REMISSYTTRANDE

Datum 2026-11-23

Dnr 2026/6339

Regeringskansliet
Justitiedepartementet
ju.remissvar@regeringskansliet.se
JU.L2@regeringskansliet.se

Betänkandet Åtgärder mot överskuldsättning (SOU 2026:43)
(*Departementets diarienummer Ju2026/01730*)

Genomgången av de förslag som läggs fram i betänkandet och de överväganden som görs där har skett med de utgångspunkter som Justitiekanslern, utifrån sitt uppdrag, främst har att beakta.

Föreslagna ändringar i skuldsaneringslagen

Förslag om ändringar i skuldsaneringslagen i syfte att fler långvarigt skuldsatta ska kunna beviljas skuldsanering

Utredningen föreslår flera ändringar i skuldsaneringslagen i syfte att fler långvarigt skuldsatta personer ska ges möjlighet att ta sig ur skuldsättningen genom att beviljas skuldsanering (avsnitt 4.7.2) samt förbättra skuldsaneringsinstitutets effektivitet (avsnitt 4.7.3).

Justitiekanslern finner inte anledning att ha några synpunkter i sak på utredningens förslag om ändringar i skuldsaneringslagen. Det kan dock konstateras att långvarigt skuldsatta personer torde uppfylla det nu gällande kravet på kvalificerad insolvens. Det framstår därför inte som att det finns ett starkt behov av att jämka kravet på kvalificerad insolvens om syftet är att fler långvarigt skuldsatta personer ska kunna beviljas skuldsanering.

Vidare förutsätter skuldsaneringsinstitutets effektivitet att gäldenärer kan få ansökningar om skuldsanering prövade inom skälig tid. I betänkandet redovisas att antalet personer som ansöker om skuldsanering sedan 2016 års skuldsaneringslag nästan har tredubblats och att antalet ärenden ligger på en historiskt hög nivå. I och med att antalet ansökningar har ökat har även handläggningstiderna förlängts. De föreslagna ändringarna i skuldsaneringslagen kan förväntas leda till en ökning av antalet ansökningar. Det är därför av vikt att handläggningstiderna inte blir längre till följd av en ökad ärendetillströmning hos Kronofogdemyndigheten.

Förslag om en mer proaktiv roll för Kronofogdemyndigheten

I utredningen föreslås att Kronofogdemyndigheten bör ges en mer proaktiv roll i syfte att fler långvarigt skuldsatta ska förmås att ansöka om skuldsanering (avsnitt 4.7.1). Myndigheten föreslås bland annat i kontakter

med svårt skuldsatta personer försöka motivera dessa att ansöka om skuldsanering. Vidare föreslås att Kronofogdemyndigheten ska bistå i samband med ansökan om skuldsanering genom att bland annat lämna preciserad information om vad ansökan ska innehålla. Om inte särskilda skäl talar emot ska Kronofogdemyndigheten även lämna hjälp vid upprättandet av ansökan i en lämplig omfattning. I betänkandet anförs att en förutsättning för detta är att det finns vattentäta skott mellan Kronofogdemyndighetens verksamhet på detta område och skuldsaneringsverksamheten.

Som anförs i betänkandet utgör även ett beslut om skuldsanering ett ingrepp i den civilrättsliga avtalsrelationen mellan gäldenären och en borgenär. I skuldsaneringsförfarandet finns det motstående intressen som Kronofogdemyndigheten har att beakta vid sin prövning. Det är därför av stor vikt att Kronofogdemyndighetens opartiskhet inte kan ifrågasättas, eftersom förtroendet för skuldsaneringsinstitutet annars riskeras att undergrävas. Även om myndighetens interna regler och arbetssätt ordnas på ett sådant sätt att Kronofogdemyndighetens verksamhet i aktuellt avseende separeras från den verksamhet som handlägger och beslutar i ärenden om skuldsanering finns det en uppenbar risk för att myndighetens opartiskhet ifrågasätts, i synnerhet av borgenärskollektivet. Med hänsyn till detta och till regeringsformens och förvaltningslagens krav på opartiskhet och saklighet anser Justitiekanslern att Kronofogdemyndigheten inte bör ges en skyldighet att bistå vid upprättandet av ansökningar eller att aktivt vidta åtgärder i syfte att förmå gäldenärer att ansöka om skuldsanering. En mer lämplig ordning är i stället att denna uppgift anförtros skuld- och budgetrådgivare.

Förslag om en ändrad avräkningsordning

Utredningen föreslår i avsnitt 7.3 att en särskild avräkningsordning införs för konsumentfordringar som har förfallit till betalning. Avräkningsordningen för konsumentfordringar föreslås ändras på så vis att betalningar ska avräknas mot kapitalbeloppet före avräkning mot fordran på dröjsmålsränta. Den förändrade avräkningsordningen ska tillämpas vid såväl frivilliga betalningar som vid utmätning. Utredningen föreslår vidare att den särskilda avräkningsordningen även tillämpas på befintliga konsumentfordringar (avsnitt 5.7.4). Den särskilda avräkningsordningen vid utmätning av konsumentfordringar ska även tillämpas i mål som inletts före ikraftträdandet (avsnitt 9.2).

Principen om att betalning först ska avräknas på ränta och därefter på kapital har tillämpats på frivilliga betalningar under lång tid. Den av utredningen föreslagna ordningen innebär en principiell förändring i detta avseende, i synnerhet eftersom den ska tillämpas vid såväl frivilliga betalningar som vid utmätning och dessutom ges retroaktiv verkan.

Justitiekanslern instämmer i betänkandets bedömning att det finns fördelar med att avräkningsordningen vid frivillig betalning korresponderar med den som gäller vid verkställighet enligt utsökningsbalken. Även om behovet av

ändring av avräkningsordningen är störst när det gäller skulder som blivit föremål för verkställighet hos Kronofogden finns det skäl för en sammanhållen avräkningsordning.

Det är svårt att bedöma konsekvenserna för borgenärerna och för kreditmarknaden i stort. De föreslagna förändringarna framstår dock som mindre förmånliga för borgenärskollektivet i stort eftersom det samlade ränteinflödet från gäldenärskollektivet kommer att minska. Vidare kommer borgenärerna inte att ha någon lagstadgad rätt till kompensation för betalningsdröjsmål efter att kapitalfordran betalats.

Av betänkandet framgår dock att den nuvarande ordningen, där betalning i första hand avräknas mot ränta och andra kostnader och därefter mot kapitalbeloppet, är en av de främsta anledningarna till att en del långvarigt skuldsatta personer inte har möjlighet att ta sig ur skuldsättningen. Vidare framgår att en förändrad avräkningsordning förväntas leda till att gäldenärer, som i dag skulle kunna beviljas skuldsanering, i en del fall kommer att kunna avveckla sin skuldsättning utan skuldsanering. Vid en jämförelse framstår konsekvenserna av den föreslagna förändrade avräkningsordningen som mindre ingripande för borgenärerna än en nedsättning eller avskrivning av fordran genom ett beslut om skuldsanering.

Såvitt Justitiekanslern kan bedöma finns det därmed ett angeläget intresse av att den nuvarande ordningen ändras på det sätt som föreslås. Vidare har det i betänkandet anförts starka skäl för att de föreslagna ändringarna bör ges retroaktiv verkan. Justitiekanslern har därför inga invändningar mot utredningens förslag i aktuellt avseende.

Förslag som inte följer av utredningens ställningstaganden

Absolut preskription av konsumentfordringar

Utredningen bedömer i avsnitt 7.4 att det inte bör införas regler om absolut preskription av konsumentfordringar. Skälen till detta ställningstagande är främst att regler om absolut preskription i allmänhet inte utgör något träffsäkert och effektivt instrument för att komma till rätta med överskuldsättning även om den föreslagna utformningen av sådan reglering skulle ha viss påverkan för vissa gäldenärer. Behovet av att införa regler om absolut preskription är dock enligt betänkandet mer påtagligt när det gäller skulder som uppkommit före ikraftträdandet av sådana regler. Om regler om absolut preskription skulle införas förordas därför att sådana regler bör ges retroaktiv verkan.

Justitiekanslern delar utredningens bedömning att det inte bör införas regler om absolut preskription av konsumentfordringar. Om sådan reglering ändå skulle anses behövlig gör dock Justitiekanslern en annan bedömning än utredningen när det gäller frågan om retroaktivitet. Enligt Justitiekanslerns mening har det av betänkandet inte framkommit tillräckliga skäl för att ge regleringen om absolut preskription retroaktiv verkan även om behovet av sådan reglering av utredningen bedöms vara mer påtagligt när det gäller

skulder som uppkommit före ikraftträdandet. Redan idag finns det dock möjlighet att genom skuldsanering uppnå skuldbefrielse avseende gamla fordringar som gäldenären saknar möjlighet att betala inom överskådlig tid. Att vissa gäldenärer, som skulle kunna beviljas skuldsanering, inte ansöker om detta utgör enligt Justitiekanslerns mening inte ett tillräckligt starkt skäl för retroaktiv lagstiftning. Om regler om absolut preskription skulle införas trots utredningens överväganden i denna del anser Justitiekanslern således att regelverket endast bör tillämpas på skulder som uppkommit efter ikraftträdandet.

Förslag om ersättning av staten vid retroaktiv preskription

Utredningen gör bedömningen att det är nödvändigt att komplettera preskriptionsregler med retroaktiv verkan med särskilda bestämmelser som ger borgenärerna rätt till ersättning av staten (avsnitt 6.6.6). Dessa särskilda bestämmelser har utformats på så sätt att ersättning ska uppgå till ett belopp som motsvarar den del av fordran som kvarstod obetald när fordran preskriberades, dock högst med det belopp som gäldenären vid preskriptionstidpunkten hade förmåga att betala (avsnitt 12.5). Utredningen föreslår att anspråk som framställs med stöd av den föreslagna lagen om ersättning ska prövas av Justitiekanslern inom ramen för statens frivilliga skadereglering.

I konsekvensanalysen saknas det en uppskattning av antalet anspråk som kan förväntas framställas med stöd av den föreslagna ersättningslagen. Det kan dock konstateras att ersättningsbeloppens sammanlagda nominella belopp uppskattas uppgå till flera miljarder kronor. I avsaknad av en uppskattning av den förväntade ärendetillströmningen kan Justitiekanslern inte bedöma konsekvenserna för myndighetens verksamhet. En prövning av denna typ av anspråk hos Justitiekanslern skulle dock under alla förhållanden förutsätta att myndigheten ges betydligt ökade resurser.

Det saknas vidare en analys av Justitiekanslerns förutsättningar att pröva dessa anspråk. I betänkandet anförs att ersättningsanspråken inte sällan kan förväntas bli av komplicerad karaktär. Såvitt Justitiekanslern kan bedöma skulle det i denna typ av ärenden ofta uppkomma ett behov av att kontrollera vissa förhållanden som borgenären åberopar till stöd för sitt ersättningsanspråk. Frågan om gäldenärens betalningsförmåga vid preskriptionstidpunkten torde vara särskilt svår att bedöma utan kompletterande upplysningar och utredning. Om gäldenären inte självmant skulle inkomma med utredning kring sin betalningsförmåga kan det antas bli svårt för Justitiekanslern att få korrekta uppgifter om förhållanden av betydelse vid denna bedömning. Konsekvensen av detta skulle sannolikt bli att Justitiekanslern skulle sakna möjlighet att få fullgott underlag för prövningen av anspråken. Detta skulle också kunna leda till en betydande risk för att ersättningsreglerna missbrukas. De brister som föreligger i underlaget innebär att den handläggningsordning som skissats av utredningen inte kan tillstyrkas.

Ärendet har föredragits av Emily Ashton. I ärendets beredning har även byråchefen Daniel Kjellgren deltagit.

Thomas Bull