

Nr 15

Lagutskottets betänkande i anledning av motion angående trafikförsäkringen.

I motionen 1971: 334 av fru Lindberg och herr Ericson i Örebro (båda s) hemställs att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t begär

dels en kartläggning av i vilken omfattning motorfordon i trafik saknar trafikförsäkring samt de ekonomiska konsekvenserna därav,
dels en översyn av bestämmelserna vid tecknandet av trafikförsäkring.

Utskottet har inhämtat utlåtanden över motionen från rikspolisstyrelsen, försäkringsinspektionen och länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län. På begäran av utskottet har yttranden därjämte avgivits av Motororganisationernas samarbetsdelegation och Trafikförsäkringsföreningen.

Gällande bestämmelser

De grundläggande bestämmelserna om registrering av fordon finns i *vägtrafikförordningen den 28 september 1951 (VTF)*. Enligt 10 § 1 mom. VTF skall hos länsstyrelse föras bilregister och bilreservregister och hos myndighet, som Kungl. Maj:t bestämmer, centralt bilregister. Registreringsplikten omfattar i princip alla motordrivna fordon och släpfordon. Enligt gällande system är registreringen förbunden med kontroll av att ett antal villkor för fordonets brukande, t. ex. fullgjord trafikförsäkringsskyldighet, är uppfyllda vid registreringstillfället.

Enligt 1 § *lagen den 10 maj 1929 om trafikförsäkring å motorfordon (TFL)* skall trafikförsäkring finnas för motorfordon som är registrerat här i landet eller utan registrering brukas i trafik här. Detta innebär således att för registrerade motorfordon gäller trafikförsäkringsplikt oavsett om fordonen brukas eller ej. I övrigt utgör trafikförsäkring förutsättning för brukande av fordon. Vissa fordon, t. ex. sådana som tillhör staten, är dock undantagna från försäkringsplikt. Enligt 17 § 4 mom. VTF skall bevis om gällande trafikförsäkring ges in vid ansökan om registrering. Om så inte sker vägras registrering. Ägare av registrerat fordon är vidare skyldig att anmäla nytecknad trafikförsäkring till länsstyrelsen inom tre veckor från det den tecknades (18 § 2 mom. VTF). Att bevis om trafikförsäkring skall företes i samband med överlåtelse av fordon framgår av 17 § 4 mom. VTF, vari bevis om försäkring anges som förutsättning för registrering i annat län, och av 18 § 1 mom.

VTF, vari föreskrivs att försäkringsbevis skall bifogas överlåtelseanmälan.

Underlåter den som är försäkringsskyldig för registrerat fordon att fullgöra skyldigheten straffas han med dagsböter (24 § TFL). Samma straff kan ådömas den som brukar oförsäkrat fordon som inte är registrerat här i landet resp. den som brukar försäkringspliktigt fordon med kännedom om att försäkring inte finns. Har någon gjort sig skyldig till förseelse mot 24 § TFL kan domstol enligt 25 § TFL vid vite förelägga honom att fullgöra sin försäkringsskyldighet.

Inträffar skada ansvarar försäkringsgivare härför i enlighet med gällande försäkringsavtal. Även om försäkringsavtal för registrerat fordon upphört är försäkringsgivaren ansvarig för skada som inträffat innan 30 dagar gått från det anmälan kom in till registreringsmyndigheten om avtalets upphörande (18 § TFL). Om i annat fall skada inträffar till följd av trafik med oförsäkrat fordon är samtliga de försäkringsanstalter, som äger meddela trafikförsäkring, solidariskt ansvariga gentemot den skadelidande såsom om trafikförsäkring meddelats av dem (21 § TFL). Samma solidariska ansvar åvilar försäkringsanstalterna om det ej kan utrönas vilket fordon som förorsakat viss skada. Handhavandet av dessa solidariska förpliktelser ombesörjs av den av försäkringsanstalterna för ändamålet bildade *Trafikförsäkringsföreningen*.

Motionen

I motionen anförs inledningsvis att det på grund av svårigheterna att upprätthålla en effektiv kontroll finns ett stort antal bilar i trafik som saknar trafikförsäkring. Enligt motionärerna har Trafikförsäkringsföreningen beräknat antalet oförsäkrade fordon till 15 000–20 000 medan försäkringsinspektionen uppskattat antalet till 110 000.

Motionärerna framhåller vidare att antalet skador förorsakade av oförsäkrade bilar tenderar att öka år från år. De ersättningar, som försäkringsanstalterna tvingas betala i anledning av dessa skador, uppgår tillsammans med premiebortfallen till betydande belopp varje år. Härigenom tvingas de fordonsägare, som lagenligt fullgör sina skyldigheter, att betala högre försäkringspremier än som skulle vara påkallade om samtliga bilar vore trafikförsäkrade. Motionärerna påpekar vidare att också betydande belopp fordonsskatt årligen undandras statsverket till följd av bristerna i den nuvarande kontrollen.

I och med tillkomsten av ett nytt centralt bilregister torde enligt motionärerna kontrollen av trafikförsäkrings- och fordonsskatteskyldigheten kunna bli avsevärt effektivare. Motionärerna anser dock att man härigenom endast delvis kan komma till rätta med de angivna olägenheterna.

Nytt bilregister

De frågor som tas upp i motionen uppmärksammades av *bilregisterutredningen* i dess principbetänkande »Bilregistrering» (SOU 1968: 23). I betänkandet föreslogs väsentliga förändringar i fråga om fordonsregistreringen, och i samband därmed pekade man bl. a. på problemet att många fordonsägare försummade sin försäkringsplikt och de kontrollsvårigheter, som härvid förelåg. Med anledning härav föreslogs, att varje fordon skulle förses med ett kontrollmärke, som bl. a. utvisade att trafikförsäkring fanns på fordonet. Märkets giltighetstid skulle vara begränsad och nytt märke skulle endast tilldelas fordonsägaren under förutsättning att han fullgjort de skyldigheter beträffande bl. a. försäkringsplikt, som ålåg honom.

På grundval av bilregisterutredningens betänkande fattade 1969 års riksdag (prop. 1969: 30, SU 42, BeU 32, 3LU 30, rskr 136, 133, 132) principbeslut om en ny bilregisterorganisation, som beräknades kunna genomföras under åren 1972–1973. Den nya registerorganisationen innebär att registerföringen samordnas till ett centralt ADB-system. Själva handläggningen av registrerings- och anmälningsärenden förblir dock decentraliserad till länsstyrelserna. Trafiksäkerhetsverket administrerar det centrala registret och blir centralt ansvarig instans för registreringsverksamheten. Registreringsbeteckningarna skall efter omläggningen till det nya registreringssystemet i princip bildas av tre bokstäver åtföljda av tre siffror samt sakna hemortsangivelse. Tillverkningen av registreringsskyltar skall ställas under statlig kontroll. Distributionen av skyltarna skall handhas av statligt organ eller stå under statlig tillsyn.

Bilregisterutredningen har våren 1971 med utgångspunkt från 1969 års principbeslut avgivit ett nytt betänkande »Ett nytt bilregister» (SOU 1971: 11). Betänkandet innehåller bl. a. förslag till en ny bilregisterkungörelse (BRK).

Utredningen föreslår att registrering skall på samma sätt som i det nuvarande systemet vara ett villkor för att fordon skall få tas i bruk. Själva registreringen skall dock inte som i dag förbindas med kontroll över att ägaren fullgjort sina skyldigheter i fråga om fordonet. Att besiktning skett, skatt betalats och försäkring finns gäller givetvis ändå som förutsättning för brukande jämte registreringskravet. Registreringen som sådan blir en ren notering av fordonets existens och av vem som äger det. Registreringen blir vidare en engångsåtgärd för varje fordon och består under fordonets hela livstid till dess det avregistreras. Reservregistreringen avskaffas alltså. Fordonet får ett icke länsanknutet registreringsnummer i det centrala registret hos trafiksäkerhetsverket. Numret består av tre bokstäver och tre siffror. Registrering förutsätts normalt komma att ske redan hos bilförsäljarna. Ansökan om registrering får ske hos valfri länsstyrelse. När ansökan bifallits matas uppgifter

om fordonet och ägaren in i registret med hjälp av terminal. Trafiksäkerhetsverket sänder registreringskyltar och registreringsbevis till fordonsägaren. Chassinummer eller motsvarande stansas in på registreringskyltarna i samband med att de tillverkas.

Den nuvarande möjligheten att överföra fordon till reservregistret ersätts med möjlighet att *avställa* fordonet. Avställt fordon skall inte få användas. Utredningen föreslår att avställning skall ske obligatoriskt om fordonsägaren, när han söker registrering, inte ger in sådana handlingar som i dagens system krävs för registrering, t. ex. försäkringsbevis. Den obligatoriska avställningen upphör inte förrän sådana handlingar ges in. Avställning kan vidare ske när som helst under fordonets livstid, om fordonsägaren till valfri länsstyrelse anmäler att han inte ämnar bruka fordonet. Avställning efter anmälan meddelas bara för viss tid, högst sex månader. Efter ny anmälan kan avställningen förlängas med högst sex månader varje gång. För att motverka att fordon dras undan det allmännas kontroll genom fortlöpande avställning föreslås att länsstyrelse, som får in anmälan för förlängning av avställning, ges rätt att förelägga den som gjort anmälan att styrka att han alltjämt har fordonet i behåll. Kan detta inte styrkas – fordonet har sålts eller övergivits – vägras förlängning och skatte- och försäkringsplikt inträder.

Utredningen föreslår vidare att *avregistrering* av fordon skall få ske bara under vissa bestämda förutsättningar, t. ex. när åtgärd vidtagits som gör sannolikt att fordonet inte mera kommer att användas i trafik och detta förhållande styrks genom skrotningsintyg. Regeln att skrotningsintyg krävs för avregistrering av obrukbart fordon blir ett incitament till att bilägarna låter skrota sina uttjänta fordon. Skatte- och försäkringsplikten gäller nämligen i princip till dess avregistrering sker. För att den avsedda effekten inte skall utebli genom att fordonen avställs har, som ovan nämnts, länsstyrelsen möjlighet att, när förlängd avställning begärs, infordra utredning om att sökanden har fordonet i behåll. Vidare motverkas möjligheterna att kringgå reglerna genom en ny bestämmelse om att den som överger ett fordon ändå skall anses som ägare till det.

För att bilregistret skall kunna användas för en effektiv kontroll av fordonsbeståndet krävs att det innehåller riktiga, fullständiga och aktuella uppgifter. Utredningen föreslår i detta hänseende att anmälan om övergång av äganderätt i princip skall lämnas av både överlåtaren och förvärvaren och innehålla samma uppgifter om nye ägaren som en ansökan om registrering. Ändring av fordonsägares namn och adress kommer att lämnas direkt till bilregistret från länsstyrelsernas personregister. Anmälan skall fortfarande alltid göras om ny trafikförsäkring som tagits på försäkringspliktigt fordon. Om försäkringsanstalt anmäler att försäkringsavtal upphört kontrolleras i registret om ny försäkring finns antecknad för fordonet eller om försäkringsplikten upphört. Ger

undersökningen negativt resultat påminns fordonsägaren skriftligen från registret om sin skyldighet att hålla fordonet försäkrat och att förete bevis härom. Rapport om det inträffade lämnas till polismyndighet.

Utredningen föreslår ett något annorlunda utformat *kontrollmärkes-system* än i principbetänkandet. Syftet med ändringarna är att få ett bättre samband mellan kontrollmärkesystemet, å ena sidan, och fullgörandet av kontrollbesiktningsskyldighet, skattskyldighet och försäkringsskyldighet, å andra sidan. Skyldigheten att inställa motorfordon till allmän periodisk kontrollbesiktning knyts liksom nu till sista siffran i fordonets registreringsnummer. Detta tilldelas på sådant sätt att besiktningsskyldighet normalt inträder ca två år efter registreringen. Skatteplikten kommer enligt huvudregeln att avse en löpande tolv månadersperiod i stället för kalenderår. Fordonsskatten uppbärs enligt ett rullande system som innebär att varje månad blir uppbörds månad för en del av de registrerade fordonen. Uppbörds månaden för det enskilda fordonet bestäms på visst sätt efter sista siffran i fordonets registreringsnummer så att den i princip utgör månaden efter sista månaden i kontrollbesiktningsterminen för fordonet. Skatten debiteras enligt huvudregeln under första veckan av uppbörds månaden, varvid kontrollmärke samtidigt utfärdas. Villkor för att kontrollmärke skall utfärdas är att körförbud inte gäller, att föreskriven trafikförsäkring finns och att fordonet inte är avställt. Kontrollmärke skickas till den skattskyldige under postförskott.

Enligt betänkandet täcks inte försäkringsförhållandena automatiskt av det föreslagna kontrollmärkesystemet. Försäkringsanstalterna har dock förklarat sig vara intresserade av att lägga förfallodag för trafikförsäkringspremie på sådant sätt att underlåtenhet att betala premien innebär att försäkringsavtalet hinner sägas upp innan det nya märket utfärdas. Detta skall vid straffansvar anbringas på fordonets bakre registrerings skylt. Märket får i regel inte avlägsnas av fordonsägaren under dess giltighetstid.

I princip innebär det föreslagna systemet, om det genomförs i alla delar, att för huvuddelen av de registrerade fordonen kontrollbesiktning skall ske samt trafikförsäkringspremie och fordonsskatt betalas vid ungefär samma tid och kontrollmärke lämnas ut först sedan man konstaterat att besiktningsskyldighet, försäkrings- och skatteplikt fullgjorts. Kontrollmärket blir därigenom ett lätt avläsbart tecken på att förutsättningarna för att få bruka fordonet är uppfyllda under den tid märket avser. Systemet har emellertid – av administrativa och praktiska skäl – inte finslipats **så att den omständigheten att märke finns på fordonet i alla situationer utgör en garanti för att förutsättningarna för brukandet är uppfyllda.** Däremot ger avsaknad av giltigt märke alltid anledning att anta att särskild kontroll av fordonet är påkallad.

Remissyttrandena

I samtliga remissyttranden har motionen avstyrkts med motiveringen att frågan om en kartläggning och översyn på sätt föreslagits i motionen bör upptas till prövning först sedan praktiska erfarenheter erhållits av den nya bilregisterorganisationen.

Rikspolisstyrelsen framhåller särskilt att den nya datatekniken kommer att göra bilregistret mer aktuellt, vilket torde innebära att kontrollmöjligheterna ökar och att försummelseerna mot försäkringsplikten därmed minskar. *Försäkringsinspektionen* anför att inspektionen sedan länge haft sin uppmärksamhet riktad på problemet med de många försummelseerna med att fullgöra trafikförsäkringsplikten. I den år 1964 tillsatta bilregisterutredningens arbete deltog även en expert från försäkringsinspektionen främst med hänsyn till denna fråga. I detta sammanhang inleddes ett synnerligen intimt samarbete mellan å ena sidan representanter för utredningen och å andra sidan försäkringsbolagsrepresentanter för att i möjligaste mån kunna åstadkomma en integrering av försäkringsrutinerna samt en långtgående kontroll av trafikförsäkringspliktens uppfyllande. Enligt inspektionen kan man förvänta att det nya synnerligen avancerade datasystemet kommer att inom registret leda till snabb upptäckt av dem som försummat sin försäkringsplikt. Inspektionen anser att av betydelse för den omfattning i vilken motorfordon i trafik saknar trafikförsäkring är även dels den viktiga frågan om påföljden vid försummad premiebetalning, dels i vad mån rutinerna vid tecknandet av trafikförsäkring kan inrymma någon form av forskottsbetalning. Den sistnämnda frågan är sedan länge föremål för branschens övervägande.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län anför att länsstyrelsen är övertygad om att ett stort antal motorfordon, som enligt lag skall vara trafikförsäkrade, användes i trafik utan att vara trafikförsäkrade i behörig ordning. Länsstyrelsen redogör därefter för det nuvarande systemet och framhåller därvid bl. a. följande.

Vid registrering av fordon, för vilka trafikförsäkringsplikt föreligger, måste bevis om tecknad försäkring inlämnas samtidigt med ansökan. Länsstyrelsen konstaterar därvid endast att försäkring verkligen har tecknats. Länsstyrelsens kontroll inträder i samband med att bevis om avanmäld försäkring inkommer från respektive försäkringsanstalt. Om avanmälan ej åtföljs av bevis om att ny försäkring tecknats eller om trafikförsäkringsplikten ej upphört för ett fordon på grund av avregistrering, påbörjar länsstyrelsen utredning med anledning av den upphörda försäkringen. I de fall där länsstyrelsen ej själv kan avsluta utredningen övergår ärendet till vederbörande polismyndighet för vidare handläggning. Länsstyrelsens kontroll under tiden utredning pågår hos polismyndighet består av bevakning av inkomna bevis om nytecknade för-

säkringar och av anmälningar om nya ägare. Anteckning om pågående utredning finnes på respektive kort i bilregistret. Många utredningar utmynnar i ett meddelande från polismyndighet om att den i ärendet eftersökte av olika skäl ej kunnat anträffas. Länsstyrelsen har små möjligheter att själv utreda dessa ärenden, varför ett flertal registerkort finnes i bilregistret med anteckning om att fordonet är oförsäkrat och att ägaren är okänd eller att adressen till senast kände ägaren är okänd. En tänkbar förbättring av kontrollen vore om polisen gjorde tätare kontroller i trafiken och då koncentrerade sig på detaljerna bilskatt och trafikförsäkring. Dessa kontroller skulle i så fall kunna göras i samarbete med personal vid länsstyrelsens bilregister och under tid på dygnet då trafik förekommer i normal omfattning, således ej efter kl. 19.00. Enligt länsstyrelsens uppfattning skulle detta vara ett effektivt sätt att nå personer, som undandraget sig skatte- och försäkringsplikten. Länsstyrelsen är tveksam huruvida det finnes anledning att företaga några undersökningar före införandet av det kommande bilregistersystemet. I samband med omläggningen kommer det nämligen klart att framgå vilka fordon som ej har gällande trafikförsäkring. De fordon, som ej har försäkring och för vilka trafikförsäkringsplikt föreligger, kommer ej att erhålla s. k. kontrollmärke att fästa på registreringsskyltarna vilket således innebär att fordonet ej får användas och med svårighet kan användas, eftersom kontrollen i varje fall under denna övergångsperiod kan väntas bli effektiv från polisens sida. Länsstyrelsen finner därför att den önskade kartläggningen bör anstå till dess införandet av det nya bilregistersystemet ägt rum och resultatet därav kan erhållas.

Trafikförsäkringsföreningen påpekar att antalet skador genom oförsäkrade motorfordon utgjorde under år 1966 1 793, under 1967 1 828, under 1968 1 869, under 1969 1 925 samt under 1970 2 286. Föreningen framhåller vidare att problemet med de oförsäkrade motorfordonen är allvarligt och att föreningen har ägnat stort intresse åt att få en rättsida på detsamma. Samarbete mellan bilregisterutredningen och trafikförsäkringsbolagen har ägt rum under flera år. Sedan ett halvår är en särskild arbetsgrupp, bestående av representanter för staten och för trafikförsäkringsbolagen, sysselsatt med att planera övergången till det nya bilregistersystemet och det framtida samarbetet inom detta mellan bilregister och trafikförsäkringsbolag. Arbetet bedrivs intensivt, och man lägger ned stor möda på att åstadkomma sådana samarbetsanordningar, att kontrollen över trafikförsäkringspliktens fullgörande skall bli effektiv och snabbt verkande. Det nya bilregistret skall bl. a. arbeta med utnyttjande av avancerad datateknik, och man har anledning räkna med att förhållandena på det här området skall bli avsevärt bättre än de nu rådande. Med hänsyn till vad som under 1972 och 1973 är att vänta i fråga om bilregistrering och trafikförsäkringskontroll synes det för föreningen som om tidpunkten för en utredning rörande frågan, hur man

skall komma till rätta med de brister, som vidlåder det nuvarande systemet, ej skulle vara den rätta. Föreningen förordar därför, att den i motionen föreslagna utredningen får anstå till dess man får se hur det nya systemet kommer att verka. Enligt *Motororganisationernas samarbetsdelegation* (MSD) skulle det i och för sig vara intressant och värdefullt med ett klarläggande av i vilken utsträckning trafikförsäkringspliktiga motorfordon brukas utan gällande trafikförsäkring. Likaså vore det värdefullt att få en uppfattning om vilka ekonomiska konsekvenser detta medför, bl. a. storleken av den premieintäkt som skulle ha uppkommit, om dessa fordon trafikförsäkrats. MSD anser dock att man, innan några åtgärder enligt motionen vidtas, bör avvakta de praktiska erfarenheterna av den nya bilregisterorganisationen.

Utskottet

Enligt bestämmelser i trafikförsäkringslagen skall trafikförsäkring finnas för motorfordon som är registrerat här i landet. För icke registrerade fordon utgör trafikförsäkring en förutsättning för brukandet av fordonen. Kontroll av att registrerade fordon har trafikförsäkring sker bl. a. därigenom att bevis om gällande trafikförsäkring skall företes vid ansökan om registrering och vid anmälan om överlåtelse av fordonet.

I motionen anförs att det på grund av svårigheterna att upprätthålla en effektiv kontroll finns ett stort antal bilar i trafik som saknar trafikförsäkring. Enligt motionärerna tenderar antalet skador förorsakade av oförsäkrade bilar att öka år från år. Mot bakgrund av dessa förhållanden yrkar motionärerna att riksdagen skall i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om dels en kartläggning av antalet motorfordon i trafik som saknar trafikförsäkring samt de ekonomiska konsekvenserna av att fordonen är oförsäkrade, dels en översyn av bestämmelserna om förfarandet vid tecknandet av trafikförsäkring.

Såsom motionärerna framhållit utgör de oförsäkrade fordonen ett allvarligt problem. Av Trafikförsäkringsföreningens remissvar framgår att årligen ett betydande antal skador förorsakas av oförsäkrade motorfordon. För att komma till rätta med bilägarnas försummelser att fullgöra försäkringsplikten fordras enligt utskottets mening en effektivare kontroll än som med nuvarande resurser är möjlig att genomföra. Riksdagen har emellertid 1969 fattat principbeslut om införandet av en ny bilregisterorganisation. I den nya organisationen samordnas registerföringen till ett centralt ADB-system. Tillverkning och distribution av registreringsskyltar ställs under statlig kontroll. Varje fordon skall förses med ett kontrollmärke, som bl. a. utvisar att trafikförsäkring finns för fordonet. Märkets giltighetstid skall vara begränsad, och nytt märke skall tilldelas fordonsägaren endast under förutsättning att han fullgjort sina skyldigheter beträffande den periodiska kontrollbesiktningen, automobilskatten och trafikförsäkringen.

Enligt vad utskottet inhämtat kommer den nya bilregisterorganisationen att byggas upp successivt under 1972, men den kommer troligen att vara fullt utbyggd först 1974. Med den nya organisationen kommer möjligheterna att kontrollera att försäkringspliktiga fordon är försedda med gällande trafikförsäkring att i väsentlig grad öka. Samtliga remissinstanser har under åberopande härav anfört att frågan om en kartläggning och översyn i enlighet med motionärernas hemställan bör anstå till dess erfarenheter vunnits av den nya organisationen. Utskottet delar denna uppfattning. Motionen bör således avslås.

Utskottet hemställer

att riksdagen avslår motionen 1971: 334.

Stockholm den 2 november 1971

På lagutskottets vägnar

DANIEL WIKLUND

Närvarande: herrar Wiklund i Stockholm (fp), Svedberg (s), fröken Anderson i Lerum (s), herrar Hammarberg (s), Börjesson i Falköping (c), fru Åsbrink (s), herrar Winberg (m), Andersson i Södertälje (s), fru Jonäng (c), herrar Israelsson (vpk), Olsson i Timrå (s), Enlund (fp), Söderström (m) och fru Nilsson i Sunne (s).

