

Saksnr. 13/5262

30.11.2016

Høringsnotat - Forslag om endringer i bilansvarslova og forskrift om trafikktrygd, samt ny forskrift om tvangsmulkt for uforsikrede kjøretøy

Innhold

1	Innledning	3
2	Bakgrunnen for lovforslaget.....	3
3	Gjeldende rett.....	5
3.1	Innledning	5
3.2	Forsikringsplikten mv.....	6
3.3	Trafikkforsikringsforeningen (TFF)	7
4	Andre land	9
5	Nærmere om forslaget	11
5.1	Innledning	11
5.2	Den nye informasjonsflyten	13
6	Økonomiske og administrative konsekvenser	16
7	Merknader til forslagene	18
8	Ikrafttredelse	25

1 INNLEDNING

I dette høringsnotatet foreslås endringer i bilansvarslova og forskrift om trafikktrygd, samt forslag om ny forskrift om tvangsmulkt for uforsikrede kjøretøy.

Forslagene vil legge til rette for at Trafikkforsikringsforeningen (TFF) kan ilegge eier av kjøretøy som ikke har oppfylt den lovpålagte forsikringen av motorvogner, en tvangsmulkt (TFF-ordningen). Mulkten har til formål å motivere til oppfyllelse av forsikringsplikten.

Det foreslås at TFF skal overta ansvaret for uforsikrede kjøretøy umiddelbart, slik at det ikke lenger vil være behov for at enkeltselskap skal hefte etter at forsikringen er opphørt. Det foreslås derfor å oppheve bestemmelsen i bilansvarslova om ansvar for selskapene i en periode etter at forsikringen har utløpt, og om varsling i bilansvarslova § 19 første ledd.

Ved en TFF-ordning vil det ikke lenger være behov for å ilegge eier straff for brudd på forsikringsplikten. Bilansvarslova § 20 bokstav a foreslås derfor opphevet. Bruk av uforsikret kjøretøy vil derimot fortsatt kunne straffes.

Nærmere bestemmelser om TFF-ordningen vil bli gitt i forskrift. I forslaget om ny forskrift om tvangsmulkt for uforsikrede kjøretøy er inntatt bestemmelser bl.a. om formål, når plikten oppstår, hvem som skal betale mulkten, forvaltningsregler bl.a. om varsel og saksbehandling, innbetaling og om bruk av inntektene.

Forskrift om trafikktrygd § 7 angir prosessen fram mot avskilting av et uforsikret kjøretøy. Selv om bestemmelsen i dag åpner for at avskiltingen kan skje straks, går det i praksis lang tid før avskiltingen faktisk finner sted. Ved innføring av TFF-ordningen vil denne prosessen bli effektivisert, og det foreslås at § 7 endres i samsvar med dette.

2 BAKGRUNNEN FOR LOVFORSLAGET

Ifølge tall fra Statens vegvesen er 3,44 pst. av kjøretøy i Norge uforsikret. Til sammenligning er i følge den svenske Trafikförsäkringsforeningen om lag 1 pst. av kjøretøyene i Sverige uforsikret, noe som for en stor del skyldes den svenske TFF-ordningen som ble innført 1978. Formålet med en liknende TFF-ordning i Norge vil være å motivere eiere av kjøretøy til frivillig å oppfylle forsikringsplikten, og etablere en effektiv reaksjon overfor eiere som unnlater å overholde plikten.

I [Prop. 120 LS \(2014-2015\) kap. 14.1.3](#) (Revidert nasjonalbudsjett 2015) ble Stortinget orientert om at Finansdepartementet har igangsatt et arbeid med sikte på å erstatte årsavgiften med en særavgift på trafikkforsikringer. Saken ble også omtalt i budsjettet

for 2016. I [Innst. S 5 \(2015-2016\) kap. 4.12](#) ba Stortinget regjeringen arbeide videre med et forslag som kan legges frem i budsjettet for 2017. I [Prop. 121 LS \(2015-2016\) kap. 3](#) (Revidert nasjonalbudsjett 2016) ble det vist til at departementet også har startet arbeidet med å vurdere mulighetene for å etablere en særskilt ordning for innkreving av trafikksikringsgebyr for påregistrerte kjøretøy uten forsikring. I [Prop. 1 LS \(2016-2017\) kap. 10.4.3](#) har Finansdepartementet varslet at det vil bli fremmet forslag om avgift på trafikksikringer i statsbudsjettet for 2018, og i statsbudsjettet for 2017 ble det foreslått en bestemmelse som gir departementet fullmakt til å gi forskrift om overgangsbestemmelser. Forskriften skal gi forsikringsselskapene et grunnlag for å igangsette avgiftsomleggingen i 2017. Selv om den nye avgiften først innføres i 2018, må forsikringsselskapene forholde seg til avgiften allerede i 2017. Dette skyldes at forsikringer som tegnes eller fornyes i 2017, også vil gjelde for deler av 2018, og dermed en periode hvor den nye avgiften har trådt i kraft.

Avgiftsomleggingen vil innebære mer effektiv avgiftsforvaltning og økt fleksibilitet for eierne som blir belastet for avgiften samtidig med premien og de avtalte terminer, og kun for den tiden kjøretøyet er forsikret. På den annen side kan omleggingen medføre flere uforsikrede kjøretøy. For å redusere omfanget av uforsikrede kjøretøy, spilte forsikringsbransjen inn muligheten for å etablere en ordning i regi av TFF for innkreving av et tvangsmulkt på registrerte, men uforsikrede kjøretøy, etter mønster av systemet i Sverige.

Finansdepartementet uttalte i høringsnotatet¹ at det var positiv til en slik ordning som vil redusere omfanget av uforsikrede kjøretøy, men viste til at etablering av en TFF-ordning i Norge vil kreve nærmere utredninger som går utover rammen for arbeidet med å legge om årsavgiften til en avgift på trafikksikringer. Departementet ba likevel om høringsinstansenes vurdering av hensiktsmessigheten av å innføre en TFF-ordning.

Alle høringsinstanser som uttalte seg om dette var positiv til etablering av en TFF-ordning.

Finans Norge mente at det i forbindelse med omleggingen bør innføres en løsning som bl.a. er i bruk i Sverige. I stedet for dagens ordning med bøtelegging og avskilting, bør forsikringsbransjen kunne ivareta en samfunnsfunksjon ved å ilegge et privatrettslig tvangsgebyr som vil bidra til at eiere i større grad forsikrer sine kjøretøy. Finans Norge viste bl.a. til at en TFF-ordning vil løse problematikken knyttet til uforsikrede kjøretøy, motvirke tapt inntekt for forsikringsbransjen pga uforsikrede kjøretøy og som medfører

¹ <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/arsavgiften-erstattes-med-avgift-pa-trafikkforsikringer/id2356471/>

økte premier for betalende kunder. Det ble også vist til at dagens ordning, som innebærer at lovlydige forsikringstakere betaler for skader forvoldt av uforsikrede, er urimelig.

NAF viste til at en TFF-ordning vil framstå som en vinn-vinn situasjon hvor staten får økt sine provenyer, selskapene får inn økte premier og forsikringstakerne som oppfyller sin lovpålagte forsikringsplikt, slippe å måtte være med på «spleiselaget» når regningen etter uforsikrede skadevoldere skal betales.

Trygg Trafikk viste til at det er viktig at det settes i verk tiltak som kan bidra til å redusere antall uforsikrede kjøretøy, og at en TFF-ordning kan bidra til det. På bakgrunn av kunnskap fra andre land påpekte Trygg Trafikk også at det er grunn til å tro at dette er kjøretøy der risikoen er høyere enn gjennomsnittet, og at en slik ordning derfor kan bidra til å redusere antall trafikkulykker.

På bakgrunn av disse tilbakemeldingene ble det igangsatt et interdepartementalt samarbeid med forsikringsbransjen for å utvikle en TFF-ordning etter mønster av det som gjelder i Sverige.

3 GJELDENDE RETT

3.1 Innledning

Trafikkforsikring er en av flere nødvendighetsforsikringer² som lovgiver har ansett å være av særlig stor viktighet for samfunnet, og som dermed er gjort obligatoriske. Dette er forsikringer som forsikringstakeren er pliktig til å tegne. Et utbygget ansvarsforsikringssystem gir store grupper i samfunnet sikkerhet for at de får sine erstatninger ved skade påført dem av tredjemenn, uavhengig av tredjemanns økonomiske evne på skadetidspunktet. Skades en person eller eiendeler av en motorvogn, vil man være sikret erstatning uavhengig av den økonomiske evnen til motorvognføreren. Dette skaper en grunnleggende trygghet for de enkelte menneskene i samfunnet. For å øke denne tryggheten ytterligere, er det bygget opp en garantiordning som sikrer tredjemann erstatning ved skade forvoldt av ukjente, uforsikrede eller utenlandske motorvogner gjennom TFF som er et sentralt erstatningsorgan for skader som påføres av motorvogner.

² Andre nødvendighetsforsikringer: naturskadedekning, brannforsikring på fast eiendom, yrkesskedeforsikring.

3.2 Forsikringsplikten mv.

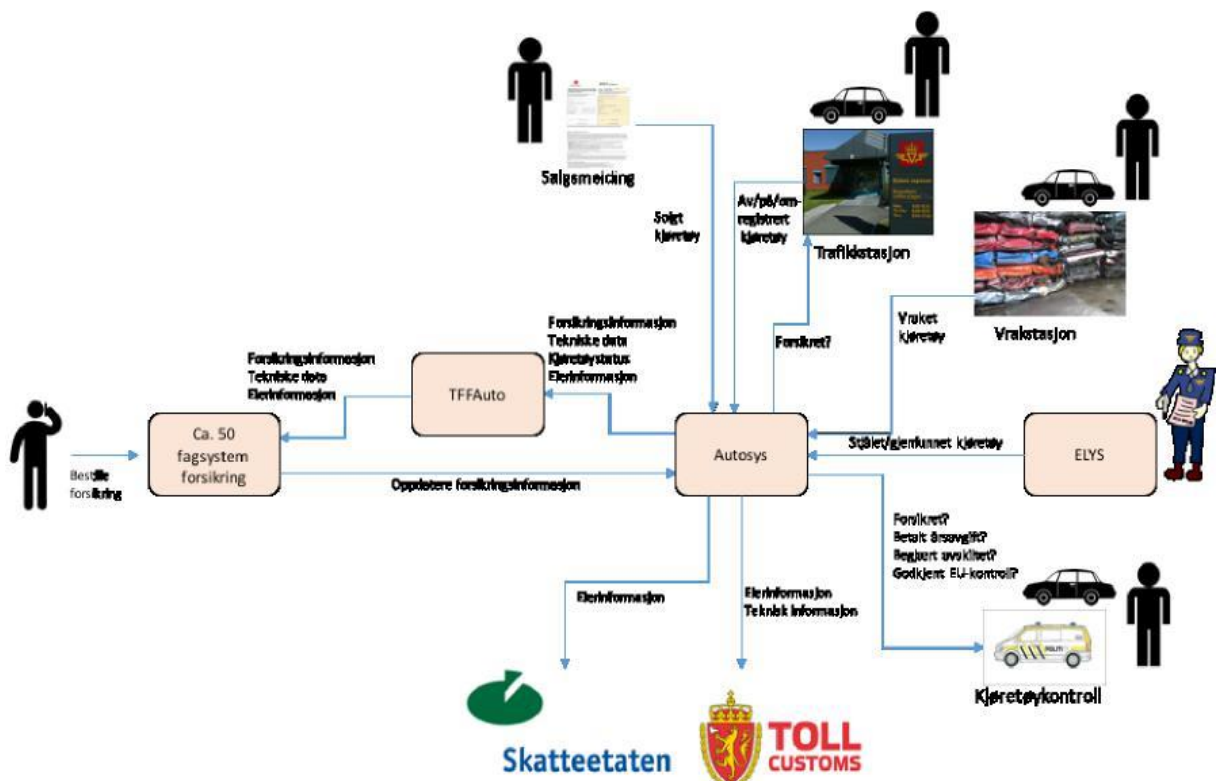
Det følger av EUs motorvogndirektiv (2009/103/EF) at ansvarsforsikring for motorvogn er obligatorisk i EU. Etter direktivets artikkel 3 skal hver medlemsstat treffe nødvendige tiltak som sikrer at erstatningsansvaret for kjøretøy i medlemsstaten, er dekket av en forsikring. Direktivet gir en medlemsstat adgang til å kunne fravike det alminnelige kravet om lovpliktig forsikring for bestemte kjøretøy eller for kjøretøy med spesielle kjennemerker.

Forsikringsplikten følger i Norge av bilansvarslova § 15 og vegtrafikkloven § 15 fjerde ledd som krever at motorvogn som er registrert eller skulle vært registrert eller ha kjennemerker etter vegtrafikkloven, skal være forsikret.

Etter bilansvarslova § 16 første ledd, trenger motorvogn som eies av staten ikke å være trafikkforsikret (selvassurans). Dette gjelder også ved registrering på ambassader. Det er da den norske staten som hefter overfor skadelidte på samme måte som et forsikringsselskap.

Ved brudd på forsikringsplikten følger det av bilansvarslova § 19 at kjøretøyet uten videre varsel kan avskiltes, og etter bilansvarslova § 20 kan forholdet straffes med bot. Også etter vegtrafikkloven § 36 nr. 3 kan politi, regionvegkontor og tollvesenet inndra kjennemerker og vognkort, og politiet kan etter vegtrafikkloven § 36 nr. 6 ta uforsikrede kjøretøy i forvaring.

Figur 1 viser dagens informasjonsflyt mellom aktører som forholder seg til forsikringer. Figur 1



Alle trafikksikringssselskaper i Norge bruker TFFAuto, som er bransjens system for felles forsikringsinformasjon for motorvogner. Hvert enkelt selskap henter informasjon om motorvognen og dens eier og legger inn informasjon om når motorvognen er forsikret i selskapet.

Dagens ordning er at når en motorvogneier ikke betaler sin trafikksikringspremie, sier trafikksikringssselskapene opp forsikringsforholdet og sender melding til motorvognregisteret (Autosys) via TFFAuto. Ifølge forskrift om trafikkskyld § 7 skal motorvognregisteret straks sende begjæring til politiet om å inndra vognkort og kjennemerker. Forsikringssselskapet hefter i to måneder etter at opphørmelding er sendt motorvognregisteret for skade som kjøretøyet forvolder, jf. bilansvarslova § 19. Erstatningsutbetalinger for skade som skjer i tomånedersperioden, krever selskapet tilbake fra den uforsikrede motorvogneieren med hjemmel i samme regressbestemmelse som er ment for Trafikksikringsforeningen, jf. bilansvarslova § 13. I 2015 fikk TFF dekket om lag 25 pst. av årets erstatningsutbetalinger for uforsikrede motorvogner gjennom regress.

Vegdirektoratet sendte 2015 ut 128981 brev til eiere av kjøretøy som har stått registrert som uforsikret i ca én måned, med anmodning om å ordne opp i forsikringsforholdet. Kjøretøy som har stått registrert uforsikret i mer enn to måneder blir begjært avskiltet. I 2015 utstedte Statens vegvesen 42 274 og året før 48 959 avskiltingsbegjæringer som følge av manglende trafikksikring.

I perioden 2010–2016 ble det anmeldt 2 225 tilfeller for brudd på bilansvarslova. Av disse ble 738 avgjort med forelegg fra påtalemyndigheten, dom eller bot. Med andre ord bøtelegges i størrelsesorden 1 promille av antall uforsikrede hvert år.

I praksis skjer det i dag intet med de uforsikrede motorvognene før de eventuelt blir stanset i trafikkontroll eller forvolder skade. Dersom skade forvoldes, trer TFF inn. Basert på det lave antall reaksjoner og det relativt stabile antall uforsikrede motorvogner fra år til år, kan det synes som om dagens håndtering av uforsikrede motorvogner er lite effektiv for å redusere antallet.

3.3 Trafikksikringsforeningen (TFF)

TFF ble stiftet 21. mars 1927 som «Norsk Forbund for Ansvarsforsikring av Utenlandske Motorvogner» av trafikksikringssselskapene. Formålet var å bære ansvaret for utenlandske motorvogner som kom til Norge og regulere skadene som disse motorvognene voldte. Siden etableringsåret har norske tollmyndigheter forestått salg av grenseforsikringer til utenlandske motorvogner på vegne av TFF.

Alle forsikringsselskaper som tilbyr trafikksvarsforsikring i Norge, er i medhold av bilansvarslova § 17 med forskrifter pliktige til å være medlem av TFF. Det gjelder også forsikringsselskaper som har hovedkontor i en annen stat innenfor det europeiske økonomiske samarbeidsområdet (EØS), uavhengig av om det skjer ved etablering av filial eller etter bestemmelsene om grenseoverskridende virksomhet. TFF hadde 31 medlemmer ved utløpet av 2015.

TFF inngikk på 1930-tallet avtaler med tilsvarende forsikringsbyråer i Danmark, Sverige og Finland, dels om at motorvogner i det annet avtaleland fritt kunne kjøre med eget lands trafikksforsikring over landegrensene, og dels om skadehåndtering og garanti for skadeoppgjør.

I 1949 vedtok FNs underorgan Den Europeiske Økonomiske Kommissjon en anbefaling om at det etter nordisk mønster skulle etableres internasjonalt forsikringssamarbeid. Samme år ble Grønt Kort-systemet stiftet med 13 samarbeidende land. TFF har i dag avtaler med tilsvarende foreninger i 46 land. TFF garanterer for riktig oppgjør dersom norske motorvogner gjør skade i noen av disse landene. Dersom en motorvogn fra ett av avtalelandene gjør skade i Norge, skal TFF eller den TFF har bemyndiget, behandle og gjøre opp skaden på vegne av det utenlandske forsikringsselskapet som har trafikksvarsforsikringen på motorvognen.

TFF administrerer en egen grenseforsikringsordning. Grenseforsikringen som selges av tollmyndighetene, gjelder for motorvogner som skal være særskilt registrert (norske turist- og eksportskilt) og for utenlandske motorvogner som ikke på forhånd er trafikksforsikret, jf. forskrift 28. mars 1967 nr. 9350 om bruk av utenlandsk motorvogn i riket og om særskilt registrering av motorvogn for midlertidig bruk § 6 og trafikkstrygdforskriften § 1.

1. januar 1936 ble trafikksforsikringsselskapene i Norge også pålagt ansvar for skade forvoldt av ukjente og uforsikrede motorvogner, og «Felleskontoret til oppgjør av ukjente og uforsikrede motorvogner» ble dannet. Felleskontoret og Norsk Forbund ble slått sammen i 1964 og fikk navnet Trafikksforsikringsforbundet, og fra 1984 ble navnet endret til Trafikksforsikringsforeningen.

TFF er tillagt funksjonen som erstatningsorgan, informasjonssenter og sentralorgan i henhold til EUs 4. og 5. motorvognforsikringsdirektiv. Etter trafikkstrygdforskriften § 1a nr. 3 er TFF et «nasjonalt norsk forsikringsbyrå», et informasjonssenter iht. direktiv 2000/26/EF og et sentralorgan iht direktiv 2005/14/EF art. 5. TFF er videre et erstatningsorgan iht direktiv 2000/26/EF art. 6, jf. trafikkstrygdforskriften § 1e.

Etter trafikktrygdforskriften § 2 skal TFF administrere og i første omgang bære skader forvoldt av henholdsvis uforsikrede eller ukjente kjøretøy, jf. bilansvarslova § 10.

Erstatninger som TFF utbetaler etter bilansvarslova § 10 utlignes på medlemmene i likhet med TFFs overskudd/underskudd. Det har ikke i noe år vært overskudd. Ifølge TFF er netto utbetalinger for skader forårsaket av uforsikrede og ukjente skadevoldere på om lag 110-120 mill. kroner årlig, hvorav mellom 17-20 mill. kroner skriver seg fra skader som forvoldes av uforsikrede kjøretøy. Det resterende beløpet går til utbetalinger til skadelidte etter trafikkskader med ukjent skadevolder.

Det følger av trafikktrygdforskriften § 1 d annet ledd at informasjonssenteret (TFF) skal føre et register over registreringsnummer på de motorvogner som er hjemmehørende i landet, polisenummeret på motorvognens trafikkforsikring etter bilansvarslova § 15, og dersom gyldigheten av forsikringen er utløpt, datoen for forsikringens opphør.

TFFAuto mottar informasjon om motorvogner og eiere fra det sentrale motorvognregisteret (Autosys) som forvaltes av Statens vegvesen. TFFAuto legger også inn informasjon i Autosys om hvor og når en motorvogn er forsikret. Dagens kobling mellom TFFAuto og Autosys er meget komplisert på grunn av duplisert informasjon i disse to systemene. Dette er også medvirkende til at datakvaliteten ikke alltid er god nok.

4 ANDRE LAND

Sverige

Sverige etablerte 1978 en ordning hvor den svenske Trafikkforsikringsforeningen fikk hjemmel til å kreve inn en godtgjørelse av eiere av uforsikrede kjøretøy som ikke er avregistrerte. I Sverige betegnes dette som «trafikförsäkringsavgift» hvilket er noe annet enn den varslede norske trafikkforsikringsavgiften som det er lagt opp til skal erstatte årsavgiften. Den svenske trafikförsäkringsavgiften er i norsk terminologi å anse som et tvangsgebyr eller tvangsmulkt som skal motivere eiere av uforsikrede kjøretøy å ordne opp i forsikringsplikten³.

³ <http://www.tff.se/sv/Trafikforsakringsavgift/Trafikforsakringsavgift/>

34 § Om föreskriven trafikförsäkring saknas för ett motordrivet fordon som är registrerat i vägtrafikregistret och inte är avställt, har Trafikförsäkringsforeningen rätt till gottgörelse (trafikförsäkringsavgift) av den försäkringspliktige för den tid denne inte har fullgjort sin försäkringsplikt.

Trafikförsäkringsavgift bestäms på grundval av de årspremier för trafikförsäkring som har tillämpats här i landet under den tid trafikförsäkring har saknats. Avgiften får med tio procent överstiga högsta försäkringspremie inklusive skatt enligt lagen (2007:460) om skatt på trafikförsäkringspremie m.m. för fordon av samma fordonsslag och med samma användningssätt som

Gebyret anses i Sverige som en privatrettslig sanksjon som eksklusivt er tilordnet Trafikkforsikringsforeningen. Gebyret ilegges for hver dag kjøretøyet er uforsikret, og blir fastsatt på bakgrunn av den høyeste premie som tilbys i markedet for det aktuelle kjøretøyet (inkludert trafikkskadeavgift) med et påslag på 10 pst. Minimumsgebyret er 200 SEK. Gebyrsatsene i Sverige er differensiert for ulike motorvogngrupper. Eksempelvis er dagsattsgebyret for privat personbil 103,05 SEK, mens den for taxi er 117,89 SEK. Høyest er gebyrsatsen for lastebil over 3,5 tonn og buss, hhv. 131,73 og 157,17 SEK.⁴

Gebyret som oppkreves er ikke å anse som en premieinnbetaling, men som privat reaksjon. Det er forsikringsselskapene som er solidarisk ansvarlig for skader som forårsakes av uforsikrede, uidentifiserte eller utenlandske kjøretøy. Den svenske Trafikkforsikringsforeningen er ikke ansett å drive forsikringsvirksomhet, og er ikke omfattet av forsikringsvirksomhetslovgivningen. Det er videre lagt til grunn at gebyret ikke er å anse som vederlag for en tjeneste, og at det dermed ikke er omsetning i merverdiavgiftsrettslig forstand.

Den svenske TFF-ordningen har resultert i at andelen uforsikrede kjøretøy i dag er i underkant av 1 pst. Gebyrinntektene finansierer fullt ut TFFs driftskostnader, og kostnadene for skader som forårsakes av uforsikrede kjøretøy finansieres helt. Dermed belastes heller ikke de lovlydige eiere disse kostnadene. Videre finansieres for en stor del også kostnader for skader som forårsakes av uidentifiserte kjøretøy. Gebyret har også bidratt til å rette feil og uklarheter ved forsikringsavtaler og registreringsforhold.

Finland

I Finland har man en ordning tilnærmet lik den svenske med innkreving av en avgift. Den finske ordningen har blitt utredet på nytt for å tydeliggjøre om avgiften som kreves inn skal anses å være en statlig oppgave og om den bryter med den finske

det oförsäkrade fordonet. Med fordonsslag avses personbil, lastbil, buss, motorcykel, traktor, motorredskap, moped och terrängmotorfordon. Förhöjning av premien på grund av omständigheter som ger anledning att anta att fordonet med hänsyn till innehavarens person utgör en särskild risk i trafiken får dock beaktas endast om det finns sådana omständigheter i det särskilda fallet.

Trots andra stycket får trafikförsäkringsavgift tas ut med tvåhundra kronor för tiden till dess trafikförsäkring tecknas eller försäkringsplikten upphör.

En domstol får sätta ned trafikförsäkringsavgiften, om det finns särskilda skäl. Lag (2013:1089).

⁴ Svensk avgiftstabell:

<https://www.tff.se/sv/Trafikforsakringsavgift/Trafikforsakringsavgift/Avgiftstabell/>

grunnloven. De finske myndighetene har vedtatt ny Trafikförsäkringslag som trår i kraft 1.1.2017.⁵ For å unngå å bryte med grunnloven legger finske TFF til rette for innkreving av en forsømmelsesavgift og informerer det finske Statskontoret som så sender ut krav til uforsikret kjøretøyeier på vegne av finske TFF. Betaling av forsømmelsesavgiften skjer til TFF.

5 NÆRMERE OM FORSLAGET

5.1 Innledning

Forslaget om tvangsmulkt vil ikke være omfattet av Finansdepartementets «Bestemmelser om statlig gebyr- og avgiftsfinansiering» (R-112/15). Selv om hjemmelen for å ilegge tvangsmulkten er gitt i lov, er det ikke uttrykk for en statlig tjenesteproduksjon eller myndighetsutøvelse. Det framgår eksplisitt av rundskrivet at det ikke gjelder sanksjoner eller betaling for ikke å oppfylle en plikt. Tvangsmulkt vil ha til formål å motivere den forsikringspliktige til frivillig å tegne pliktig ansvarsforsikring.

I likhet med det som gjelder i Sverige foreslås at satsen tar utgangspunkt i den høyeste pris som selskapene tilbyr for forsikring av samme type kjøretøy. TFF vil få anledning til å gruppere satsene ut fra kjøretøytype. Videre foreslås at det ilegges en proSENTSATS som foreløpig er foreslått til 2,5 pst. av den høyeste prisen på forsikring. ProSENTSATSEN skal ved siden av å benytte den høyeste premien, bidra til å motivere eierne til frivillig å forsikre kjøretøyet. I Sverige er proSENTSATSEN satt til 10 pst., men det framgår eksplisitt av det svenske regelverket at gebyret og proSENTSATSEN også inkluderer skatt på trafikförsäkringspremie, som er 22 pst. av mottatt trafikförsäkringsgebyr.

For trafikförsäkringsavgiften vil det bli lagt opp til at TFF blir avgiftssubjekt for uforsikrede kjøretøy som TFF oppkrever tvangsmulkt for. Satsene for tvangsmulkten tar utgangspunkt i den høyeste premien for ansvarsforsikring tillagt trafikförsäkringsavgift som selskapene krever i tillegg til premien. Eier av uforsikret kjøretøy skal dermed til TFF betale en dagbasert tvangsmulkt basert på den høyeste tilbudte prisen på forsikringen tillagt dagbasert trafikförsäkringsavgift, innkrevingsomkostninger og tillegg på 2,5 pst. av den høyeste tilbudte prisen på forsikring. Bestemmelsene om trafikförsäkringsavgiften for uforsikrede kjøretøy vil bli innarbeidet i avgiftsreglene.

⁵ <http://www.finlex.fi/sv/laki/alkup/2016/20160460>, <https://www.edilex.fi/he/sv20150123.pdf>

I forskrift om TFF-ordningen foreslås bestemmelser bl.a. om formålet med ordningen, hva som ilegges tvangsmulkt, hvem som kan bestemme og endre satser, offentliggjøring og informasjon om satser, og hvordan inntektene fra mulkten skal anvendes.

I likhet med det som gjelder i Sverige legger departementet til grunn at tvangsmulkten ikke skal anses som en premie for et uforsikret kjøretøy. TFF driver da heller ikke forsikringsvirksomhet. Mulkten er i stedet en reaksjon som er målrettet mot den som er forpliktet til å forsikre kjøretøyet, for at vedkommende frivillig skal oppfylle denne plikten. TFF vil fortsatt dekke skadene som uforsikrede og ukjente motorvogner påfører tredjemann, men TFFs ansvar vil oppstå på et tidligere tidspunkt enn i dag, hvor det i dag er forsikringsselskapene som hefter for disse skadene to måneder etter at forsikringen har utløpt.

I likhet med det som gjelder i Sverige legger departementet videre til grunn at mulkten ikke er å anse som et vederlag for en tjeneste, og er ikke å anse som en omsetning i merverdiavgiftsrettlig forstand. Forsikringstaker og TFF vil ikke være i noe avtaleforhold, men TFF vil være den som utbetaler erstatning til den skadelidte. TFF krever deretter regress hos den som har forvoldt skaden.

Forsikringsbransjen har foreslått at forsikringsavtaleloven § 7-2 ikke skal gjelde forsikring etter bilansvarslova. Forsikringsavtaleloven § 7-2 regulerer forsikringsavtalens gyldighet ved eierskifte, og det framgår at selskapet i dag svarer for forsikringstilfelle som er inntrådt innen fjorten dager etter eierskiftet.

Departementet viser til at denne medforsikringsreglen ivaretar et forbrukerhensyn og gir ny eier rimelig tid til å skaffe seg nødvendig forsikringsdekning, NOU 1987: 24 s. 155. I praksis vil den nye eier dermed kunne nyte godt av tidligere eiers forsikring i to uker etter eierskifte.

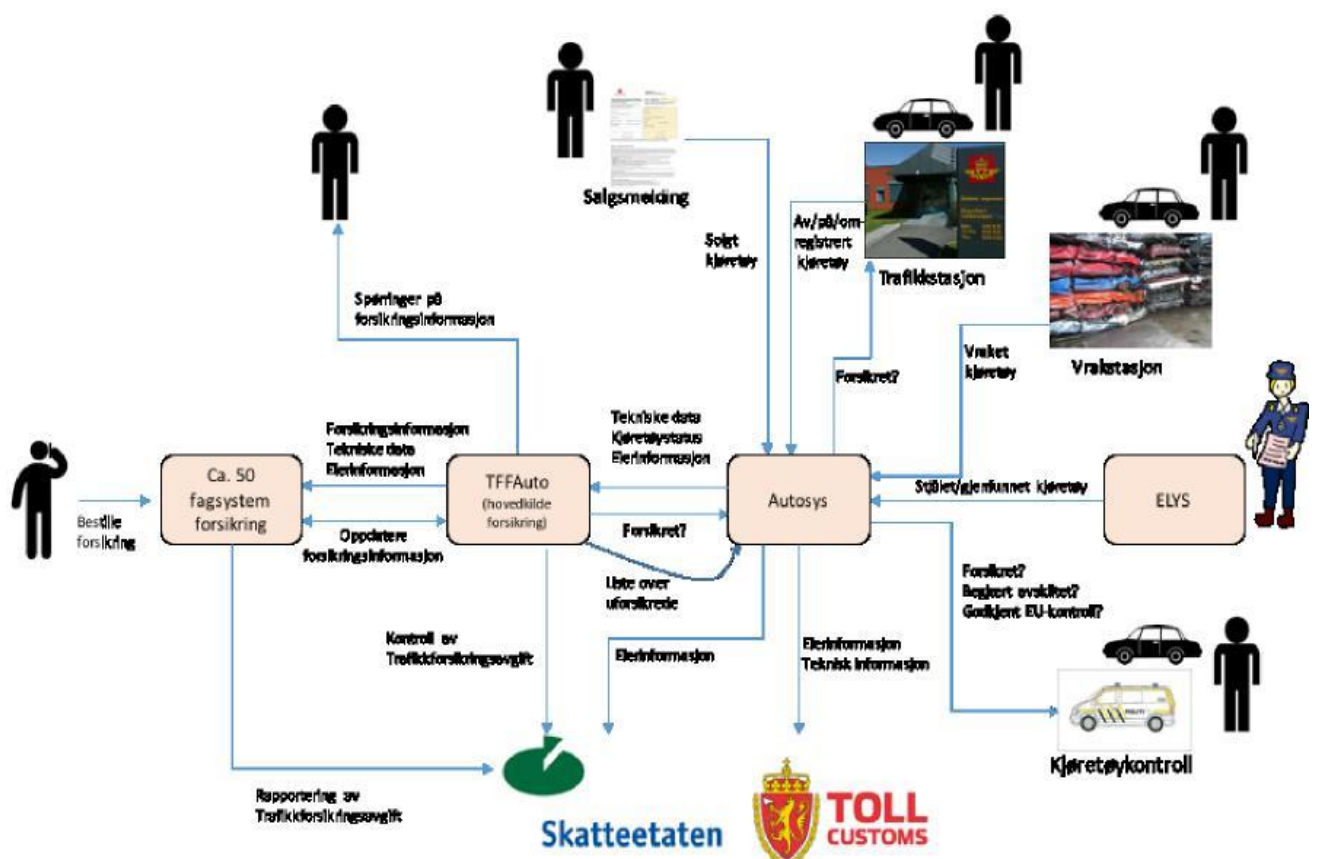
Bilansvarslova §§ 15 og 19 har på den annen side spesielle regler for tvungen ansvarsforsikring. Plikten til å forsikre motorvogner etter bilansvarslova § 15 er som alminnelig regel knyttet til registreringsplikten. Etter vegtrafikkloven § 15 skal både selger og ny eier inngi skriftlig melding til registreringsmyndighetene innen tre dager. Etter bestemmelsens tredje ledd framgår at man ikke får registrert eierskifte før det fremlegges erklæring på at kjøretøyet er forsikret i samsvar med bilansvarslova. Videre inneholder bilansvarslova § 19 i dag en bestemmelse som beskytter skadelidte i to måneder etter at en forsikring er sagt opp. Dette foreslås nå endret ved at TFF skal ha et ansvar for kjøretøyet fra tidspunktet forsikringsavtalen ikke lenger gjelder.

På bakgrunn av at det nå vil være TFF som skal ha et slikt ansvar i stedet for selskapene, og det forhold at dagens internett og døgnbemannede telefontjenester hos forsikringsselskapene muliggjør at forsikring kan tegnes når som helst på døgnet, er det ikke lenger et like sterkt behov for overlappingen som forsikringsavtaleloven § 7-2 angir, for så vidt gjelder den tvungne ansvarsforsikringen. I tillegg kommer at en slik medforsikringsregel vil komplisere forholdet til ileggelse av tvangsmulkt og den varslede trafikksikringsavgiften. Departementet ber spesielt om tilbakemelding i høringen på forslaget om at forsikringsavtaleloven § 7-2 ikke skal gjelde for den lovfestede forsikringsplikten etter bilansvarslova.

5.2 Den nye informasjonsflyten

Samtidig med utviklingen av en TFF-ordning er selskapene og TFF i ferd med å endre sine systemer. Disse endringene vil bidra til betydelig effektivisering for selskapene og TFF, og ift Statens vegvesen. TFF-ordningen har lagt forholdene til rette for å endre og effektivisere informasjonsflyten mellom aktører som har behov for informasjon om forsikringsforhold.

Figur 2 angir den nye informasjonsflyten under en TFF-ordning.



Ved innføring av TFF-ordningen vil forsikringsinformasjon som selskapene legger inn, ikke lagres i Autosys, men kun i TFFAuto som hovedkilde for forsikringsinformasjon (i hvilket selskap og periode et kjøretøy er forsikret). Forsikringsinformasjonen i TFFAuto vil Vegmyndighetene få tilgang til ved registreringsforretninger og kontrollvirksomhet. Når nye Autosys er på plass 2019, vil Autosys kunne spørre TFFAuto om et kjøretøy er forsikret eller ikke. Fram til da må informasjonen legges inn via oppdateringer i Autosys. Også andre offentlige myndigheter vil kunne få informasjon om forsikringsforhold fra TFFAuto.

TFF vil ved hjelp av TFFAuto oversende daglige oversikter over uforsikrede kjøretøy til en valgt innkrevingspartner, som vil fakturere eierne av uforsikrede kjøretøy med tvangsmulkt og trafikksikringsavgift på vegne av TFF og følge opp eventuelle manglende innbetalinger.

TFF vil varsle eiere av uforsikrede kjøretøy så snart de er uforsikret. Varselet vil bli gitt via tekstmelding eller e-post, der telefonnummer og e-postadresse er tilgjengelig. Videre vil det være naturlig å tilby en app på mobiltelefon. Appen vil gi forbrukerne informasjon om egne forsikringsforhold og vil gi opplysning om et kjøretøy er forsikret eller ei. I varselet skal det bli opplyst om at kjøretøyet mangler pliktig forsikring, og om konsekvensene av ikke å ha tegnet slik forsikring, herunder om ileggelse av tvangsmulkt, avskilting og straffeansvar ved bruk av uforsikret kjøretøy.

TFF vil etter fire dager sende ut krav til eier av et uforsikret kjøretøy. Kravet vil da inneholde dagsmulkt for tre dager med minimumsgrense 200 kroner. En slik rask reaksjon kan medføre økte innkrevingskostnader, men vil være gunstig for kjøretøyeier da kravet ikke har rukket å bli for stort. Eier kan da raskere forsikre kjøretøyet på ordinær måte eller avregistrere kjøretøyet for å slippe ytterligere tvangsmulkt. Departementet antar dette i seg vil virke preventivt og oppdragende. TFF kan ikke garantere at kjøretøyeier lar seg varsle via sms eller e-post, og dette kan derfor ikke være en forutsetning for å sende krav om tvangsmulkt.

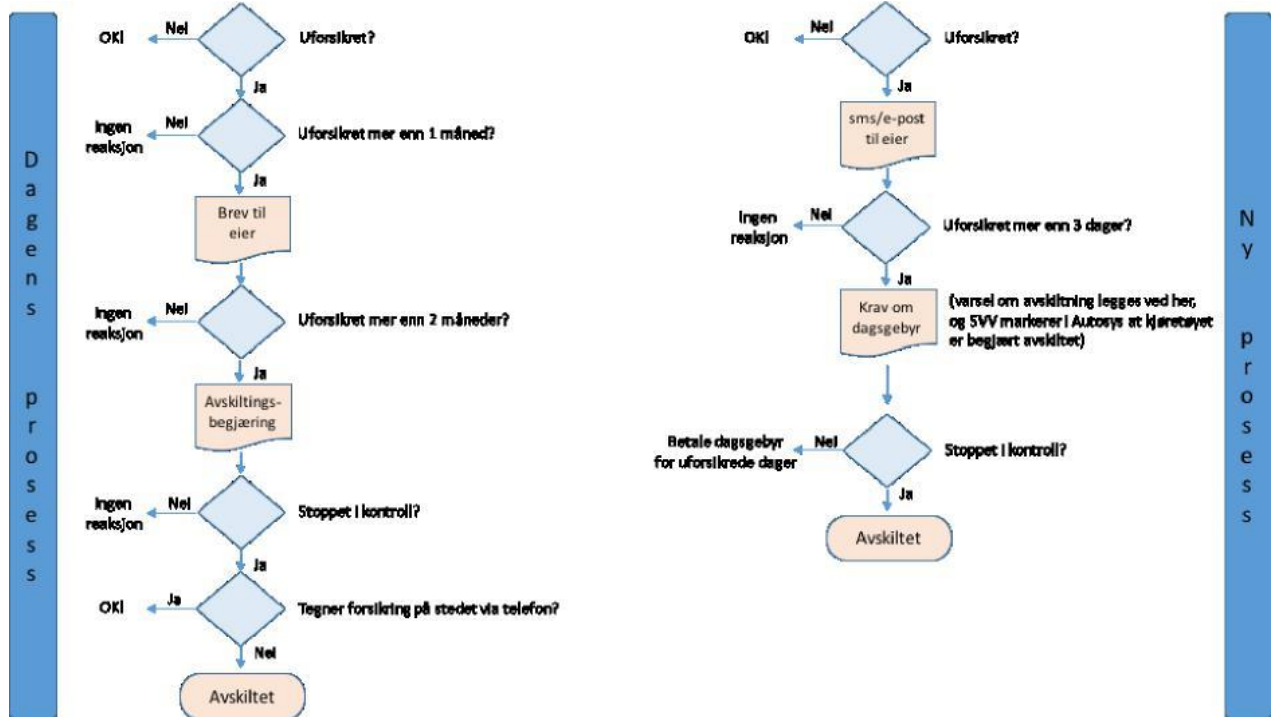
Tvangsmulkten vil være tvangsgrunnlag for utlegg etter bilansvarslova § 18. Departementet foreslår at det fortsatt skal være mulig å avskilte et uforsikret kjøretøy, og politi, vegvesenet eller tollmyndighetene vil kunne avskilte et kjøretøy straks motorvognregisteret har fått melding fra TFFAuto om at kjøretøyet er uforsikret. Avskiltingsmuligheten vil ikke ha virkninger for tvangsmulkt som ilegges.

Departementet anser at det ved siden av en TFF-ordning som retter seg mot den som plikter å forsikre kjøretøyet, ikke er behov for å videreføre straffesanksjonen overfor den som unnlater å forsikre kjøretøyet. Det har i praksis vist seg at det er få tilfeller

hvor slike unnlatelser følges opp med straff. Derimot anser departementet det som hensiktsmessig å videreføre straffesanksjonen overfor den som bruker et uforsikret kjøretøy.

Figur 3 og 4 angir dagens prosesser og ny prosess ved en TFF-ordning.

Figur 3

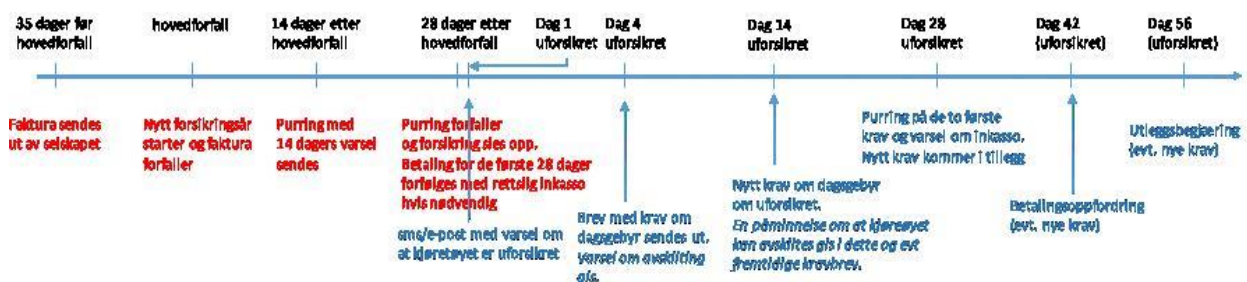


Figur 4

Situasjonen i dag



Situasjonen etter TFF-ordningen



6 ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

En konsekvens av omleggingen av årsavgift til trafikksikringsavgift vil være at avgiftsinntektene vil avhenge av antallet som har forsikring. Ifølge tall fra Statens vegvesen hadde 3,44 pst. av alle registrerte kjøretøy i Norge ikke forsikring per november 2016. Til sammenligning ble om lag 1,5 pst. av alle årsavgiftskrav i 2015 ikke innbetalt til Toll- og avgiftsetaten. Deler av dette blir imidlertid innkrevd i etterkant. Innføring av trafikksikringsavgift medfører også at fakturaen for forsikringen blir høyere, noe som kan medføre at antallet uforsikrede øker. Omleggingen kan dermed gi et økt antall kjøretøy som ikke betaler avgift. I høringsnotatet om trafikksikringsavgiften ble det på usikkert grunnlag anslått å gi staten et provenytap på om lag 200 mill. kroner årlig.

En rimelig antakelse er at andelen uforsikrede kjøretøy ved innføringen av en TFF-ordning kan falle fra dagens 3,44 pst. til om lag 1 pst. som er andelen i Sverige. TFF-ordningen vil framstå som en vinn-vinn situasjon hvor staten får redusert provenytapet, selskapene får inn økte premier og forsikringstakerne som oppfyller sin lovpålagte forsikringsplikt, slipper å måtte være med på «spleiselaget» når regningen etter uforsikrede skadevoldere skal betales.

Finansdepartementet har i samarbeid med TFF vurdert sannsynlige konsekvenser av å innføre en TFF-ordning, og anslår på usikkert grunnlag at provenytapet som følge av manglende innbetaling av årsavgift vil bli redusert til om lag 50 mill. kroner basert på gjeldende nivå på årsavgiften.

Tilsvarende vil færre forsikrede ved kun innføring av trafikksikringsavgift antakelig medføre reduserte premieinntekter for bransjen, mens det med innføring av TFF-ordningen samtidig forventes at en andel av dagens uforsikrede vil tegne ordinær forsikring. Basert på usikre antakelser om forsikringstakernes atferd kan denne effekten anslås å gi bransjen økte premieinntekter på vel 100 mill. kroner. I tillegg til dette kommer økte innbetalinger fra uforsikrede som blir omfattet av TFF-ordningen. Dette vil bidra til å dekke TFFs netto utbetalinger for skader forårsaket av uforsikrede og ukjente skadevoldere, på om lag 110-120 mill. kroner årlig. Omfanget av denne innbetalingen vil i tillegg til antallet uforsikrede, registrerte kjøretøy påvirkes av nivået som dagsmulkten i TFF-ordningen fastsettes på.

TFF-ordningen forventes kun å gi dekningsbidrag til erstatningsutbetalinger forvoldt av uforsikrede og ukjente kjøretøy samt kostnader for TFFs administrasjon. Over tid antas TFF-ordningen ikke å generere noe overskudd. Dersom ordningen likevel skulle gå med overskudd et enkelt år, vil dette kunne avskrives mot de avsetninger TFF har for inntrufne, men ennå ikke meldte skader og meldte, men ennå ikke oppgjorte skader. Videre vil dagsmulktsatsen kunne justeres.

For TFF antas det i første omgang (før effekten av TFF-ordningen oppnås) å bli en økning i antall uforsikrede skader på grunn av antall uforsikrede kjøretøy som følge av innføring av trafikksforsikringsavgiften. I tillegg vil innføring av TFF-ordningen føre til at i de to første månedene kjøretøyet er uforsikret, vil TFF overta ansvaret for skadeoppgjør, i motsetning til i dag hvor forsikringsselskapene har dette ansvaret, jf. bilansvarslova § 19.

Til dekning av kostnadene for økt antall skader, vil det særlig i de første årene være behov for et kontantmessig overskudd for avsetning til skader som ikke blir gjort opp i skadeåret, jf. for eksempel personskader som kommer til utbetaling først når skadeomfanget har materialisert seg.

Forsikringspremier reguleres av markedet. Normalt vil reduserte kostnader komme kundene til gode. Departementet forutsetter at konkurransen mellom selskapene vil sikre at innføringen av ordningen vil komme lovlidige forsikringstakere til gode.

De løpende utgiftene for drift av TFF-ordningen er anslått til 20 mill. kroner. Disse administrasjonskostnadene vil også inngå i grunnlaget for fastsettelse av tvangsmulkten.

Det følger av bilansvarslova at kjøretøyet skal være forsikret ved registreringen. Departementet ser ikke grunn til å endre dette ved innføringen av en TFF-ordning. Det innebærer at vegvesenet skal kontrollere kjøretøyets forsikringsforhold ved en registrerings- og omregistreringsprosess. Vegvesenet vil hente informasjon om dette fra TFFAuto som blir hovedkilde for en motorvogns forsikringsstatus i Norge. Dette vil vesentlig forenkle rutiner for Statens vegvesen, forsikringsselskapene og motorvogneierne. I tillegg vil datakvaliteten betydelig forbedres.

Ordningen vil innebære at vegmyndighetene ikke lenger skal sende ut varsel til eiere om manglende forsikring. Den oppgaven overføres til TFF som vil varsle eier straks det framgår av TFFAuto at motorvognen ikke er forsikret. I 2015 ble det sendt 128 981 brev til eiere av uforsikret kjøretøy. Videre utsteder Statens vegvesen årlig 40-50 000 avskiltingsbegjæringer som følge av manglende trafikksforsikring. Avskiltingsmuligheten vil fortsatt være en aktuell reaksjon for manglende forsikring, men det forventes at omfanget vil bli redusert betydelig ved den nye ordningen.

Ordningen vil tydeliggjøre forsikringsplikten, virke oppdragende og være holdningsskapende overfor bileierne. Tvangsmulkten vil ikke bli ettergitt og vil i langt større grad enn i dagens system bidra til at eldre, og muligens trafikksfarlige, kjøretøy blir frivillig avregistrert og ev. vraket, jf. at EU-kontroll kun skjer hvert annet år. Som Trygg Trafikk også påpekte i høringsrunden om trafikksforsikringsavgiften, er det

grunn til å tro at dette er kjøretøy der risikoen er høyere enn gjennomsnittet, og at en TFF-ordning derfor også kan bidra til å redusere antall trafikkuulykker i den grad den foreslåtte tvangsmulkten i tillegg til dagens regressansvar bidrar til redusert bruk av slike kjøretøy.

7 MERKNADER TIL FORSLAGENE

Til ny § 17 a

§ 17a foreslås å gi lovhjemmel for ordningen med tvangsmulkt for uforsikret motorvogn, herunder hjemmel til å gi forskrift om tvangsmulkt.

Første ledd gir hjemmel til Trafikkforsikringsforeningen til å ilegge tvangsmulkt for unnlatelse av å overholde den lovfestede forsikringsplikten.

Formålet med tvangsmulkten er å skape et oppfylleelsespress som skal motivere eieren til frivillig å oppfylle den obligatoriske forsikringsplikten som følger av loven. Formålet er ikke å sanksjonere et allerede begått lovbrudd. Tvangsmulkten er dermed rettet framover, og ilegges først når den ansvarlige unnlater å overholde forsikringsplikten. Tvangsmulkt etter denne bestemmelsen er ikke å anse som straff etter EMK, sml. Prop. 38 L (2015-2016) Lov om skatteforvaltning (skatteforvaltningsloven) kap. 20.4, Prop. 62 L (2015-2016) om Endringer i forvaltningsloven mv. (administrative sanksjoner mv.) og Innst. 243 L (2015-2016).⁶

Annet ledd angir at det er TFF som fastsetter mulktens størrelse, og anviser hva som skal legges til grunn ved fastsettelsen av størrelsen. I likhet med det som gjelder i Sverige, tas det utgangspunkt i den høyeste premien som gjelder. TFF vil ha kjennskap til hva som er den høyeste satsen. Videre foreslås at det i forskrift kan fastsettes et prosentvis tillegg. Prosenttillegget er i forskriftsutkastet foreløpig satt til 2,5 pst. av den høyeste prisen på ansvarsforsikringen, og dagsmulkten for en personbil vil da bli om lag 150 kroner. Departementet antar at den samlede reaksjonen vil gi tilstrekkelig motivasjon for å oppfylle forsikringsplikten.

Det er et spørsmål om TFFs virksomhet knyttet til en TFF-ordning vil være omfattet av forvaltningsloven og forvaltningsretten ellers. Det følger av forvaltningsloven § 1, 3. punktum at «privat rettssubjekt regnes som forvaltningsorgan i saker hvor det treffer enkeltvedtak eller utferdiger forskrift». TFF er et privat rettssubjekt som er opprettet av forsikringsbransjen. TFF opptrer på vegne av og for selskapene, og ikke på vegne

⁶ Se også Rt. 2005 side 1 269 og Rt. 2015 side 392.

av det offentlige, selv om tvangsmulkten er en følge av selve plikten til å ha forsikring, som er et offentligrettslig pålegg. Departementet har i høringsforslaget lagt til grunn at TFFs virksomhet knyttet til mulkten, faller utenfor forvaltningsloven, herunder de nye forvaltningsbestemmelsene om tvangsmulkt. Det er i utkastet innarbeidet forslag til forvaltningsbestemmelser som skal ivareta bileierens rettssikkerhet mht varsling, veiledning, beslutning og klagemulighet, se forskriften §§ 3 til 9. Høringsinstansene inviteres til å gi synspunkter på om TFFs virksomhet ift. tvangsmulkt og fastsettelse av satsene bør omfattes forvaltningsloven, og om forvaltningsbestemmelsene i utkastet i tilstrekkelig grad ivaretar hensynet til at de som slike vedtak retter seg mot, skal ha den samme garanti for forsvarlig saksbehandling her som når vedtakene fattes av den ordinære forvaltning.

For å ivareta hensynet til ensartet terminologi med forvaltningsloven benyttes tvangsmulkt også for TFF-ordningen og som skal motivere til å oppfylle forsikringsplikten.

Tredje ledd fastslår at det er TFF som har myndighet til å ilegge og kreve inn mulkten. TFF vil etablere en løsning for å varsle eiere av uforsikrede kjøretøy så snart de er uforsikret, i de tilfeller hvor mobiltelefonnummer eller e-postadresse er tilgjengelig. Varselet må minst inneholde den samme informasjonen som Statens vegvesen i dag sender ut hva gjelder avskilting. Bestemmelsen angir også at det er TFF som skal innkreve mulkten. TFF vil kunne overlate denne funksjonen til en tredjepart. Nærmere bestemmelser om saksbehandling ved ileggelse av mulkten vil framgå av forskriften §§ 6 til 9.

I fjerde ledd foreslås at departementet kan gi forskrift om tvangsmulkten.

Til § 18 annet ledd

Bestemmelsen i § 18 angir at betalingskravet er tvangsgrunnlag for utlegg, jf. lov 26. juni 1992 nr. 86 § 7-2. Departementet foreslår i annet ledd at tilsvarende også skal gjelde betalingskrav som er knyttet til tvangsmulkten.

Til § 19 første ledd

Bilansvarslova § 19 angir i dag at selv om en trafikksikringsavtale har opphørt å gjelde, blir forsikringen stående ved lag til det er gjort ny avtale, likevel slik at forsikringen faller bort når det er gått to måneder etter at opphørsmelding er mottatt i Autosys. Forskrift om trafikkskydd § 7 slår i dag fast at når Statens vegvesen har mottatt melding om opphør av forsikringsavtale, vil det være grunnlag for å begjære kjøretøyet avregistrert «straks». Dette gjelder uavhengig av to-månedersperioden forsikringsselskapet hefter for etter bilansvarslova § 19.

Med TFF-ordningen vil TFF i samsvar med bilansvarslova § 10 første ledd overta ansvaret for uforsikrede kjøretøy umiddelbart slik at skadelidt tredjemann som har rett til erstatning, får dekket sitt tap av TFF. Det vil følgelig ikke lenger være behov for å varsle om at enkeltsselskap skal hefte etter at forsikringen er opphørt. Departementet foreslår derfor at første og annet punktum oppheves.

Selv om dagens bestemmelser angir at avskilting kan skje straks, så tar det i praksis lang tid før avskilting kan bli aktuell. Fire uker etter at Statens vegvesen har mottatt melding om opphør, og kjennemerkeene ikke er blitt innlevert og det heller ikke er innmeldt ny forsikring fra samme eller nytt forsikringsselskap, skriver systemet ut et brev til motorvogneieren med blant annet anmodning om omgående å ordne ny forsikring. Opphørsmelding sendes inn fra selskapene til Autosys i elektronisk rutine via TFFAuto. Hvis melding om forsikring ikke er registrert i motorvognregisteret innen ytterligere fire uker etter at forannevnte brev ble ekspedert, sørger systemet for at avskiltingsbegjæring avmerkes i motorvognregisteret, dersom forsikring ikke er innmeldt. Etter dagens praksis kan det dermed gå til sammen åtte uker fra opphør av forsikringsavtale til avskiltingsbegjæring avmerkes i motorvognregisteret.

Det framgår i dag av § 19 at det er forsikringsselskapet som sender melding til motorvognregisteret om opphøret av forsikringsavtalen.

Ved innføring av TFF-ordningen vil Statens vegvesen kunne legge inn begjæring om avskilting på et tidligere tidspunkt enn dagens praksis. Når begjæring tidligst kan og bør avmerkes i motorvognregisteret, vil avhenge av når TFF har varslet om manglende forsikring og sanksjonene, herunder varsel om avskilting. Det legges opp til at kjøretøyet skal kunne avskiltes samtidig med at TFF sender første krav til eier om dagsmulkt. Dette sendes ut etter at eier har vært uforsikret i minst tre hele dager. Dermed kan Autosys/SVV motta melding inneholdende samme fil med kjennemerker som TFFs innkrevingspartner vil motta, og sette avskiltingsbegjæring på grunnlag av denne meldingen. Ved å vente tre dager med å avskilte, oppnås at en varsling via dagsmulktkravet kommer samtidig per brev, og at det er to-tre dager på å rette opp eventuelle feil hos selskapene eller mellom TFFAuto og selskapene.

Departementet foreslår at de nye rutinene for informasjonsflyt om avskilting som det nå legges opp til og som vil innebære en betydelig effektivisering, skal framgå av forskrift om trafikktrygd § 7. Med en gang Autosys fra TFFAuto mottar melding om opphør av forsikringsavtale, vil det avmerkes i motorvognregisteret med begjæring om inndragning av kjennemerker. Aktuelle myndigheter vil dermed straks kjøretøyet påtreffes i kontroll, kunne avskilte kjøretøyet, med mindre eier godtgjør at forsikringsplikten er ordnet.

Det foreslås også at referansen til inndragning av vognkort fjernes, da den ikke reflekterer dagens situasjon hvor det kun er kjennemerke som inndras.

Etter anmodning fra forsikringsbransjen er det innarbeidet forslag i § 19 om at forsikringsavtaleloven § 7-2 ikke skal gjelde forsikring etter denne loven, se pkt 5.1. over. Departementet ber spesielt om høringsinstansenes uttalelse om dette.

Til § 20

Etter § 20 bokstav a kan den som ikke oppfyller forsikringsplikten i dag ilegges straff. Det har i praksis vært få tilfeller av straffeforfølging overfor brudd på forsikringsplikten. Ved iverksettelsen av TFF-ordningen legger departementet til grunn at det ikke lenger vil være behov for å straffesanksjonere det etterfølgende bruddet på forsikringsplikten. Bokstav a foreslås derfor opphevet. Bortfallet av dette straffeansvaret innebærer også at TFF vil kunne informere utad om et kjøretøy er forsikret eller ikke, da slik informasjon ikke lenger avslører om eier har begått et lovbrudd.

Departementet foreslår imidlertid å opprettholde straffesanksjonen overfor den som bruker eller kjører uforsikret kjøretøy. Denne straffereaksjonen følger i dag av bokstav b som etter forslaget blir bokstav a. Det skal dermed fortsatt være straffbart å benytte en forsikringspliktig motorvogn uten forsikring.

Til forskrift om tvangsmulkt for uforsikret motorvogn

Av hensyn til at tvangsmulkten ikke skal forveksles med eller anses som en erstatning for forsikringspremien, er det foreløpig lagt opp til at mulktbestemmelsene inntas i en selvstendig, ny forskrift. Bestemmelsene i forskriftsforslaget kan alternativt inntas i trafikktrygdforskriften. Det bes om høringsinstansenes kommentar til plassering av reglene for tvangsmulkt.

Det presiseres i forskriftsforslaget § 1 hva som er formålet med tvangsmulkten. Forsikringsplikten er obligatorisk og følger av bilansvarslova. Det er eieren selv som skal sørge for å oppfylle plikten, og som selv må sørge for å ha en forsikringsavtale med et forsikringsselskap. I formålsbestemmelsen framgår at mulkten skal motivere forsikringspliktige til frivillig å oppfylle denne plikten. Mulkten vil være døgnbasert, og påløper for hvert døgn motorvognen ikke er forsikret. Dersom det er særlige forhold som gjør at det er urimelig å ilegge mulkten, vil TFF kunne gi dispensasjon etter § 8. Det framgår også eksplisitt at øvrige reaksjoner overfor uforsikrede kjøretøy er uavhengig av prosessen ved ileggelse av tvangsmulkt. Kjøretøyet kan derfor fortsatt avskiltes og bruk bødelegges selv om eier har påklaget en beslutning om ileggelse av mulkten.

I forskriftsforslaget § 3 angis hvem som er pliktsubjekt for tvangsmulkten. Det framgår at dette er den samme som etter bilansvarslova § 15 er ansvarlig for å forsikre motorvogn. Det vil være eier.

Selv om det er eier som selv skal sørge for at kjøretøyet er forsikret, vil det være behov for å varsle om tvangsmulkten og øvrige rettslige konsekvensene av mislighold av forsikringsplikten, herunder at motorvognen kan bli avskiltet, og at bruk av uforsikret motorvogn er underlagt straffeansvar. I forskriftsforslaget § 4 er inntatt en rutinebeskrivelse av et normalt varslingsløp, hvor det framgår at TFF, som gjennom Autosys har informasjon om eierforholdet til kjøretøyet, skal varsle. Varselet vil normalt skje elektronisk der dette er mulig. I andre tilfeller vil det bli varslet samtidig med at kravet om tvangsmulkt sendes ut, og som i utkastet er angitt til innen fire dager etter forsikringens utløp.

Departementet antar at det gjennom denne varslingsrutinen vil bli avdekket eventuelle feil ved eierforholdet og forsikringsplikten på et så tidlig tidspunkt som mulig. Det er videre grunn til å anta at de nye rutineene for varsel og ileggelse av tvangsmulkt generelt vil bidra til å forbedre registerkvaliteten både i TFFAuto og Autosys.

I forskriftsforslaget § 5 angis hvem som skal fastsette mulktsatsene og når og hvordan de skal fastsettes. Det legges opp til at TFF gjennom forskriften får myndighet til å fastsette tvangsmulkten, og at dette skal gjøres en gang om året. I likhet med det som gjelder i Sverige, foreslås at satsen beregnes ut fra den høyeste tilbudte premien for ansvarsforsikringen som gjelder for kjøretøytypen. TFF vil ha oversikt over disse, som også kan variere mellom kjøretøygrupper. Det kan derfor, som i Sverige, være behov for å differensiere satsene. For at mulkten skal være tilstrekkelig motivasjonsskapende, mener departementet at det ikke er tilstrekkelig at mulkten fastsettes til den høyeste premien, men at det også bør være et tillegg. Tillegget er foreslått til 2,5 pst av den høyeste tilbudte prisen på forsikringen, men kan revurderes ved senere anledninger dersom den samlede mulkten ikke gir tilstrekkelig press for å oppfylle plikten, eller anses for høyt. Det anmodes om høringsinstansenes tilbakemelding på om en slik fastsettelse av mulkten vil være tilstrekkelig.

Videre framgår at TFF skal offentliggjøre satsene. Det må antas at også selskapene på sine sider og i kontakt med kunden vil kunne informere om disse mulktsatsene.

I tillegg til mulkten vil eieren også bli belastet TFFs utgifter med innkrevningen. Når det innføres en avgift på trafikksforsikringer, vil TFF bli avgiftssubjekt og ansvarlig for å innbetale avgift for uforsikret kjøretøy som det er ilagt tvangsmulkt for.

I forskriftsforslaget § 6 framgår at saksbehandlingen skal være skriftlig. Skriftlighet vil ivareta et grunnleggende dokumentasjonskrav, og TFF vil gjennom sine rutiner journalføre og arkivere alle dokumentene.

Beslutningsprosessen for å ilegge mulkten er angitt i forskriftsforslaget § 7. Det framgår at beslutning kan treffes når kjøretøyet ikke lenger er lovlig forsikret. Det framgår videre at mulkten løper fra dagen kjøretøyet skulle vært forsikret, og for hvert døgn kjøretøyet er uforsikret. Beslutningen vil bli meddelt eieren samtidig med at kravet blir sendt eieren på dag fire etter at forsikringen har opphørt. Det vil der også framgå at beslutningen kan påklages.

Bestemmelse om klage er foreslått i forskriften § 8. I likhet med hva som gjelder for vedtak truffet av forvaltningen, bør også TFFs beslutning om tvangsmulkt kunne påklages. Klageretten ivaretar et grunnleggende rettssikkerhetshensyn. Departementet anser det naturlig at Finansklagenemnda, som er et utenrettslig tvisteorgan opprettet ved avtale mellom organisasjoner som representerer næringsinteressene på den ene siden og deres kunder på den andre siden, jf. forsikringsavtaleloven § 20-1, bør være klageinstans. Finansklagenemnda behandler klagesaker mot banker, forsikringsselskap, inkassoselskap, og andre finansselskap, og er opprettet ved avtale mellom Forbrukerrådet, Finans Norge, Næringslivets Hovedorganisasjon, Hovedorganisasjonen Virke, Finansieringsselskapenes Forening og Verdipapirfondenes forening. Forslaget forutsetter at oppgaven som klageinstans også for beslutning om tvangsmulkt avklares mellom partene. Klagefristen er satt til tre uker, og klagen sendes til TFF som skal forberede klagebehandlingen, herunder vurdere beslutningen på nytt.

TFF kan etter forskriftsforslaget § 9 dispensere fra mulktplikten i særlige enkelttilfeller. Det må forventes at TFF praktiserer fullmakten strengt, og at det i praktiseringen ses hen til likebehandlingshensyn og presedens. Utover dette vil TFF også kunne lempe på et krav ut fra rene innfordringsmessige hensyn.

I forskriftsforslaget § 10 fastslås at den mulktpliktige også bærer utgiftene ved innkreving av mulkten, samt belastes for renter og purregebyr.

Forskriftsforslaget § 11 angir uttømmende hva TFF skal benytte mulktinntektene til. Utover å dekke TFFs driftskostnader, skal inntektene også gå til dekning av skader som forårsakes av uforsikrede motorvogner, og kostnader for skader som forårsakes av uidentifiserte motorvogner. Dette er kostnader som tidligere har vært dekket av TFF gjennom forsikringsselskapene, og dermed indirekte av alle andre forsikringstakere. I tillegg vil mulkten implisitt også omfatte trafikkforsikringsavgift, som følge av at mulkten er basert på høyeste premie tillagt trafikkforsikringsavgift.

TFF vil under den nye trafikforsikringsavgiften bli eget avgiftssubjekt, og skal innbetale avgiften til statskassen.

Selv om utgangspunktet er at inntekter fra tvangsmulkt ikke bør tilfalle organet selv, for å unngå at organet får en egeninteresse i håndhevingen, se [Prop. 62 L \(2015-2017\)](#) s. 170, ser departementet for denne ordningen få betenkelighetene ved å gi TFF myndighet til å ilegge tvangsmulkt som tilfaller organet selv. Mulkten oppkreves for den perioden TFF er ansvarlig for et uforsikret kjøretøy, inntektene settes av til bruk til bestemte formål, og kommer indirekte de lojale forsikringstakerne til gode. Tilsvarende vurderinger er gjort i [Sverige](#)⁷.

I forskriftsforslaget § 12 er det også innarbeidet en bestemmelse som skal sikre en årlig evaluering. TFF må holde en løpende oversikt over omfanget av uforsikrede kjøretøy, og meddele dette til departementet. Formålet er å sikre en årlig evaluering av virkemiddelbruken overfor uforsikrede kjøretøy, slik at det kan gjøres nødvendige endringer.

Til forskrift om endring av forskrift om trafiktrygd

§ 7 første ledd i forskrift om trafiktrygd lyder i dag: «Når bilregisteret har mottatt melding om opphør av trygdeavtale i henhold til bilansvarslova § 19 første ledd og eier av vedkommende motorvogn ikke har sørget for ny avtale eller levert inn vognkort og kjennemerker, sendes straks begjæring til politiet om å inndra vognkort og kjennemerker.»

I høringen er foreslått endringer av bilansvarslova § 19, som følge av at TFF skal overta ansvaret for uforsikrede kjøretøy umiddelbart slik at skadelidt tredjemann som har rett til erstatning, av TFF får dekket sitt tap. Det foreslås at henvisningen til bilansvarslova § 19 opprettholdes da melding fra TFFAuto til motorvognregisteret om opphør av forsikring fortsatt vil være det avgjørende for avmerking av avskiltingsbegjæring i motorvognregisteret. Det foreslås imidlertid presisert at meldingen skal gå fra TFF til motorvognregisteret.

Videre er siste punktum i første ledd endret for å reflektere dagens situasjon for hvordan avskiltingsbegjæringer håndteres. Også andre ledd er oppdatert for å reflektere dagens situasjon, særlig i henhold til vegtrafikkloven § 36 hvor myndighet til å inndra kjennemerker også tilligger regionvegkontoret og tollmyndigheten.

⁷ Se [Prop. 1977/78:16](#)

I likhet med den foreslåtte endringen av bilansvarslova § 19 første ledd, foreslås også referansen til inndragning av vognkort fjernet da den ikke reflekterer dagens situasjon hvor det kun er kjennemerkene som er gjenstand for inndragning.

8 IKRAFTTREDELSE

TFF-ordningen forutsetter at det gjøres tekniske registermessige tilpasninger både i Trafikkforsikringsforeningens og Statens vegvesen sine systemer. Ordningen vil være viktig for å sikre oppfyllelsen av forsikringsplikten, og bør iverksettes så snart de tekniske forutsetningene for den er klargjort. Det foreslås derfor at lovendringen skal tre i kraft fra den tid departementet bestemmer. Ordningen kan iverksettes fra 1. januar 2018, som er tidspunktet da det er lagt opp til at trafikkkforsikringsavgiften skal iverksettes.

Forslag til lov om endring i bilansvarslova

I

I lov 3. februar 1961 om ansvar for skade som motorvogner gjer (bilansvarslova) gjøres følgende endringer:

Ny § 17 a skal lyde:

Om det ikkje er tinga lovboden trafikktrygding etter denne lova eller halde ved lag trygdeavtale, slik at avtalen held opp å gjelda, skal eigaren betale ei tvangsmulkt til Trafikkforsikringsforeningen.

Tvangsmulka vert fastset av Trafikkforsikringsforeningen og skal svare inntil den høgste premi for trafiktrygding i Noreg med eit tillegg som departementet kan fastsetje ved forskrift.

Trafikkforsikringsforeningen ilegg og krev inn tvangsmulka.

Departementet kan gje nærare føresegner om tvangsmulkt etter denne paragrafen.

§ 18 annet ledd skal lyde:

Det same gjeld tvangsmulkt etter § 17a, og eigen vågnadssum i samsvar med offentleg godkjende trygdevilkår.

§ 19 første ledd skal lyde:

Om ein trygdeavtale held opp å gjelda skal Trafikkforsikringsforeningen gi melding til motorvognregisteret om at avtalen har halde opp å gjelda. Kjennemerke kan utan vidare varsel dragast inn etter nærare føresegner gitt av departementet. I føresegnene kan departementet og fastsetja at kjennemerke som er dregne inn, ikkje skal leverast ut att før det er betalt ei særleg avgift. Forsikringsavtaleloven § 7-2 gjeld ikkje for trygding etter denne lova.

§ 20 bokstav a oppheves.

§ 20 bokstav b blir bokstav a og skal lyde:

brukar eller køyrer ei motorvogn endå han veit eller må vita at vogna ikkje er lovleg trygda, eller

§ 20 bokstav c blir bokstav b.

II

Endringene under I trer i kraft fra den tid departementet bestemmer.

Forskrift om tvangsmulkt for uforsikret motorvogn

Fastsatt av Xxdepartementet xx.xx.xxxx med hjemmel i lov 2. mars 1961 om ansvar for skade som motorvogn gjer (bilansvarslova) § 17a.

§ 1 Formål mv.

Tvangsmulkt etter denne forskriften skal motivere forsikringspliktige til frivillig å oppfylle forsikringsplikt som følger av bilansvarslova, og være en reaksjon overfor eiere som unnlater å overholde plikten. Tvangsmulkt påløper for hvert døgn motorvognen ikke er forsikret.

§ 2 Virkeområde

Forskriften fastsetter bestemmelser om tvangsmulkt som ilegges den som ikke har oppfylt sin plikt til å ha gyldig forsikring for motorvogn slik som angitt i bilansvarslova kapittel IV Trafikktrygding.

Ileggelse av tvangsmulkt etter denne forskriften utelukker ikke at det også kan ilegges straff etter bilansvarslova § 20 for den som bruker eller kjører motorvogn som ikke er lovlig forsikret. Motorvognen kan også avskiltes etter bilansvarslova § 19 og vegtrafikkloven § 36. Dette gjelder også dersom kjøretøyet påtreffes ved kontroll, og uten hensyn til om beslutning om tvangsmulkt er under en klagebehandling.

§ 3 Plikt til å betale tvangsmulkt

Den som etter bilansvarslova § 15 er ansvarlig for å forsikre motorvogn, skal betale tvangsmulkt når forsikringsplikten etter bilansvarslova ikke er oppfylt. Trafikkforsikringsforeningen sender kravet til eier av motorvognen.

§ 4 Varsel

Trafikkforsikringsforeningen skal varsle eiere av uforsikrede motorvogner elektronisk (sms eller e-post) så snart det framgår av TFFAuto at den er uforsikret, såfremt informasjon om mobiltelefonnummer eller e-postadresse er tilgjengelig. I andre tilfeller skal varslet skje samtidig med utskriving av tvangsmulkt, og inntil fire dager etter at kjøretøyet ble uforsikret. I varselet skal det framgå at det påløper tvangsmulkt for hvert døgn til motorvognen blir forsikret, inkludert et minstepeløp, at motorvognen kan bli avskiltet, og at bruk av uforsikret motorvogn er underlagt straffeansvar. Den ansvarlige for forsikringen skal i varselet oppfordres til straks å forsikre motorvognen, og ta kontakt med Statens vegvesen eller Trafikkforsikringsforeningen dersom det ikke

lenger er grunnlag for å forsikre kjøretøyet eller den som har mottatt varselet ikke er rette vedkommende for kravet.

§ 5 Fastsettelse av tvangsmulktens størrelse

Trafikkforsikringsforeningen skal årlig fastsette satsen for tvangsmulkten. Satsen beregnes ut fra den høyeste premien, tillagt trafikksikringsavgift, som gjelder, med tillegg av 2,5 prosent av den høyeste prisen på forsikringen. Dersom det er betydelige premievariasjoner mellom motorvogngrupper, kan Trafikkforsikringsforeningen fastsette tvangsmulkten på grunnlag av den høyeste premien i den enkelte gruppen, med tillegg av 2,5 prosent. Trafikkforsikringsforeningen skal offentliggjøre de fastsatte satsene for tvangsmulkt på egnet måte, herunder på egne nettsider.

§ 6 Saksbehandling

Saksbehandlingen etter denne forskriften skal være skriftlig.

§ 7 Beslutning

Når det framgår av TFFAuto at den ansvarlige etter bilansvarslova ikke har sørget for at motorvogn er lovlig forsikret, kan Trafikkforsikringsforeningen etter at den ansvarlige er varslet etter § 4, treffe beslutning om at det skal betales tvangsmulkt etter denne forskriften.

Tvangsmulkt ilegges fra den dag motorvogn skulle vært forsikret etter bilansvarslova og påløper for hvert døgn motorvognen ikke er forsikret. Trafikkforsikringsforeningen kan bestemme at det skal betales et minstebeløp.

Trafikkforsikringsforeningen skal begrunne beslutningen, og det skal opplyses om at beslutningen kan påklages etter § 8, og at klage skal sendes til Trafikkforsikringsforeningen.

§ 8 Klage

Beslutning etter § 7 kan påklages til Finansklagenemnda innen tre uker fra det tidspunkt underretning om beslutningen er kommet frem til den ansvarlige for forsikringsplikten.

Klagen skal sendes til Trafikkforsikringsforeningen som vurderer saken på nytt. Dersom Trafikkforsikringsforeningen ikke finner grunnlag for å endre beslutningen, oversendes klagen til Finansklagenemnda, med gjenpart til den beslutningen er rettet mot.

Finansklagenemnda kan prøve alle sider av saken og ta hensyn til nye omstendigheter.

§ 9 Dispensasjon

Trafikkforsikringsforeningen kan i særlige enkelttilfeller dispensere fra denne forskriften, forutsatt at det ikke vil stride mot Norges internasjonale forpliktelser, herunder EØS-avtalen.

§ 10 Innbetaling av tvangsmulkt

Utgifter ved innkreving av tvangsmulkt skal betales av den som har plikt til å betale tvangsmulkt. For tvangsmulkt som ikke betales i rett tid skal det betales rente i samsvar med lov av 17. desember 1976 nr. 100 om renter ved forsinket betaling. Ved for sen betaling kreves purregebyr i henhold til forskrift 14. juli 1989 nr. 562 til inkassoloven m.m.

§ 11 Bruk av inntekter

Inntektene fra tvangsmulkten skal tilfalle Trafikkforsikringsforeningen og skal utelukkende brukes til å dekke Trafikkforsikringsforeningens drifts- og inndrivningskostnader, kostnader for skader som forårsakes av uforsikrede motorvogner, kostnader for skader som forårsakes av uidentifiserte motorvogner, og avgifter til staten.

§ 12 Årlig evaluering

Trafikkforsikringsforeningen skal innen en nærmere angitt frist, årlig meddele departementet om utviklingen av omfanget av uforsikrede motorvogner, og eventuelt foreslå endringer i denne forskriften.

§ 13 Ikrafttredelse

Denne forskrift trer i kraft xx.xx.201x.

Forskrift om endring av forskrift om trafikktrygd

Fastsatt av Samferdselsdepartementet xx.xx.201x med hjemmel bilansvarslova §§ 17 og 19.

I

I forskrift 1. april 1974 nr. 3 om trafikktrygd mv. gjøres følgende endringer:

§ 7 første og annet ledd skal lyde:

Når motorvognregisteret har mottatt melding om opphør av trygdeavtale i henhold til bilansvarslova § 19 første ledd og eier av vedkommende motorvogn ikke har sørget for gyldig trafikktrygdavtale eller levert inn kjennemerke, vil dette avmerkes i motorvognregisteret med begjæring om inndragning av kjennemerker.

Politiet, regionvegkontoret og tollmyndighetene skal uten videre varsel sørge for inndragningen og straks sende kjennemerkene til en av Statens vegvesens trafikkstasjoner.

II

Endringene under I trer i kraft fra den tid departementet bestemmer.