör införas någon möjlighet för polis att kvarhålla ett fordon vars ägare inte betalar självmant (se avsnitt 5.3.2). Något särskilt skäl till stöd för ställningstagandet har dock inte framhållits.

Företrädare för Polismyndigheten har anfört att en möjlighet för polisen att omedelbart kunna omhänderta fordon med fordonsrelaterade skulder i trafik skulle ha den enskilt största effekten på målvaktsproblematiken. Det kan antas att polisen redan idag väl känner till ett stort antal målvaktsfordon, men att man som tidigare konstaterat är förhindrad att ingripa om fordonet i fråga inte står felparkerat. Förslaget från Polismyndigheten innebär att polisen ska kunna omhänderta ett fordon med fordonsrelaterade skulder oavsett i vilket sammanhang polisen påträffar fordonet. Det ska således inte spela någon roll om fordonet är felparkerat på gatumark, felparkerat på tomtmark, rätt parkerat eller om fordonet är i trafik. I praktiken torde en sådan ordning få praktiskt störst betydelse ute i trafiken, men även för exempelvis olovligt uppställda målvaktsfordon på tomtmark. För det fall ägaren inte på plats betalar aktuella skulder bör polisen enligt förslaget omedelbart kunna destruera fordonet, under förutsättning att det är fråga om ett fordon med ringa värde där fordonsvärdet understiger kostnader för bärgning, uppställning och handläggning.

Det är utredarens uppfattning att polisen, främst av trafiksäkerhetsskäl, bör ges utökade befogenheter att ingripa mot vissa fordon med fordonsrelaterade skulder genom att omedelbart kunna omhänderta dessa fordon samt i förekommande fall även destruera dessa fordon.

Redan idag finns regler om förbud att köra ett fordon med skulder avseende fordonsskatt, trängselskatt eller infrastrukturavgifter. I avsnitt 10.3 föreslås att ett användningsförbud ska införas även för obetalda felparkeringsavgifter. För fordon som inte har genomgått föreskriven kontrollbesiktning eller är i trafikdugligt skick råder körförbud. Det framstår som naturligt att det inte ska vara tillåtet att framföra fordon med stora fordonsrelaterade skulder som dessutom ofta är obesiktigade eller oförsäkrade. Det bör i

konsekvens härmed också finnas en möjlighet för polisen att ta sådana fordon ur trafik.

Även tillfälligt omhändertagande av egendom utgör en sådan inskränkning i äganderätten att den enligt artikel 1 i första tilläggsprotokollet till EKMR kräver lagstöd. Förutom hänsyn till EKMR talar allmän rättssäkerhetshänsyn för detta. En grundläggande fråga är därför om den tvångsåtgärd som ett omhändertagande innebär står i rimlig proportion till vad som är att vinna med åtgärden i fråga. Enligt utredarens mening avser åtgärden att tillgodose sådana viktiga allmänna intressen som trafiksäkerhet och regel efterlevnad på trafikområdet att det överväger de men som intrånget kan innebära för den enskilde. Det får därmed anses finnas stöd att införa den föreslagna åtgärden som sådan. Åtgärden kräver emellertid lagstöd.

Frågan om hur ett omhändertagande ska ske innefattar i sig flera frågeställningar som inte har varit möjliga att överblicka inom ramen för denna promemoria. Enligt utredarens mening bör den närmare regleringen av ett utökat polisiärt omhändertagande därför ses över särskilt. Eftersom begreppet målvaktsfordon inte är definierat måste initialt en tydlig avgränsning av vilka fordon som får omhändertas definieras. Enligt utredaren bör polisen under alla omständigheter ges möjlighet att omhänderta ett fordon med fordonsrelaterade skulder eller skulder avseende trafikförsäkringsavgift uppgående till ett visst belopp, i vart fall om fordonet samtidigt är belagt med användnings- eller körförbud. Vilka fordonsrelaterade skulder som ska omfattas och vilket belopp som ska anses vara en rimlig brytpunkt för att ett omhändertagande ska kunna komma i fråga får också övervägas. Avsikten är inte att förslaget ska medföra några negativa konsekvenser för de fordonsägare som är i dröjsmål med betalningen av några enstaka fordonsrelaterade skatter eller avgifter.

Det kan vidare övervägas om det i vissa fall är tillräckligt med en mindre ingripande åtgärd än ett omhändertagande av själva fordonet. Bestämmelsen i 8 § polislagen lagfäster att det alltid måste göras en behovs- och proportionalitetsbedömning inför ett ingripande eller en tvångsåtgärd. I vissa fall kan det eventuellt räcka med att omhänderta en fordonsnyckel eller motsvarande. Omhändertagande av själva fordonet bör kunna ske om det kan antas att polisens beslut om hindrande av fortsatt färd inte kommer respekteras (jfr prop. 2013/14:256 s. 23 f.). Det måste också övervägas om regleringen ska

lagfästas i exempelvis polislagen, flyttningslagstiftningen eller i ett helt nytt regelverk.

Fråga är vidare om förutsättningarna för polisen att omedelbart destruera ett omhändertaget fordon med ringa värde och hur en värdering av fordonet ska ske. En ordning med omedelbar destruktion liknar den som idag gäller för fordonsvrak. Enligt 3 § LFF ska fordonsvrak inte tas om hand och förvaras utan i princip omedelbart skrotas. Omhändertagande av egendom torde betraktas som en sådan inskränkning i den enskildes rätt att använda sin egendom att omhändertagandet i princip bör kunna bli föremål för domstolsprövning (jfr artikel 6:1 EKMR). Eftersom syftet med förslaget förutsätter omedelbar verkställighet, torde beslutet dock inte gå att överklaga (jfr 10 § LFF). Den som anser sig felaktigt behandlad är i så fall i stället hänvisad till att t.ex. väcka talan vid allmän domstol om skadestånd. Det finns dock anledning att titta närmare på denna fråga.

Slutligen bör också en närmare analys av de resurser och kostnader åtgärden kan komma att innebära för polisen göras. Eftersom förslaget innebär att polisen ska kunna omhänderta ett fordon med fordonsrelaterade skulder oavsett var fordonet anträffas, omfattas ett stort antal fordon i en mängd olika situationer av förslaget. Utöver de skuldbelastade fordon som anträffas i trafikkontroller kan man exempelvis räkna med ett ökat behov av polisiära insatser när det gäller målvaktsfordon uppställda på tomtmark. Principen om renodling av polisens verksamhet innebär att det måste övervägas om polisen ska ägna sig åt den stora administration som den föreslagna regleringen innebär, innefattandes exempelvis uppställning, delgivning och destruktion. De omhändertaganden av skuldbelastade fordon som sker idag är till stor del beroende av att det är kommunen som tar administrationen och kostnaderna för flyttningen, se avsnitt 8.2.3. I sammanhanget kan noteras att det enligt statistik från Kronofogdemyndigheten finns 72 000 fordon som är belastade med fordonsrelaterade skulder överstigande 5 000 kr, se avsnitt 9.6.1. En utökad möjlighet för polisen att omhänderta skuldbelastade fordon kan sammanfattningsvis antas vara förenad med betydande kostnader och en stor administration.

10.7 Det bör inte införas utökade möjligheter till ianspråktagande på distans

Utredningens bedömning: Det föreslås inte några utökade möjligheter för Kronofogdemyndigheten att ianspråkta fordon på distans. Däremot kan utökade möjligheter för polisen att omhänderta fordon med fordonsrelaterade skulder komma att innebära effektivare möjligheter för Kronofogdemyndigheten att utmäta eller ianspråkta fordon på distans. Se utredarens förslag i avsnitt 10.6.

I uppdragsbeskrivningen anges att det bör utredas hur Kronofogdemyndigheten kan ianspråkta fordon på distans på ett mer effektivt sätt. I samband härmed bör enligt uppdraget särskilt undersökas om den myndighet som påträffar fordonet bör ges rättsliga befogenheter att kvarhålla fordonet tills Kronofogdemyndigheten omhändertar det och i det sammanhanget ska även förutsättningarna för det praktiska genomförandet belysas.

En grundläggande förutsättning för att Kronofogdemyndigheten ska kunna besluta om distansutmätning eller ianspråktagande på distans är att fordonet befinner sig i en annan myndighets besittning. Detta kräver i sin tur att fordonet är omhändertaget med stöd av den myndighetens regelverk. Kronofogdemyndigheten har mot denna bakgrund t.ex. möjlighet att utmäta eller ianspråkta fordon som är i en brottsutredande myndighets besittning. Däremot saknar Kronofogdemyndigheten idag möjligheter att på distans utmäta eller ianspråkta fordon med fordonsrelaterade skulder som anträffas i en poliskontroll. Polisen har nämligen enligt nu gällande regelverk inga legala möjligheter att omhänderta ett fordon enbart på den grunden att fordonet har fordonsrelaterade skulder.

Kronofogdemyndigheten har tidigare lagt fram ett förslag om bättre möjligheter för myndigheten att, utan att själva vara närvarande, på distans utmäta egendom som påträffas av andra myndigheter. Förslaget innebär bland annat att polisen ska kunna biträda Kronofogdemyndigheten vid distansutmätning. En utförlig analys och bedömning av frågeställningen återfinns i betänkandet *Ett modernare utskökningsförfarande* SOU 2016:81 s. 334 ff. Sammantaget anser utredaren att någon ändring i nuvarande regelverk inte bör ske.

Se vidare härom i avsnitt 7.3.6. Betänkandet bereds för närvarande i Regeringskansliet.

Enligt utredaren gäller samma praktiska förutsättningar för utmätning på distans som för ianspråktagande på distans. Mot denna bakgrund hänvisas till nämnda betänkande och några utökade möjligheter för Kronofogdemyndigheten när det gäller ianspråktagande på distans föreslås därför inte.

Däremot kan förslaget att ge polisen utökade möjligheter att omhänderta fordon med fordonsrelaterade skulder innebära effektivare möjligheter för Kronofogdemyndigheten att utmäta eller ianspråka fordon på distans. Om polisen med stöd av sitt regelverk har omhändertagit ett fordon med fordonsrelaterade skulder är ju besittningskravet uppfyllt. Det ska dock observeras att det ställs ytterligare krav för att polisen ska kunna lämna ut uppgifterna om fordonet till Kronofogdemyndigheten. Polisen måste göra en intresseavvägning enligt vad som föreskrivs i 10 kap. 27 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) samt att dokumentera vilka uppgifter som lämnas ut.

10.8 Förutsättningarna för ett ianspråktagande bör kvarstå oförändrade

Utredningens bedömning: Förutsättningarna för ett ianspråktagande bör kvarstå oförändrade. Tillämpningsområdet för ianspråktagandelagen bör varken utvidgas till att omfatta fordon som saknar värde eller till att omfatta indrivning av privaträttsliga skulder.

I uppdraget ingår att undersöka om Kronofogdemyndigheten ska ta fordon i anspråk som är registrerade på en fordonsmålsvakt men som saknar ekonomiskt värde samt att i samband härmed belysa ianspråktagandelagens hänvisning till utsköningsbalken och det ordinarie utsköningsförfarandet. Från olika håll har vidare förslagits att tillämpningsområdet bör utvidgas till att omfatta även indrivning av privaträttsliga skulder.

Företrädare för Kronofogdemyndigheten har framhållit att ianspråktagandelagen fungerar väl som ett komplement till utmätning och att förutsättningarna för ett ianspråktagande bör kvarstå

oförändrade, se särskilt avsnitten 8.4.2 och 8.4.3. Det framgår av Kronofogdemyndighetens instruktion att en av myndighetens huvudsakliga uppgifter är indrivning av skulder. Ianspråktagande av fordon sker för betalning av skulder. Enligt förarbetena till ianspråktagandelagen var syftet bakom lagen just att skapa bättre förutsättningar för Kronofogdemyndigheten att driva in fordonsrelaterade skulder (se t.ex. prop. 2013/14:176 s. 22 f.). Ianspråktagandelagens hänvisning till UB och institutet som komplement till utmätningsinstitutet har belysts i kapitel 7. Mot denna bakgrund saknas förutsättningar att inom ramen för ianspråktagandelagen och Kronofogdemyndighetens nuvarande verksamhet låta den nya lagen omfatta även fordon som saknar värde. Att ta bort kravet på exekutivt värde hade krävt både en ändring av syftet bakom ianspråktagandelagen och en förändring av Kronofogdemyndighetens kärnverksamhet. Utredaren anser inte att några sådana förändringar bör göras, varför tillämpningsområdet för ianspråktagandelagen inte bör utvidgas till att omfatta fordon som saknar värde.

Ianspråktagandelagen bör inte heller utvidgas att omfatta privaträttsliga skulder såsom skulder avseende kontrollavgifter eller trafikförsäkringsavgifter. Möjligheterna att ta ett fordon i anspråk bör kvarstå oförändrat, dvs. begränsas till nuvarande fordonsrelaterade skatter och avgifter av offentligrättslig karaktär. Utredaren gör således inte någon annan bedömning än tidigare, se regeringens resonemang i prop. 2013/14:176 s. 28.

10.9 Det ska införas ett undantag från ianspråktagandelagens tillämpningsområde

Utredningens förslag: Det ska införas ett undantag från ianspråktagandelagens tillämpningsområde som innebär att ett fordon efter en försäljning av Kronofogdemyndigheten eller av ett konkursbo inte kan tas i anspråk på nytt för skulder som uppkommit före eller samma dag som försäljningen.

Kronofogdemyndigheten har framfört att det bör förtydligas att ett fordon efter en exekutiv försäljning inte kan ianspråkta på nytt för skulder som uppkommit före eller samma dag som en exekutiv försäljning som skett på grund av en tidigare utmätning eller ett

ianspråktagande av fordonet. Nuvarande ordning utgör enligt myndigheten ett omsättningshinder. Den som köper ett utmätt eller ianspråktaget fordon på exekutiv auktion måste kunna förlita sig på att fordonet inte kan tas i anspråk för gamla skulder, se avsnitt 8.4.4. Samma problematik torde uppstå vid en konkursförvaltares försäljning av skuldbelastade fordon, varför även konkursförvaltare och TSM förespråkar ett undantag för dessa fordon, se avsnitt 8.8.

Berörda myndigheter är eniga om att avsikten med den nya lagen inte har varit att en exekutiv köpare ska behöva riskera att fordonet på nytt ianspråkts för gamla skulder. En annan ordning skulle helt motverka syftet med ianspråktagandelagen. Problem torde visserligen sällan uppstå i praktiken och Kronofogdemyndigheten ger redan idag köpare ett intyg om att fordonet inte kan ianspråkts på nytt under dessa förutsättningar. Osäkerheten hos enskilda kan dock komma att begränsa Kronofogdemyndighetens och konkursförvaltares försäljning av fordon. Det kan därför finnas ett värde i att lagfästa detta specifika undantag. Mot denna bakgrund föreslås att det införs ett undantag i ianspråktagandelagen som innebär att ett fordon efter en försäljning av Kronofogdemyndigheten eller av ett konkursbo inte kan tas i anspråk för skulder som uppkommit före eller samma dag som försäljningen. Detta ska gälla oavsett om den exekutiva försäljningen sker efter en utmätning eller efter ett tidigare ianspråktagande.

Det bör framgå av vägtrafikregistret om ett fordon har sålts exekutivt av Kronofogdemyndigheten efter en utmätning eller ett ianspråktagande alternativt om ett fordon har sålts av ett konkursbo, datum för överlåtelsen samt att fordonet inte kan ianspråkts för fordonsrelaterade skulder som har uppstått före eller samma dag som överlåtelsen.

10.10 Möjligheterna för berörda myndigheter och kommuner att samarbeta är goda

Utredningens bedömning: Möjligheterna för berörda myndigheter och kommuner att samarbeta är goda.

I uppdraget ingår att utreda möjligheten för de olika inblandade myndigheterna att samarbeta. Av inhämtade synpunkter från berörda myndigheter och kommuner i kapitel 8 framgår att förutsättningarna för samarbete är goda. Det finns exempel på såväl kontinuerliga samarbeten som särskilda samverkande insatser mot målvaktsproblematiken. Samarbete sker på olika nivåer, bland annat inom ramen för arbetet mot den ekonomiska brottsligheten, inom ramen för Kronofogdemyndighetens indrivningsverksamhet och inom ramen för polisen och kommunernas arbete med att flytta målvaktsfordon. Det framgår också tydligt att arbetet med den nya flyttningsgrunden i flyttningsslagen fungerar som bäst när myndigheterna samverkar. Särskilt framgångsrikt framstår det samarbete som det senaste året har utvecklats mellan kommun och polis i flera kommuner. Berörda parter uppger samtidigt att det finns flera utvecklingsområden i samarbetet mellan myndigheter och kommuner. Det är utredarens bedömning att möjligheterna och förutsättningarna för olika inblandade myndigheter och kommuner att samarbeta ligger inom ramen för myndigheternas redan lagstadgade skyldighet att samverka enligt 8 § förvaltningslagen (2017:900). Det är emellertid först nyligen som myndigheterna har fått praktiska förutsättningar att samverka för att effektivt tillämpa den nya lagstiftningen. Det är mot denna bakgrund för tidigt att utvärdera effekterna av myndigheternas samverkansarbete.

I sammanhanget kan noteras att Naturvårdsverket, i samråd med Trafikverket och Transportstyrelsen, tidigare har föreslagit att det ska införas en ny bestämmelse i FFF med innebörden att kommuner får ökade möjligheter till interkommunalt samarbete i ärenden enligt flyttningsslagen. Förslaget framgår av skrivelsen *Ombändertagande av övergivna, uttjänta fordon samt flyttning av fordon i vissa fall* (NV-06341-14), s. 138 f. Något sådant samarbete har inte särskilt efterfrågats av SKL eller av i utredningen representerade kommuner, varför utredaren inte heller har tittat närmare på denna fråga.

10.11 Förutsättningarna för flyttning enligt den nya flyttningsgrunden bör kvarstå oförändrade och en översyn av flyttningsslagstiftningen bör göras

Utredningens bedömning: Tillämpningsområdet för den nya flyttningsgrunden bör för närvarande inte utvidgas. Flyttningsgrunden bör således inte tillämpas på annan mark än gatumark och ett grundläggande krav bör även fortsättningsvis vara att fordonet ska vara felparkerat. Vidare bör endast offentligrättsliga felparkeringsavgifter ligga till grund för ett beslut om flyttning. Övervägandena innebär att den nya flyttningsgrunden även fortsättningsvis ska vara tillämplig enbart på fordon som är uppställt i strid mot offentligrättsliga forskrifter om stannande eller parkering och under förutsättning att fordonets ägare har skulder avseende felparkeringsavgifter som uppgår till mer än 5 000 kronor.

Utredningens förslag: En fullständig översyn av LFF och FFF bör göras. Härvid bör främst mer grundligt ses över de olika förslagen om ändringar i 2 § 3 f FFF, förslaget om förkortade uppställningstider i 6 § LFF (se avsnitt 10.12) och konsekvenserna härav samt begreppet ”fordonets ägare” (se avsnitt 10.13). Det kan även finnas anledning att se över andra bestämmelser i LFF och FFF. Lämpligen prövas också frågan om utökade möjligheter för polisen att omhänderta fordon med fordonsrelaterade skulder i samband med den förslagna översynen (se avsnitt 10.6).

Föreslagna ändringar

Under utredningens gång har från flera håll framförts olika förslag på att utvidga tillämpningsområdet för den nya flyttningsgrunden. Utredaren har sammanfattningsvis följande frågor att ta ställning till:

- Ska den nya flyttningsgrunden vara tillämplig även på annan mark än gatumark, dvs. även på tomtmark/privat mark där offentligrättsliga föreskrifter om stannande eller parkering saknas?
- Ska den nya flyttningsgrunden utökas till att omfatta även icke felparkerade fordon?

- Ska andra fordonsrelaterade skulder än felparkeringsavgifter kunna ligga till grund för ett beslut om flyttning?
- Ska ansvarsfördelningen mellan de olika myndigheterna tydliggöras och bör det i så fall vara kommunerna som ska åläggas att ta kostnads- och uppställningsansvaret för fordon som flyttas med stöd av den nya flyttningsgrunden?

Utredarens överväganden

En närmare redogörelse för flyttning och omhändertagande av fordon enligt den nya flyttningsgrunden i 2 a § LFF i förening med 2 § 3 f FFF återfinns i kapitel 6. Flyttningsgrunden omfattar endast fordon som på ett eller annat sätt står uppställt i strid med offentligrättsliga föreskrifter. Med andra ord omfattas i princip enbart felparkerade fordon på gatumark. Felparkerade fordon på tomtmark i strid med markägares förbud omfattas inte, oavsett om markägaren är kommunal eller privat. Vidare grundar sig bestämmelsen på obetalda felparkeringsavgifter och inte på obetalda kontrollavgifter. I förarbetena angavs att privata markägare trots detta ändå kan komma att påverkas positivt av den nya bestämmelsen. Det antogs att om de fordon som konsekvent parkeras felaktigt tas om hand, bör detta innebära att även antalet felparkeringar på tomtmark minskar totalt sett. Den positiva effekten för privata markägare har till synes uteblivit. Flera aktörer upplever nämligen att den nya flyttningsslagslagstiftningen kringgås genom att målvaktsfordonen flyttas över till tomtmark och att problemet med fordonsmålvakter därmed har vältrats över på privata markägare. Kommun, polis och privata aktörer har mot denna bakgrund förordat en utvidgning av tillämpningsområdet för den nya flyttningsgrunden.

Ett annat skäl som talar för att utvidga tillämpningsområdet för den nya flyttningsgrunden till tomtmark är att den geografiska skillnaden i praktiken inte är alldeles tydlig. Exempelvis kan en kommun genom att meddela lokala trafikföreskrifter om parkering på tomtmark komma att påverka tillämpningsområdet för den nya flyttningsbestämmelsen.

Den ursprungliga flyttningsslagslagstiftningen tillkom för att myndigheter skulle kunna undanskaffa olämpligt uppställda eller övergivna fordon när allmänna intressen påkallade det. I förarbetena påpekades att ett flyttningsbeslut utgör ett avsevärt ingripande i den enskildes rätt och att endast olägenheter av mer påtaglig art bör

godtas som grund för rätt att flytta fordonet. Departementschefen ansåg mot denna bakgrund att en uppställning måste ha skett i strid mot gällande föreskrifter för att berättiga ett ingripande.¹¹

En generell rätt att flytta fordon som har fordonsrelaterade skulder skulle innebära en särreglering såväl i förhållande till parkeringssystemet som till flyttningslagstiftningen. Lagstiftaren har, trots flera tidigare förslag om ett enhetligt system, valt att behålla separata system för offentlighetsrättslig respektive privaträttslig felparkering. I konsekvens härmed reglerar LFF och FFF huvudsakligen flyttning av fordon som står felparkerade i strid med offentlighetsrättsliga föreskrifter. En generell rätt att flytta fordon som har fordonsrelaterade skulder skulle även innebära omfattande ingrepp i den enskildes rätt och ytterligare utvidga kommunernas redan omfattande retentionsrätt. Det är tveksamt om en sådan ordning skulle vara förenlig med egendomsskyddet och kravet på proportionalitet. Vidare har den nya flyttningsgrunden först det senaste året börjat tillämpas på allvar i praktiken och det framstår mot denna bakgrund som för tidigt att dra några mer långtgående slutsatser om den nya bestämmelsens faktiska effekter. Att i nuläget utvidga bestämmelsens tillämpningsområde till att omfatta även annan mark eller även icke felparkerade fordon föreslås därför inte. En grundläggande förutsättning för flyttning bör således fortsatt vara att fordonet står felparkerat i strid med offentlighetsrättsliga föreskrifter. Samma bedömning gjordes i 2009 års rapport (a.a. s. 36 f.). Det är självklart inte rimligt att problemen med målvaktsfordonen övervältras på privata markägare. Problemen med att målvaktsfordonen flyttar över till tomtmark för att komma runt flyttningslagstiftningen bör i stället lämpligen lösas med en utvidgad möjlighet för polisen att omhänderta fordon med fordonsrelaterade skulder, se avsnitt 10.6.

Det saknas enligt utredaren bärande skäl för att utvidga flyttningslagstiftningens syfte till att motverka uppkomsten av och underlätta indrivningen av privaträttsliga fordringar så som exempelvis trafikförsäkringsavgifter eller kontrollavgifter till markägare. En sådan utvidgning skulle dessutom innebära betydande tillämpningsproblem eftersom dessa privaträttsliga fordringar inte antecknas i vägtrafikregistret.

¹¹ Prop. 1967:107 s. 41 f.

Bestämmelsen om flyttning enligt den nya flyttningsgrunden är inte tvingande. Det innebär att flyttning enligt den nya flyttningsgrunden utgör en möjlighet, men inte en skyldighet, för kommun eller polis att flytta aktuella fordon. Det framstår därför inte som nödvändigt att reglera vilken myndighet som ska ta kostnads- eller uppställningsansvaret för flyttade fordon. Frågorna bör kunna lösas inom ramen för myndigheternas samarbete. Sammanfattningsvis bör nuvarande ordning kvarstå. Förslaget att polisen ska ges utökade möjligheter att ingripa mot fordon med fordonsrelaterade skulder kan väntas få stor effekt på antalet målvaktsfordon och på så sätt även leda till färre fordon uppställda på såväl gatumark som tomtmark.

Det har inte funnits utrymme att inom ramen för denna promemoria se över hela regelsystemet för flyttning av fordon. Det finns därför anledning att överväga om en fullständig översyn av lagstiftningen bör göras. Lämpligen bör översynen göras när ytterligare tid med den nya flyttningsbestämmelsen ikraft förflutit för att i samband härmed på nytt titta på de olika åtgärdsförslagen. Vid en översyn bör främst frågorna om ändringar i den nya flyttningsgrunden i 2 § 3 f FFF, förkortad uppställningstid enligt 6 § LFF (avsnitt 10.12) samt begreppet fordonets ägare (avsnitt 10.13) ses över. I sammanhanget bör lämpligen även frågan om utökade möjligheter för polisen att omhänderta fordon med fordonsrelaterade skulder ses över (avsnitt 10.6). Från kommunernas sida har framförts synpunkter också vad gäller andra bestämmelser i flyttningslagstiftningen (avsnitt 8.3.9). Även mot denna bakgrund kan det finnas skäl att se över LFF och FFF i dess helhet. I sammanhanget bör t.ex. även 9 § LFF ses över. Bestämmelsen stadgar huvudregeln att ett föremål som finns på eller i ett fordon anses tillhöra fordonet. Detta innebär att om fordonet förvaras på uppställningsplats, omfattar förvaringen även föremålen i bilen och dessa får avhämtas av ägaren eller tillfaller stat eller kommun efter samma grunder som fordonet.¹² Enligt uppgift från polis och kommun tillämpas bestämmelsen inte så i praktiken och med hänsyn till den utökade möjligheten till omedelbar flyttning kan det även övervägas om nuvarande ordning är ändamålsenlig.

¹² Se prop.1967:107 s. 54.

10.12 Uppställningstiden enligt 6 § 1 st. 2 LFF bör förkortas

Utredningens bedömning: Starka skäl talar för att tidsfristen, dvs. uppställningstiden, om tre månader enligt 6 § 1 st. 2 LFF bör förkortas. En översyn av de totala konsekvenserna för flyttningslagstiftningen bör ske innan en sådan ändring kan införas. Se utredarens förslag i avsnitt 10.11.

Med uppställningstid avses i detta sammanhang tidsfristen mellan beslutet om flyttning och den tidpunkt som fordonet tillfaller den flyttande myndigheten, i praktiken oftast kommunen. För det fall fordonet under uppställningstiden skulle hämtas ut av fordonsägaren, står fordonsägaren enligt 7 § LFF kostnaderna för uppställningen. I annat fall får flyttande myndighet ta dessa kostnader. Uppställningstidens längd är direkt kopplad till delgivningen av flyttningsbeslutet enligt 6 § LFF. I målvaktsituationer blir uppställningstiden i princip alltid tre månader innan fordonet tillfaller kommunen och kan skrotas eller i sällsynta fall säljas (se avsnitt 8.3.5).

Företrädare för Polismyndigheten och kommunerna anser att de långa uppställningstiderna är alltför resurskrävande och därför bör förkortas. Förslaget om förkortade uppställningstider framfördes redan i samband med 2009 års rapport. Förslaget utreddes inte och något förslag om ändring gjordes inte. Inte heller i promemorian 2012:7 behandlades frågan om uppställningstiderna.

Frågan om kortare uppställningstider har tidigare hanterats i prop. 2002/03:105 *Ändringar i lagen om flyttning av fordon i vissa fall m.m.* Regeringen fann då inte skäl att förkorta uppställningstiderna. Regeringen ansåg att det dåvarande förslaget var alltför vagt eftersom det avsåg fordon med ”uppenbart lågt värde” och att allmänna rättssäkerhetsskäl talade emot förslaget. Det finns dock enligt utredaren skäl att åter se över frågan.

Med hänsyn till de betydande kostnader som uppställningen innebär och den plats som de uppställda fordonen tar i anspråk är det utredarens uppfattning att tidsfristerna bör begränsas så långt det är möjligt utan att undergräva rättssäkerheten. Utgångspunkten bör vara att det måste finnas rimliga garantier att underrättelsen om

flyttningsbeslutet verkligen når den sökta. Kritiker av kungörelse-delgivning hävdar att chansen att den som söks för delgivning får kännedom om kungörelsedelgivningen är så liten att man kan tala om fiktiv delgivning (jfr prop. 1976/77:63 s. 194 f.). Det kan ur ett rättssäkerhetsperspektiv emellertid inte bortses från möjligheten att en part faktiskt ger sig till känna efter en kungörelsedelgivning. Kungörelsedelgivning av ett flyttningsbeslut innebär att beslutet om flyttning och rättsverkningarna därav hålls tillgängliga genom anslag i den beslutande myndighetens lokaler. Chansen att en fordonsägare genom kungörelse verkligen får del av beslutet om flyttning framstår mot denna bakgrund som liten och chanserna kan enligt utredaren inte anses öka nämnvärt om anslaget sitter uppe i tre månader i stället för exempelvis två månader. Det framstår som mer troligt att fordonets ägare får reda på beslutet genom den underrättelse som skickas till fordonets registrerade ägare.

Tidsfristerna i 6 § LFF har utformats med hittegodslagen som förebild. Se en närmre redogörelse härom i avsnitt 6.3.4. Det finns enligt utredaren anledning att påpeka vissa fundamentala skillnader mellan hittegod och fordon. Majoriteten av de fordon som flyttas och omhändertas enligt flyttningssammanhang är registreringspliktiga. Fordonen torde även i övrigt vara lättare att identifiera än hittegod i allmänhet. Skillnaderna mellan hittegod och flyttade fordon talar för att det är rimligt med snävare tidsfrister i flyttningssammanhang. Erfarenheterna från företrädarna från de större kommunerna är också att de fordon som faktiskt hämtas ut efter ett flyttningsbeslut utan undantag avhämtas inom en månad.

Det framstår mot denna bakgrund inte som rättsosäkert eller i strid med allmänna principer för kungörelsedelgivning att delgivningstiden och därmed uppställningstiden förkortas. Nuvarande ordning med tre månaders uppställningstid orsakar beslutande myndighet stora kostnader. Enligt företrädare för polis och kommun ökar inte heller chanserna att nå den eftersökta efter en månads uppställningstid. Fördelarna med att förkorta uppställningstiden överväger således nackdelarna med förslaget.

Sammanfattningsvis talar starka skäl för att uppställningstiden enligt 6 § 1 st. 2 LFF bör förkortas. Bestämmelsen träffar emellertid även ett stort antal fordon som har flyttats med stöd av andra bestämmelser än den nya flyttningssammanhangen. En översyn av hela regelverket bör därför ske för att konsekvenserna av en sådan

ändring ska kunna överblickas (se avsnitt 10.11). Med hänsyn härtill bör det bland annat övervägas om en kortare förvaringstid ska avgränsas till att endast gälla fordon med ett begränsat värde. I sammanhanget kan noteras att Naturvårdsverket, i samråd med Transportstyrelsen och Trafikverket, tidigare har lämnat ett förslag om kortare uppställningstider för fordon med begränsat värde som inte klassas som vrak. Förslaget avsåg inte målvaktsfordon specifikt utan lämnades inom ramen för regeringsuppdraget *Omhändertagande av övergivna uttjänata fordon samt flyttning av fordon i vissa fall* (NV-06341-14), s. 132 ff. Uppdraget redovisades till Miljö- och energidepartementet i november 2015 men förslaget har ännu inte lett till några lagstiftningsåtgärder.

10.13 Begreppet "fordonets ägare" i flyttningslagstiftningen bör förtydligas

Utredningens bedömning: Begreppet fordonets ägare bör förtydligas. En översyn av de totala konsekvenserna i LFF och FFF bör ske innan en sådan ändring kan införas. Se utredarens förslag i avsnitt 10.11.

I LFF och FFF saknas en grundläggande definition av vem som ska anses som fordonets ägare och det råder i rättstillämpningen oklarhet om vem som enligt LFF och TFF ska anses som fordonets ägare i vissa avseenden.

Frågan om en uttrycklig ägardefinition var föremål för diskussion redan i proposition 2013/14:176 och en närmare redogörelse av frågan finns i avsnitt 6.4. Lagrådet ansåg i sitt yttrande över lagrådsremissen att LFF borde kompletteras med en bestämmelse som anger vem som ska anses vara fordonets ägare. Lagrådet påpekade att begreppet ägare kan komma att syfta på olika personer. Regeringen ansåg emellertid att någon sådan komplettering som Lagrådet förordade inte var nödvändig. Regeringen uttalade i propositionen att med registrerad ägare avses den som vid tidpunkten för beslutet om flyttning var antecknad i vägtrafikregistret som fordonets ägare, även om någon annan senare registreras som ägare vid den aktuella tidpunkten. För att regeln ska vara effektiv ska det inte vara möjligt att i efterhand förändra de

förutsättningar för flyttning som förelåg vid beslutet genom att retroaktivt låta registrera en annan ägare till fordonet. Med ägare avses även den som innehar ett fordon genom leasing eller kreditköp med återtagandeförbehåll (a. prop. s. 56).

Regeringen har således till synes utgått från att det är den registrerade ägaren vid tiden för flyttningsbeslutet som avses, i vart fall när det gäller begreppet fordonets ägare enligt den nya flyttningsgrunden i 2 § 3 f FFF.

Begreppet ”fordonets ägare” förekommer emellertid på flera ställen i LFF och FFF och kan, beroende på sammanhanget, komma att syfta på olika personer (den civilrättslige eller den registrerade ägaren). Exempelvis stadgas i 5 § LFF att fordonets ägare ska underrättas om flyttningsbeslutet. Eftersom den yttersta rättsverkningen av ett flyttningsbeslut är att äganderätten övergår till den flyttande myndigheten om fordonet inte löses ut, torde det stå klart att det är fordonets civilrättsliga ägare som måste delges en underrättelse om flyttningsbeslutet. Vidare torde endast den civilrättslige ägaren kunna vara rätt mottagare av redovisning av eventuellt övervärde. Enligt ett rättsfall från Svea hovrätt kan det strikta kostnadsansvar som bestämmelsen i 7 § LFF innebär inte åläggas den registrerade ägaren i avsaknad av uttryckligt lagstöd.¹³ Med fordonets ägare får således även i detta sammanhang anses den civilrättslige ägaren.

Trots regeringens förarbetsuttalanden har Hovrätten över Skåne och Blekinge ansett att begreppet ”fordonets ägare” vid flyttnings-tidpunkten, i avsaknad av en närmre definition i lagen, inte kan ges någon annan innebörd än den civilrättslige ägaren.¹⁴ Konsekvensen av en sådan tolkning är att det öppnas upp för just sådana skenöverlåtelse som regeringen befarande för att kringgå flyttningsinstitutet (jfr a. prop. s. 56). Det ska i sammanhanget dock understrykas att det i det aktuella rättsfallet var ostridigt mellan parterna vem som vid flyttnings-tidpunkten varit fordonets faktiska ägare. Frågan om eventuell skenöverlåtelse var med andra ord inte uppe till prövning i det fallet.

Mot denna bakgrund bör enligt utredarens mening begreppet ”fordonets ägare” i flyttningslagen förtydligas. Det bör införas en

¹³ RH 2015:24, se avsnitt 6.4.1.

¹⁴ Hovrätten över Skåne och Blekinges dom den 1 februari 2018 i mål FT 2481–17, se avsnitt 6.4.2. Domen är överklagad till Högsta domstolen som den 28 maj 2018 har lämnat prövningstillstånd i målet.

grundläggande definition av begreppet, motsvarande den som idag finns i 4 § FelPL. Regeringen hänvisade dessutom till denna bestämmelse vid införandet av den nya flyttningsbestämmelsen (a. prop. s. 59). Med fordonets ägare bör således avses, i det fall inget annat särskilt anmärks, fordonets registrerade ägare. Det bör, precis som i andra sammanhang, kunna presumeras att fordonets registrerade ägare också är fordonets verkliga ägare. Det är inte rimligt att ålägga kommunerna att göra allmänna äganderättsutredningar. För denna ordning talar också att systemet, precis som vid felparkering och andra fordonsrelaterade skatter och avgifter bör vara enkelt, ändamålsenligt och effektivt.

Det är idag inte möjligt för kommunerna att se om eller när ett retroaktivt ägarbyte har skett. Det får således åläggas kommunerna, eller flyttande myndighet att säkerställa bevis om vem som var registrerad ägare vid flyttningstidpunkten.

Det kan noteras att ett förslag om en särskild definition av begreppet i LFF tidigare har lagts fram, se bland annat Naturvårdsverkets skrivelse den 26 november 2015 *Omhändertagande av övergivna, uttjänta fordon samt flyttning av fordon i vissa fall* (NV-06341-14), s. 135 ff. Förslaget har inte lett till någon lagstiftning.

Eftersom begreppet ”fordonets ägare” förekommer i flera olika bestämmelser i flyttningslagen och beroende på sitt sammanhang syftar på olika personer bör en översyn av hela regelverket göras innan en definition införs (se avsnitt 10.11). Det finns också anledning att avvakta Högsta domstolens avgörande i frågan.¹⁵

10.14 Undantag för leasing- och kreditfordon bör inte införas

Utredningens bedömning: Det saknas skäl att undanta fordon som innehas genom leasing, hyra eller kreditköp från de nya bestämmelsernas räckvidd.

Även fordon som innehas genom hyra, leasing och kreditköp kan bli föremål för flyttning och ianspråktagande. Finansbolagen har både i remissförfarandet och under pågående utredning framfört synpunkter

¹⁵ Ibid.

på att dessa fordon bör undantas från den nya lagstiftningens tillämpningsområde. Även Lagrådet framförde kritik under lagstiftningsprocessen och anförde bland annat att den föreslagna lagstiftningen gick anmärkningsvärt långt, se vidare under avsnitt 7.3.1. Regeringens överväganden under lagstiftningsprocessen återges framförallt under avsnitten 6.3.3 och 7.3.1.

Sedan den nya lagstiftningens ikraftträdande har endast ett fåtal fordon tagits i anspråk. Det framgår dock inte av statistiken vilka typer av fordon som har tagits i anspråk. Företrädare för stor-kommunerna uppger att man endast har flyttat ett fåtal leasing- och kreditfordon sedan den nya flyttningslagstiftningen trädde i kraft den 1 juli 2014. Enligt Finansbolagen har dock den nya lagstiftningen inneburit stora kostnader och betydande negativa konsekvenser för kredit- och leasingmarknaden, se avsnitt 8.5. Finansbolagen har mot denna bakgrund lagt fram förslag om att fordonsskulder som uppkommer under den tid ett fordon leasas eller ett kreditavtal avbetalas inte ska följa fordonet, utan brukaren av leasingfordonet respektive avbetalningsköparen.

En sådan behandling av personuppgifter är enligt utredarens bedömning inte förenlig med vägtrafikregistrets ändamål, utan hade krävt en ändring av lagens ändamålsbestämmelser. Vägtrafikregistret utgår i denna del från fordonsinnehavet, dvs. det är fordonet och inte personuppgifterna i sig som utgör utgångspunkten för registret.

För att kunna överblicka hur Finansbolagens förslag skulle kunna genomföras måste såväl vägtrafikregistret som marknaden för finans- och kreditbolag ses över. Enligt utredaren saknas emellertid anledning att för närvarande göra någon annan bedömning än tidigare. Fordon som innehas genom hyra, leasing och kreditköp ska således även fortsättningsvis kunna bli föremål för flyttning och ianspråktagande, om förutsättningarna i övrigt i respektive regelverk är uppfyllda. Ett undantag för en viss kategori fordon öppnar vidare upp för skenavtal eftersom själva kopplingen till fordonet, dvs. statens säkerhet för de fordonsrelaterade skatterna och avgifterna, går förlorad.

För det fall något undantag enligt förslaget inte införs, har finansbolagen föreslagit att Transportstyrelsen, genom ett automatiserat förfarande i vägtrafikregistret, löpande ska underrätta finansbolagen om olika fordonsrelaterade skulder. Exempelvis finns

ett önskemål om att finansbolagen underrättas så snart de fordonsrelaterade skulderna avseende ett fordon uppgår till 5 000 kronor. Enligt Transportstyrelsen finns en komplexitet med Finansbolagens begäran. Eftersom skulderna och avgifterna i vägtrafikregistret belöper på leasingtagaren och inte på leasinggivaren är integritets- och sekretessfrågor kopplade till offentlighet av dessa uppgifter. Komplexiteten är inte prioriterad eftersom Transportstyrelsen saknar skyldighet att tillhandahålla sådana skräddarsydda uppgifter. Det saknas underlag för utredningen att överblicka konsekvenserna av och möjligheterna till ett sådant förslag. Någon sådan skyldighet föreslås därför inte från utredningens sida. Frågan kan emellertid lämpligen ses över i samband med att hela registreringsförfarandet ses över, se avsnitt 10.1. Finansbolagen och kredit- eller leasingtagarna torde också kunna avtala om att leasing- eller kreditgivaren löpande ska få ta del av kundens uppgifter i vägtrafikregistret.

10.15 En säkrare hantering av samordningsnummer

Utredningens bedömning: För att förebygga målvaktsproblematiken i allmänhet och problematiken med fordonsmålvakter i synnerhet är det nödvändigt att vidta åtgärder för att motverka förekomsten av oriktiga identiteter och att höja kvaliteten av identitetshandlingar. Problematiken med samordningsnummer och oriktiga identitetshandlingar är emellertid för stor för att hantera i denna promemoria. Frågan bör rymmas inom ramen för de särskilda utredningar som föreslås i betänkandet SOU 2017:37 och som avser en säkrare hantering av identitetsrelaterade frågor samt inom ramen för Skatteverkets pågående regeringsuppdrag i frågan. Mot denna bakgrund lämnas inte något särskilt förslag i denna del.

Skatteverket får, under vissa förutsättningar, tilldela samordningsnummer på begäran av Transportstyrelsen och andra statliga myndigheter. I folkbokföringsförordningen (1991:749) finns närmare bestämmelser om tilldelning av samordningsnummer. Det kan konstateras att det råder en viss oklarhet i ansvarsfördelningen mellan myndigheterna och att tillräcklig kunskap saknas om skillnaden mellan styrkta och ostyrkta samordningsnummer. Problemen med

oriktiga identiteter och falska samordningsnummer i vägtrafikregistret kan i förlängningen skada förtroendet för och tilliten till myndigheters register och utfärdande av handlingar. Det är uppenbart att det måste ställas högre krav på identitetskontroller i samband med tilldelning av samordningsnummer. Problematiken med samordningsnummer och oriktiga identitetshandlingar begränsar sig emellertid inte till ägarbyten i vägtrafikregistret, utan är långt större. Frågan rymms således inte inom ramen för denna promemoria. Frågan har emellertid behandlats i ett betänkande som för närvarande bereds i Regeringskansliet. I betänkandet SOU 2017:37 *Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra* redogörs för de risker som rör förekomsten av oriktiga identiteter och intyg samt åtgärder för att motverka såväl oriktiga identiteter som oriktiga identitetshandlingar. Utredningen föreslår i samband härmed att regeringen ska tillsätta en utredning som bland annat får i uppdrag att se över behovet av förutsättningarna för ett gemensamt regelverk för identitetsrelaterade frågor, se över ansvaret över utfärdade identitetshandlingar och fastställande av identiteter samt se över vilket behov som finns av olika godkända identitetshandlingar med syfte att minska det antal som förekommer idag. Utredningen föreslår vidare att Transportstyrelsen bör ges i särskilt uppdrag att se över sina rutiner vid utlämnande av körkort och vidta nödvändiga åtgärder i syfte att förhindra att körkort används i samband med bedrägeri eller annan brottslighet (a.a. s. 295 ff.).

Vidare har regeringen den 6 juli 2017 (Fi2017/02960/S3) beslutat att uppdra åt Skatteverket att bland annat vidta åtgärder för att dels förbättra kunskapen hos olika aktörer och hos enskilda om samordningsnummer, dels förbättra numrens funktion i samhället. Uppdraget i denna del ska redovisas senast den 31 december 2018. Det är utredarens bedömning att frågan om oriktiga samordningsnummer och falska identitetshandlingar i samband med ägarbyten i vägtrafikregistret bör rymmas inom dessa ramar.

10.16 Konkurs som ett alternativ för att stoppa fordonsmålvakterna

Utredningens bedömning: För att motverka problematiken med fordonsmålvakter är det nödvändigt att överväga att söka gäldenärer med höga fordonsrelaterade skulder i konkurs och i förekommande fall lagföra dessa för bokföringsbrott eller skattebrott.

Utredningens förslag: Bestämmelsen i 7 kap. 8 § konkurslagen bör ses över för att säkerställa att förvaltaren får ersättning för utfört arbete.

Konkursinstitutet bör användas som ett bland flera medel för att stoppa en pågående målvaktsanvändning. Såväl TSM som konkursförvaltare har påpekat att 7 kap. 8 § konkurslagen måste ses över om konkursinstitutet ska användas i arbetet mot fordonsmålvakter (se avsnitt 8.8). Det bör således i konkurslagen tydliggöras att förvaltaren får beakta andra allmänna intressen än de som är ägnade att långsiktigt främja sysselsättningen. På så sätt säkerställs att det arbete som förvaltaren utför i målvaktskonkursen är ersättningsgillt.

Det kan övervägas om uppgiften om att en fordonsägare är försatt i konkurs bör framgå av vägtrafikregistret. Det är tveksamt om en sådan uppgift är förenlig med registrets ändamål. Exempelvis är personregistret avseende fordonsinnehav gemensamt med körkortregistret där en uppgift om konkurs torde sakna intresse. Följdfrågor uppstår även kring administrationen av en sådan bestämmelse; vem ska åläggas att meddela och avföra uppgiften om en registrerad ägare i konkurs? Mot denna bakgrund föreslås inte att allmänna uppgifter om att en registrerad ägare är i konkurs ska framgå av vägtrafikregistret. Möjligheten att förse en registrerad ägare i konkurs med en s.k. utredningsmarkering torde vara tillräckligt.

10.17 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Utredningens förslag: Förslagen om användningsförbud och avskyltning ska träda i kraft den 1 april 2019.

Bestämmelserna ska inte tillämpas i fråga om felparkeringsavgifter som har beslutats före ikraftträdandet.

Även övriga förslag ska träda i kraft den 1 april 2019.

Förslagen i lagen (1976:206) om felparkeringsavgift som avser användningsförbud och avskyltning bör träda i kraft så snart som det är möjligt. Utredaren föreslår därför att reglerna ska träda i kraft den 1 april 2019. Bestämmelserna om användningsförbud och avskyltning kan inte tillämpas retroaktivt. Bestämmelserna ska därför tillämpas endast på felparkeringar som skett efter ikraftträdandet.

Även förslagen om ändring i lagen (2014:447) om rätt att ta fordon i anspråk för fordringar på vissa skatter och avgifter och ändringar i förordningen (2001:650) om vägtrafikregister ska träda i kraft den 1 april 2019.

11 Konsekvenser av förslagen

11.1 Ett utökat användningsförbud

Problem och lösning

Ett stort antal fordonsägare har skulder avseende felparkeringsavgifter till det allmänna uppgående till mycket stora belopp. För att förmå fordonsägare att betala sina felparkeringsavgifter samt för att få dessa fordon ur trafik bedöms ett användningsförbud vara en effektiv sanktion. Ett användningsförbud träffar inte enbart den registrerade ägaren, genom förslaget tydliggörs ansvaret även för den som faktiskt brukar fordonet eftersom det blir otillåtet att köra ett sådant fordon. Förslaget om ett användningsförbud och avskyltning vid obetalda felparkeringsavgifter uppgående till ett visst belopp syftar till att effektivisera verkställigheten av felparkeringsavgifterna och minska incitamentet till användandet av fordonsmålvakter. Förslaget innebär också ett mer enhetligt sanktionssystem vid obetalda fordonsrelaterade skatter eller avgifter.

Nollalternativet

Att inte införa det föreslagna användningsförbudet skulle innebära fortsatta möjligheter för fordonsmålvakter att agera ostört samt fortsatta svårigheter att driva in felparkeringsskulder, som utgör det största skuldslaget bland de fordonsrelaterade skulderna. Det skulle även innebära ett haltande sanktionssystem eftersom övriga fordonsrelaterade skulder, vid vissa angivna brytpunkter, föranleder användningsförbud.

Alternativ lösning

En alternativ, mer genomgripande, lösning som föreslås är att se över samtliga bestämmelser om användningsförbud och avskyltning och samla dessa i samma lagstiftning. Det kan övervägas om det inte

skulle vara mer ändamålsenligt att skapa en enhetlig lagstiftning avseende användningsförbud, avskyltning och därmed sammanhängande ansvarsbestämmelser.

Rättsliga förutsättningar

Förslaget avser ett område som inte är inte reglerat i EU-rätt. I avsnitt 10.3 övervägs förslagets förenlighet med Sveriges åtaganden enligt den europeiska konventionen den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (EKMR). Så som beskrivs där bedöms förslaget vara förenligt med bestämmelserna i EKMR. Förslaget bedöms sammanfattningsvis varken komma i konflikt med Sveriges åtaganden till följd av EU-medlemskapet eller med Sveriges övriga internationella åtaganden.

Parter som berörs och effekter

Förslaget får i första hand konsekvenser för Transportstyrelsen och Polismyndigheten. För Transportstyrelsen innebär förslaget att uppgifter om användningsförbud kopplat till obetalda felparkeringsavgifter ska antecknas i vägtrafikregistret. Uppgifter om användningsförbud kopplat till obetalda fordonsskatter, trängselskatter eller infrastrukturavgifter ska redan idag antecknas i vägtrafikregistret. I avsnitt 8.1.7 framgår att den föreslagna regeluppbyggnaden, ur en teknisk aspekt, är komplex att implementera i vägtrafikregistret. Arbetet med att implementera dessa uppgifter är emellertid under utveckling. Förslaget bedöms mot denna bakgrund inte innebära några ytterligare kostnader för Transportstyrelsen. För Polismyndigheten tillkommer arbetsuppgifter i form av kontroll av om felparkeringsavgifter har betalats, eventuell avskyltning samt utfärdande av böter för det fall fordonet brukas trots att det är avskyltat. Sådana arbetsuppgifter ingår redan för trafikpolisen när det gäller vägtrafikkontroller. Det merarbete som kan uppstå för Polismyndigheten med kontroll och avskyltning bedöms vara marginella och rymmas inom befintliga ramar.

Beslut om undantag från användningsförbud bedöms inte innebära någon ökad måltillströmning till domstolarna.

Även privatpersoner och branscher som ägnar sig åt hyra, köp och leasing av fordon påverkas eftersom ett användningsförbud påverkar omsättningen av fordon. Privatpersoner och branschföreträdare har redan idag en omfattande undersökningsskyldighet

när det gäller de skulder som ett fordon eventuellt är belastat med. Förslaget kan därför inte anses försvåra omsättningen av fordon.

Den ekonomiska effekten för offentlig sektor bedöms vara positiv. Kommunerna kan i större utsträckning förväntas få betalt för felparkeringsavgifter och restföringen av dessa skulder kan därmed förväntas minska. På sikt kan den föreslagna regleringen innebära att antalet målvaktsfordon minskar, vilket får omfattande positiva effekter även på en rad andra områden. Inte minst stora miljömässiga effekter kan väntas om dessa ofta gamla fordon tas ur trafik. Även restföringen av samtliga fordonsrelaterade skulder och antalet oförsäkrade fordon i trafik kan förväntas minska i takt med att antalet målvaktsfordon minskar.

Ikraftträdande

Enligt utredarens förslag ska bestämmelserna träda i kraft den 1 april 2019. Några särskilda informationsinsatser bedöms inte behövas i detta avseende.

11.2 Ett begränsat ianspråktagande

Problem och lösning

Varken lagtext eller förarbeten har hanterat frågeställningen huruvida ett fordon kan ianspråkta för skulder som uppkommit före eller samma dag som en exekutiv försäljning eller en försäljning av ett konkursbo. Nuvarande regelverk innebär därför att ett fordon, i vart fall teoretiskt sett, som säljs exekutivt av Kronofogdemyndigheten eller av en konkursförvaltare kan tas i anspråk för gamla skulder direkt efter genomförd försäljning. En sådan ordning bedöms helt motverka syftet med lagstiftningen.

Kronofogdemyndigheten har i en promemoria beslutat att ett fordon som utmäts eller ianspråkta och därefter säljs exekutivt inte kan ianspråkta för kvarvarande fordonsskulder som inte har blivit täckta efter en försäljning. Kronofogdemyndighetens beslut saknar stöd i lag och för den enskilde framstår det som oklart vad som gäller. Motsvarande problem uppstår vid en konkursförvaltares försäljning av skuldbelastade fordon, men i dessa situationer saknas liknande uttalanden eller riktlinjer. I båda situationer uppstår ett

omsättningshinder som kan motverkas om det införs ett specificerat undantag i ianspråktagandelagen.

Förslaget innebär att det lagfästs att ett fordon inte kan tas i anspråk för gamla skulder som har uppstått före eller samma dag som en exekutiv försäljning eller en försäljning av ett konkursbo.

Nollalternativet

Att inte göra någon förändring skulle innebära en fortsatt begränsning i möjligheterna för såväl det allmänna som för andra fordringsägare att tillgodogöra sig värdet av skuldbelastade fordon.

Rättsliga förutsättningar

Förslaget avser ett område som inte är inte reglerat i EU-rätt och bedöms vara förenligt med Sveriges åtaganden till följd av EU-medlemskapet. Förslaget bedöms inte heller komma i konflikt med Sveriges övriga internationella åtaganden.

Parter som berörs och effekter

Förslaget berör i första hand Kronofogdemyndigheten och konkursförvaltare, men även enskilda eftersom omsättningen av fordon påverkas. Förslaget kan förväntas underlätta omsättningen av skuldbelastade fordon och innebära en bättre möjlighet för fordringsägare att tillgodogöra sig värdet av bland annat målvaktsfordon.

Förslaget bedöms inte leda till några ekonomiska, miljömässiga eller sociala effekter i övrigt.

Ikraftträdande

Enligt utredarens förslag ska bestämmelsen träda i kraft den 1 april 2019. Några särskilda informationsinsatser bedöms inte behövas i detta avseende.

12 Författningskommentar

12.1 Förslaget till lag om ändring i lag (1976:206) om felparkeringsavgift

9 a §

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om förbud att använda ett fordon. Bestämmelsen är utformad med 14 § lag (2014:52) om infrastrukturavgifter på väg som förebild, jfr prop. 2014/15:1 (utgiftsområde 22) s. 83.

Första stycket innehåller de kriterier som ska vara uppfyllda för att användningsförbud ska inträda. Det ska finnas skulder hänförliga till fordonet avseende felparkeringsavgifter och avgifter som har påförts fordonsägaren på grund av utebliven betalning av felparkeringsavgifter, uppgående till ett belopp som överstiger 5 000 kronor. Beloppet ska vidare ha varit förfallet till betalning under minst sex månader. Användningsförbudet inträder så snart kriterierna är uppfyllda. Begreppet ”avgiftspliktigt fordon” avser att tydliggöra att felparkeringsskulder ska vara knutna till det aktuella fordonet.

I andra stycket redovisas vissa angivna skulder som inte ska räknas in i den totala avgiftsskulden. I dessa undantagssituationer får ett fordon således användas trots att vissa angivna felparkeringsavgifter inte har betalats. Enligt *punkten 1* ska en avgift som har påförts en tidigare ägare av fordonet, efter att ägarbyte skett, inte påverka den nya ägarens rätt att använda fordonet. Vem som ska anses som fordonets ägare anges i lagens 4 § 2 st. Felparkeringsavgift antecknas i vägtrafikregistret med viss fördröjning beroende på när kommunen överlämnar ärendet till Transportstyrelsen. Det kan således tillkomma felparkeringsavgifter i tiden efter ägarbytet. Om den tidigare ägaren inte betalar dessa skulder ska det inte drabba den nye ägaren i form av ett användningsförbud. Det ska i sammanhanget anmärkas att en

ny ägare i undantagsfall dock kan bli betalningsskyldig för en tidigare ägares felaktiga parkering som skett samma dag som ägarbytet.

Om anstånd med betalning av felparkeringsavgifter gäller får, enligt *punkten* 2, dessa avgifter inte ligga till grund för ett användningsförbud. Användningsförbud inträder dock om anståndet löper ut utan att avgifterna har betalats och övriga förutsättningar för ett förbud är uppfyllda.

I *tredje stycket* regleras användningsförbudets längd. Förbudet gäller till dess den skuld som har föranlett förbudet har betalats. Om det vid detta tillfälle finns nya skulder, ska en ny bedömning göras av om dessa uppfyller rekvisiten för ett nytt användningsförbud.

I *fjärde stycket* finns en dispensmöjlighet från bestämmelserna om användningsförbud. En förutsättning för dispens är att särskilda skäl anses föreligga. I fråga om vad som är att anse som särskilda skäl kan vägledning hämtas från motsvarande bestämmelser om fordonsskatt (jfr 6 kap. 1 § tredje stycket vägtrafikskattelagen [2006:227]). Ett exempel på ett sådant skäl kan vara en fordonsägare som använder sitt fordon yrkesmässigt och betalar av sin skuld enligt en med Kronofogdemyndigheten uppgjord avbetalningsplan. Bestämmelsen ska tillämpas restriktivt. Sådana beslut får överklagas enligt nu föreslagna 9 d §, se nedan.

De närmare övervägandena redovisas i avsnitt 10.3.

9 b §

I paragrafen, som är ny, regleras vissa undantag från bestämmelserna om användningsförbud. Bestämmelsen är utformad med 15 § lag (2014:52) om infrastrukturavgifter på väg som förebild, jfr prop. 2014/15:1 (utgiftsområde 22), s. 83.

Ett fordon som har sålts vid en exekutiv försäljning eller av ett konkursbo får användas av den nye ägaren, trots att felparkeringsavgift eller tilläggsavgift som en tidigare ägare är skattskyldig för, inte har betalats. Vem som ska anses som fordonets ägare anges i lagens 4 § 2 st. Undantaget gäller även om fordonet säljs vidare (jfr prop. 1978/79:94 s. 14 f. och prop. 1985/86:92 s. 31). Motsvarande ordning ska gälla även för fordon som tillhör ett konkursbo.

De närmare övervägandena redovisas i avsnitt 10.3.

9 c §

I paragrafen, som är ny, regleras omhändertagande av ett fordons registreringsskyltar i de fall fordonet har använts i strid med ett användningsförbud. Bestämmelsen är utformad med 16 § lag (2014:52) om infrastrukturavgifter på väg som förebild, jfr prop. 2014/15:1 (utgiftsområde 22), s. 83.

Av *första stycket* framgår att registreringsskyltarna ska tas om hand så snart användningsförbud för fordonet har överträtts.

Flyttning av fordonet enligt *andra stycket* bör bland annat medges om fordonet annars skulle utgöra en trafikfara eller om det är lastat med gods som skulle kunna innebära problem om färden avbröts direkt, t.ex. levande djur eller kylvaror (jfr prop. 1981/82:225 s. 56).

De närmare övervägandena redovisas i avsnitt 10.3.

9 d §

I paragrafen, som är ny, anges vilka beslut avseende användningsförbud som kan överklagas. Bestämmelsen är utformad med 17 § lag (2014:52) om infrastrukturavgifter på väg som förebild, jfr prop. 2014/15:1 (utgiftsområde 22), s. 83 f.

Av bestämmelsen framgår att den enda typ av beslut som får överklagas är beslut som avser medgivande av att ett fordon, på grund av särskilda skäl, får användas trots att förutsättningarna för ett användningsförbud är uppfyllda. De beslut som i praktiken kan överklagas är beslut om att inte medge att ett fordon får användas. Övriga beslut enligt 9 a–c §§ får inte överklagas. Detta innebär i praktiken att beslut om avskyltning inte kan överklagas. Användningsförbud inträder så snart kriterierna i 9 a § är uppfyllda. Något beslut om användningsförbud fattas således inte.

De närmare övervägandena redovisas i avsnitt 10.3.

12.2 Förslaget till lag om ändring i lag (2014:447) om rätt att ta fordon i anspråk för fordringar på vissa skatter och avgifter

2 §

I ett nytt *tredje stycke* införs ett undantag från lagens tillämpningsområde. Den nya bestämmelsen innebär att Kronofogdemyndigheten inte ska kunna ianspråka ett fordon för skulder som uppkommit före eller samma dag som en exekutiv försäljning eller en försäljning av ett konkursbo. Kronofogdemyndigheten har redan i en promemoria daterad den 12 februari 2015 beslutat att myndigheten inte kan ianspråka ett fordon på nytt för skulder som uppkommit före eller samma dag som en exekutiv försäljning (se t.ex. avsnitt 7.3.8). Detta gäller oavsett om den exekutiva försäljningen sker efter en utmätning eller efter ett tidigare ianspråktagande. En annan ordning skulle helt motverka syftet med ianspråktagandelagen. Undantaget tillämpas således redan delvis i praktiken, men bör lagfästas för att inte begränsa omsättningen av fordon. Samma situation uppkommer vid en konkursförvaltares försäljning av ett skuldbelastat fordon. Undantaget ska därför tillämpas även avseende dessa fordon.

De närmare övervägandena redovisas i avsnitt 10.9.

12.3 Förslaget till förordning om ändring i förordning (2001:650) om vägtrafikregister

Bilaga 1

Ändringen är en följd av det föreslagna undantaget från ianspråktagandelagens tillämpningsområde.

Vägtrafikregisterutredningens förslag att FVTR ska upphävas och ersättas av en ny vägtrafikdataförordning och en ny förordning om fordons registrering m.m. remitteras för närvarande. Nu föreslagna ändringar i bilaga 1 till FVTR motsvarar ändringar av den föreslagna vägtrafikdataförordningens bilaga 1, avsnitt 2.3.

Bilaga 4

Ändringarna är en följd av det föreslagna användningsförbudet vid obetalda felparkeringsavgifter.

Vägtrafikregisterutredningens förslag att FVTR ska upphävas och ersättas av en ny vägtrafikdataförordning och en ny förordning om fordons registrering m.m. remitteras för närvarande. Nu föreslagna ändringar i bilaga 4 till FVTR motsvarar ändringar av den föreslagna vägtrafikdataförordningens bilaga 1, avsnitt 2.3 alternativt avsnitt 3.3.



Departementsserien 2018

Kronologisk förteckning

1. Genomförande av 2017 års ändringsdirektiv till EU:s vapendirektiv. Ju.
2. Reglering av mikrosimuleringsmodellen Fasit. Fi.
3. Uppbörd av böter efter EU:s dataskyddsreform. Ju.
4. En ny stödordning för säkerhets-höjande åtgärder inom det civila samhället. Ku.
5. Ny lag om koordineringsinsatser inom hälso- och sjukvården. S.
6. Granskning av Transportstyrelsens upphandling av it-drift. N.
7. Konsekvenser för arbetsgivare vid återkallelse av uppehållstillstånd för arbete. Ju.
8. Översyn av grundskyddet för pensionärer. S.
9. Snabbare lagföring. Ju.
10. EU:s framtida jordbrukspolitik. N.
11. Vissa kirurgiska ingrepp i könsorganen. S.
12. Anpassning av lagen om passagerarregister till EU:s dataskyddsreform. Ju.
13. Långsiktigt stöd till det civila samhället. Ku.
14. Fördjupad översyn av Försvarsmaktens logistikförsörjning i fråga om vidmakthållande och upphandling. Fö.
15. Direktivet om ett ökat aktieägar-engagemang. Förslag till genomförande i svensk rätt. Ju.
16. Konsolidering av nationella och internationella riktlinjer för exportkontroll av krigsmateriel. UD.
17. Ändring av det kön som framgår av folkbokföringen. S.
18. Hyresgästskydd när en lägenhet förstörs. Ju.
19. Resning vid nya uppgifter om den tilltalades ålder. Ju.
20. Tillstånd till offentlig danstillställning. Ju.
21. Åtgärder för en stärkt patientsäkerhet och en effektivare hantering av behörighetsärenden inom hälso- och sjukvården. S.
22. Genomförande av terrorismdirektivets brottsofferbestämmelser. Ju.
23. Vissa frågor om barnpornografibrottet och om avskaffad preskription för allvarliga brott mot barn. Ju.
24. Genomförande av EU:s geoblockeringsförordning. UD.
25. Avgiftsfrihet för screening för livmodershalscancer. S.
26. Tjänstledighet för politiska uppdrag på lokal och regional nivå i ett annat land. Undanröjande av ett gränshinder. Fi.
27. Anpassningar av svensk lag med anledning av kommissionens delegerade förordning (EU) 2016/161. S.
28. Förlängt anställningsskydd till 69 år. A.
29. Brott mot förtroendevalda. Ju.
30. Tillståndsprövning av vapendelar m.m. Ju.
31. Utveckling av verksamheter som bedrivs enligt lagen om lärlarvårds-ersättning och lagen om ersättning för fysioterapi. S.
32. Ersättning vid arbetslivsriktad rehabilitering. S.
33. Översyn av lagstiftningen mot s.k. fordonsmålvakter. N.

Departementsserien 2018

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

Förlängt anställningsskydd till 69 år. [28]

Finansdepartementet

Reglering av mikrosimuleringsmodellen Fasit. [2]

Tjänstledighet för politiska uppdrag på lokal och regional nivå i ett annat land. Undanröjande av ett gränshinder. [26]

Försvarsdepartementet

Fördjupad översyn av Försvarsmaktens logistikförsörjning i fråga om vidmakthållande och upphandling. [14]

Justitiedepartementet

Genomförande av 2017 års ändringsdirektiv till EU:s vapendirektiv. [1]

Uppbörd av böter efter EU:s dataskyddsreform. [3]

Konsekvenser för arbetsgivare vid återkallelse av uppehållstillstånd för arbete. [7]

Snabbare lagföring. [9]

Anpassning av lagen om passagerarregister till EU:s dataskyddsreform [12]

Direktivet om ett ökat aktieägarengagemang. Förslag till genomförande i svensk rätt. [15]

Hyresgästskydd när en lägenhet förstörs. [18]

Resning vid nya uppgifter om den tilltalades ålder. [19]

Tillstånd till offentlig danstillställning. [20]

Genomförande av terrorismdirektivets brottsofferbestämmelser. [22]

Vissa frågor om barnpornografibrottet och om avskaffad preskription för allvarliga brott mot barn. [23]

Brott mot förtroendevalda. [29]

Tillståndsprövning av vapendelar m.m. [30]

Kulturdepartementet

En ny stödordning för säkerhetshöjande åtgärder inom det civila samhället. [4]

Långsiktigt stöd till det civila samhället. [13].

Näringsdepartementet

Granskning av Transportstyrelsens upphandling av it-drift. [6]

EU:s framtida jordbrukspolitik. [10]

Översyn av lagstiftningen mot s.k. fordonsmålvakter. [33]

Socialdepartementet

Ny lag om koordineringsinsatser inom hälso- och sjukvården. [5]

Översyn av grundskyddet för pensionärer. [8]

Vissa kirurgiska ingrepp i könsorganen. [11]

Ändring av det kön som framgår av folkbokföringen. [17]

Åtgärder för en stärkt patientsäkerhet och en effektivare hantering av behörighetsärenden inom hälso- och sjukvården. [21]

Avgiftsfrihet för screening för livmodershalscancer. [25]

Anpassningar av svensk lag med anledning av kommissionens delegerade förordning (EU) 2016/161. [27]

Utveckling av verksamheter som bedrivs enligt lagen om läkarvårdsersättning och lagen om ersättning för fysioterapi. [31]

Ersättning vid arbetslivsinriktad rehabilitering. [32]

Utrikesdepartementet

Konsolidering av nationella och internationella riktlinjer för exportkontroll av krigsmateriel. [16]

Genomförande av EU:s geoblockeringsförordning.[24]

