

# Ut ur skuldfällan

*Betänkande av 2012 års skuldsaneringsutredning*

*Stockholm 2013*



---

STATENS OFFENTLIGA  
UTREDNINGAR

---

SOU 2013:72

# Sammanfattning

## Vårt uppdrag

Vårt övergripande uppdrag har varit att överväga åtgärder för att få fler s.k. evighetsgäldenärer att ansöka om skuldsanering i stället för att de år efter år är föremål för löneutmätning eller motsvarande. I uppdraget har ingått att överväga bl.a. följande.

- Föreslå förbättringar för dem som har rätt till skuldsanering att också få det.
- Om de krav som i dag ställs på gäldenären, borgenärerna och det allmänna i fråga om skuldsanering är lämpliga eller om kraven bör se ut på annat sätt än i dag.
- Om det ska bli enklare att ansöka om skuldsanering.
- Hur skuldsaneringslagens krav på kvalificerad insolvens tillämpas.
- Betalningsplanens längd.

I uppdraget betonas att vi ska ägna uppmärksamhet åt hur de förändringar vi föreslår tillgodoser grundtankarna med skuldsaneringsinstitutet.

## Allmänna överväganden

Det grundläggande för ett samhälle med omfattande kreditgivning är att skulderna betalas när de förfaller till betalning. Detta förutsätter att kreditgivningen sker på ett seriöst sätt med hänsynstagande till att det normalt är två parter som ingår kreditavtalet.

Skuldsanering ska komma ifråga först när det hänt något på gäldenärssidan som han eller hon inte haft anledning att räkna med när krediten uppkom. Det är då viktigt att det i samhället i all-

mänhet samt i statliga och kommunala myndigheter och institutioner i synnerhet finns tillräckliga kunskaper om skuldsanering. Utredningen har kunnat konstatera att kunskapen om skuldsanering i dag är låg i samhället, varför åtgärder på detta område är nödvändigt.

Det är vidare angeläget att skuldsaneringsinstitutet inte i sig bidrar till praktiska svårigheter för gäldenären att ansöka och genomföra en skuldsanering. Vår bedömning är att det finns behov av ett antal åtgärder som förenklar det nuvarande skuldsaneringsförfarandet och som kan underlätta för den enskilde att bli skuldfri.

## Våra förslag

### *Internetportal*

Det bör i samhällets regi finnas en internetportal med information om skuldsanering för gäldenärer, borgenärer och andra aktörer som kommer i kontakt med skuldsatta personer.

### *Kronofogdemyndighetens upplysningskyldighet*

Kronofogdemyndigheten ska lämna upplysningar om skuldsanering till gäldenärer som under lång tid varit föremål för utmätning av lön eller andra exekutiva åtgärder.

Kronofogdemyndigheten bör informera mer om den generella skuldsituationen i var och en av landets kommuner, för att den kommunala budget- och skuldrådgivningens betydelse ska uppmärksammas i respektive kommun och för att utgöra ett bättre underlag för rådgivningens verksamhet.

### *Övrig information och utbildning*

Kronofogdemyndigheten och Konsumentverket bör ansvara för att höja kunskapen om skuldsanering i samhället, genom olika informationsinsatser. De bör också i större utsträckning än i dag erbjuda utbildning om skuldsanering till aktörer som kommer i kontakt med skuldsatta personer.

### *Kontroll av gäldenärens uppgifter*

Kronofogdemyndighetens ansvar för att kontrollera att lämnade uppgifter i en ansökan om skuldsanering är korrekta ska förstärkas. Skuldsaneringshandläggare ska ges större tillgång till myndighetens egna databaser och underlag ska mer regelmässigt inhämtas.

### *Ansökan om skuldsanering*

Det ska vara möjligt att ansöka om skuldsanering genom ett webb-baserat ansökningsförfarande.

Kraven på vad en gäldenär ska ange i sin ansökan om skuldsanering är i dag omfattande. Vi anser att detta sannolikt leder till att personer avstår från att ansöka om skuldsanering. Samtidigt är det inte möjligt att sänka kraven på utredningen i ett skuldsaneringsärende. Vi anser att ansvaret för utredningen bör ha en annan fördelning än enligt nuvarande ordning.

Gäldenären ska inte i detalj behöva ange samtliga skulder i sin ansökan. I stället ska borgenärer, som kan förväntas bevaka en kungörelse om skuldsanering, efter inledandebeslutet själva anmäla sin respektive fordran till Kronofogdemyndigheten. Det innebär å andra sidan att gäldenären alltid i sin ansökan ska lämna uppgift om skulder till borgenärer som är privatpersoner samt företag som inte är inkassobolag eller som företräds av ett sådant. Gäldenären ska alltid uppge en seriöst uppskattad total skuldbörda och bakgrunden till skuldsättningen, så att det finns ett underlag för att bedöma om gäldenären är kvalificerat insolvent.

### *Kvalificerad insolvens*

Det är utredningens bedömning att ett avgörande från Högsta domstolen, NJA 2010 s. 496, har bidragit till en under senare år strängare tillämpning av skuldsaneringslagens insolvenskrav, det kvalificerade insolvensrekvisitet. Efter rättsfallet har en 15-årig prognos mer regelmässigt kommit att användas vid bedömningen av gäldenärens betalningsförmåga.

Den nuvarande tillämpningen av insolvensprognosen leder till att vissa gäldenärer inte beviljas skuldsanering, trots att det är motiverat utifrån de grundläggande syftena med institutet. Särskilt

unga, arbetslösa och förvärvsarbetande har genom nuvarande praxis visat sig få svårt att komma i fråga för skuldsanering.

Högsta domstolen har visserligen under våren 2013 på nytt uttalat sig i frågan om kvalificerad insolvens och då betonat vikten av en nyanserad bedömning. Men man har i avgörandet begränsat sig till att peka på att en kortare prognos kan tillämpas för en gammal person och gäldenärer med betydande hälsoproblem.

Vi anser att det är nödvändigt med lagstiftningsåtgärder för att kunna frångå den nu etablerade 15-årsprognosen och åstadkomma en mer nyanserad rättstillämpning. Vi förslår därför att det kvalificerade insolvensrekvisitet och definitionen av detta begrepp bör föras in i lagtexten. Med kvalificerad insolvens ska avses att gäldenären inte kan rätteligen betala sina skulder och att denna oförmåga med hänsyn till *samtliga omständigheter* kan antas bestå under överskådlig tid (jämför med definitionen insolvens i konkurslagen, 1 kap 2 §).

### *Betalningsplanen*

Vid en skuldsanering bestäms att gäldenären ska betala av på sina skulder enligt en betalningsplan som i normalfallet löper under fem år. Under löptiden för en betalningsplan ska gäldenären leva på existensminimum, vilket kan vara betungande. Det finns redan nu en möjlighet att vid särskilda skäl bestämma en kortare betalningsplan, men detta sker i praktiken mycket sällan. För att det ska vara möjligt att ta större hänsyn till den enskildes situation föreslår vi att betalningsplanens längd ska vara mer flexibel än den är i dag. En kortare plan ska kunna bestämmas om det är skäligt, exempelvis för hårt skuldsatta ålderspensionärer och svårt sjuka gäldenärer.

### *Betalningsfria månader*

För att förbättra gäldenärernas förutsättningar att genomföra en skuldsanering föreslår vi två betalningsfria månader varje år. De ska infalla under juni och december månad. En sådan ventil i betalningsperioden kan underlätta gäldenärens pressade situation. Det kan även göra skuldsaneringsinstitutet mer attraktivt för exempelvis gäldenärer som år efter år är föremål för utmätning. En gäldenär som kommit efter med en månadsbetalning ges dessutom en möjlighet att komma ifatt med sin missade betalning.

### *Gäldenären ska påbörja betalningarna tidigare*

För att åstadkomma ett effektivare skuldsaneringsförfarande föreslår vi att gäldenären ska påbörja sina betalningar redan från inledandebeslutet, vilket leder till att gäldenären kan bli skuldfri tidigare. En eventuellt lång handläggningstid hos Kronofogdemyndigheten kommer inte heller att fördröja skuldsaneringen. Borgenärerna kommer inte längre att drabbas av det utmättningsförbud som inträder när inledandebeslut fattas. Hur gäldenären sköter betalningarna efter inledandebeslutet ska dessutom vägas in och ha betydelse för bedömningen av om det är skäligt att bevilja skuldsanering.

### *Betalningsförmedling*

Enligt de flesta betalningsplaner som bestäms i dag ska gäldenären varje månad betala många små belopp till flera olika borgenärer. Planerna är därför ofta svåra att förstå. Vi anser att det är viktigt att dels underlätta för gäldenären att genomföra betalningsplanen dels hålla nere kostnaderna för borgenärerna att ta emot betalningar. Vi föreslår därför att det som gäldenären ska betala till borgenärerna under skuldsaneringen ska hanteras inom ramen för en betalningsförmedling. Gäldenären ska varje månad – både före och efter det slutliga skuldsaneringsbeslutet – betala in ett bestämt belopp till ett konto hos Kronofogdemyndigheten. Borgenärerna får sedan sin respektive betalning en gång om året i stället för som idag normalt varje månad.

Om gäldenären inte skulle beviljas någon skuldsanering har han eller hon rätt att få tillbaka de pengar som betalats in på det ovan nämnda kontot.

### *Modifierat utmättningsförbud*

Om gäldenären före inledandebeslutet varit föremål för t.ex. utmätning i lön, ska pengarna på kontot inte betalas tillbaka till gäldenären. De ska i stället betalas ut till de utmättningsfordringar som stoppats till följd av inledandebeslutet.

*En andra chans*

En gäldenär som har beviljats skuldsanering har i dag i princip ingen möjlighet att få skuldsanering ytterligare en gång. Det gäller oavsett om gäldenären fullföljt skuldsaneringen och blivit helt skuldfri eller om han eller hon misslyckats med denna och sitter kvar med de skulder som fanns före beslutet om skuldsanering.

Vi föreslår att en gäldenär som tidigare misslyckats med sin skuldsanering och fått den upphävd, utan några begränsningar ska kunna beviljas skuldsanering på nytt. För gäldenärer som genomgått en skuldsanering och blivit skuldfri men skuldsatt sig på nytt, bör däremot möjligheten vara fortsatt begränsad till om det bedöms finnas synnerliga skäl.