

Stockholm 19 maj 2025

Remissvar Kontantutredningen

Fordonsbesiktningsbranschen (FBB) har fått möjlighet att yttra sig om promemorian Kontantutredningen (**Fi2024/02595**). Vi tackar för denna möjlighet och har nedanstående synpunkter på förslagen i promemorian.

Sammanfattande kommentarer

Fordonsbesiktningsbranschen förstår utgångspunkterna för direktiven till utredningen. Att minska det digitala utanförskapet är viktigt. Det är också angeläget att öka samhällets motståndskraft vid kriser och då är ett robust och resilient betalsystem en viktig del. Det finns med sannolikhet ett samhällsintresse att i viss grad bibehålla kontanternas roll i betalsystemet, som ett sätt att säkerställa detta.

Utredaren föreslår att en ny 12 § införs i betaltjänstlagens 9 kapitel, som innebär en skyldighet för vissa betalningsmottagare att ta emot kontanter. Paragraf 12, punkten 2 anger att denna skyldighet ska gälla för betalningsmottagare som tillhandahåller tjänster av offentligrättslig karaktär som myndighet, eller den som utövar myndighet. Ackrediterade besiktningsföretag som utför fordonsbesiktning bedöms av utredningen ingå i denna sistnämnda kategori av betalningsmottagare.

Fordonsbesiktningsbranschen motsätter sig denna bedömning och avstyrker därför förslaget om ändringar i lagen (2010:751) om betaltjänster och förordar istället att det införs en bestämmelse om att verksamhet som utförs med stöd i fordonslag (2002:574) inte ska omfattas av bestämmelserna i betaltjänstlagens 9 kap, ny 12 §.

De huvudsakliga skälen till FBB:s synpunkter är följande:

- **Det finns inget regleringsbehov:** Efterfrågan på kontant betalning är icke-existerande bland fordonsägarna. En person i digitalt utanförskap har inte behov av besiktning eftersom denne med all sannolikhet inte kan äga en bil då alla andra omkostnader för fordonsägandet kräver tillgång till digitala betallösningar. Därmed finns inte heller något behov av att betala besiktningen kontant.

- **Förslaget är oproportionerligt:** Efterfrågan och behov saknas, men införandet av kontantkrav får i utgångsläget antas omfatta samtliga landets över 600 besiktningsstationer. Utredningen har inte gjort någon intresseavvägning gällande om förslaget är en proportionerlig och ändamålsenlig åtgärd för att uppnå målsättningen med regleringen.
- **Negativa konsekvenser för breda grupper och nästintill ingen nytta:** Det finns tydliga och ofrånkomliga nackdelar med förslaget, till exempel risk för högre priser, sämre tillgänglighet och ökad rånrisk, medan nyttan är minimal. Konsekvenserna av författningsförslagen har inte analyserats av utredningen.
- **Det finns inget stöd i rättspraxis för att inskränka friheten att avtala om betalningsmetod:** Praxis rör offentligrättsliga avgifter som följer av grundlagsfästa rättigheter. Priset för besiktning är inte en offentligrättslig avgift. Besiktning är inte heller en företeelse med grund i rättighetslagstiftning.
- **Beredningen är i övrigt undermålig:** Det finns allvarliga beredningsbrister i utredningen som påverkat dess bedömning av huruvida fordonsbesiktning ska omfattas av kraven. *Kontantutredningen*, och även *Betalningsutredningen*, har grundat avvägningarna om fordonsbesiktning på lagstiftning som varit upphävd i 15 år. *Kontantutredningen* brister dessutom i flera andra delar vad gäller konsekvensanalysen.
- **Det finns inget legitimt skäl att behandla besiktningsorgan annorlunda:** Ingåendet av avtal om att genomföra en besiktning är ett civilrättsligt avtal och betalningen har inte koppling till myndighetsutövningen. En lång rad verksamheter säljer tjänster och produkter som är obligatoriska enligt lag för att ett fordon ska kunna användas, men några författningsförslag gällande dessa föreslås inte. Det presenteras inga trovärdiga skäl i utredningen för varför besiktning skulle särskilja sig från dessa andra verksamheter.

Det förefaller som att *Kontantutredningens* inkludering av fordonsbesiktning inom ramen för de föreslagna författningsändringarna i huvudsak följer av att besiktning historiskt varit en tjänst som utförts av staten. Några andra skäl, med utgångspunkt i egentliga behov, har inte anförts av utredningen. *Kontantutredningen* tycks också i hög grad ha förlitat sig på den beredning som SOU 2023:16 redan gjort. Problemet är att den beredningen var bristfällig och felaktigt drog slutsatser baserat på lagstiftning som varit upphävd i 15 år. Tolkningen av rättspraxis har utgått från denna felaktiga grund.

Nu för tiden finns inte några egentliga skillnader som är relevanta i betalningssammanhang mellan tjänsten besiktning och andra tjänster som har sin grund i fordonsägarens lagstadgade skyldigheter, som utförs i konkurrens och där avtalsförhållandet är av civilrättslig karaktär. Fordonsbesiktning är naturligtvis centralt och måste utföras av från tillverkarna oberoende och av samhället ackrediterade parter.

Men att betrakta besiktning som något väsensskilt från andra tjänster inom fordonsområdet är helt enkelt felaktigt.

Med utgångspunkt i hur fordonsbesiktning numera fungerar och med utgångspunkt i att relationen mellan kund och besiktningsföretag i allt väsentligt är civilrättslig så finns det inga juridiska skäl att inskränka på friheten att avtala bort vissa betalmetoder. Inte heller finns något praktiskt regleringsbehov.

Fördjupade synpunkter

Om regleringsbehovet och proportionaliteten

Det finns ingen efterfrågan på kontant betalning

Sedan åtminstone 2014 har besiktningsföretagen successivt fasat ut kontantbetalning till förmån för andra lösningar. Förändringen har varit driven av samhällsutvecklingen och att människors föredragna betelsätt ändrats över tid. I dagsläget erbjuds en mångfald av betalningslösningar:

- I förskott (Swish, kortbetalning, banköverföring, betalning genom betaltjänstleverantör).
- I anslutning till besiktningen (Swish, kortbetalning).
- Efter besiktningen (direktfaktura eller fakturabetalning genom betaltjänstleverantör).

Det finns numera ingen efterfrågan på kontant betalning av fordonsbesiktning. En indikation på detta är att andelen inkomna klagomål till besiktningsföretagen som rör betalningslösningar utgör en promille av det totala antalet inkomna klagomål, som i sin tur är mycket få sett till att 6 miljoner besiktningar utförs årligen. Antalet, och andelen, kundklagomål som handlar om att det inte går att betala kontant är försvinnande litet, om ens existerande.

Om det hade funnits ett stort behov av och efterfrågan på att kunna betala med kontanta medel, så hade detta med stor sannolikhet märkts hos besiktningsföretagens kundtjänster. Några sådana tendenser finns alltså över huvud taget inte.

Besiktning är ett sällanköp som kan planeras i förväg

Som Fordonsbesiktningsbranschen konstaterade i remissvaret till SOU 2023:16 är besiktning ett sällanköp. Det går att anta att i princip samtliga fordonsägare i Sverige är medvetna om att kontrollbesiktning förekommer med jämna intervall. Om inte, så påminns fordonsägaren om detta i samband med att besiktningsföretagen skickar

marknadsföringsmaterial i anslutning till att fordonet har inställelsetid. Eftersom besiktning sker var fjortonde månad och annonseras långt före inställelsetiden löpt ut finns det alltså mycket goda möjligheter att planera för betalningen, även för den som normalt inte använder digitala betalmedel i vardagen.

Besiktning är en av många obligatoriska kostnader som följer av fordonsägarens lagstadgade skyldigheter

Av fordonslag (2002:574) följer att fordon ska genomgå periodisk kontrollbesiktning. Fordonsägaren väljer själv vilket besiktningsföretag att anlita och priset är marknadsmässigt. Ett avtal mellan en fordonsägare, eller dennes ombud, och ett besiktningsföretag om att låta genomföra en besiktning är enligt Fordonsbesiktningsbranschen att betrakta som ett avtal inom civilrättens område. Trots detta anser *Kontantutredningen* att avtalsfriheten bör inskränkas med krav på mottagande av kontanta betalmedel.

Att besikta bilen är emellertid inte det enda krav staten ställer på fordonsägaren. Inbetald fordonsskatt är enligt vägtrafikskattelagen (2006:227) en förutsättning för att kunna använda fordonet. Hur skatt betalas följer en egen rättslig ordning, men det kan ändå konstateras att fordonsskatten bara kan betalas till Transportstyrelsen med auto- eller bankgiro. En bankgirobetalning kan visserligen göras kontant, förutsatt att den lokala banken har kontantservice. Utredningen tar delvis, om än indirekt, upp denna fråga genom att diskutera Kassagirot och ett behov av att utreda möjligheten att betala räkningar kontant. I dagsläget finns dock inga uttryckliga författningsförslag om att möjliggöra betalning av fordonsskatten med kontanta medel.

På precis samma sätt behöver fordonet enligt trafikskadelagen (1975:1410) vara försäkrat. Fordonsägaren har försäkringsplikt och försäkringsgivaren är skyldig att på begäran meddela trafikförsäkring. Försäkringsvillkoren är till stor del reglerade i lag, men fordonsägaren väljer själv vilket försäkringsbolag som ska försäkra bilen och priset är marknadsmässigt. Ett avtal mellan en fordonsägare och ett försäkringsbolag anses knappast vara av offentlig rättslig karaktär bara för att det kan härröras till krav i lagstiftning på att fordonet måste vara försäkrat. Såvitt FBB känner till är det inte rutin för försäkringsbolagen att acceptera kontant betalning för trafikförsäkring. Några lagkrav på detta har inte föreslagits, inte heller tas frågan upp i utredningen.

Av fordonsförordning (2009:211) följer också att fordonsägaren är skyldig att underhålla och sköta fordonet så att det är i föreskrivet skick – vilket normalt sker genom service och reparation på verkstad. Fordonsägaren väljer själv vilken verkstad att anlita och priset är marknadsmässigt. Ett avtal mellan en fordonsägare och en verkstad om att genomföra underhåll eller reparation anses förmodligen inte heller vara av

offentlighetsrättslig karaktär, trots att dessa aktiviteter med enkelhet kan härröras till lagkrav. Inte heller verkstäder föreslås omfattas av något krav på kontant betalning.

Trafikförordning (1998:1276) reglerar vidare exempelvis användningen av vinterdäck. Fordonsägaren väljer själv vilken återförsäljare att köpa från och priset är marknadsmässigt. Köpeavtalet mellan kund och återförsäljare är knappast ett offentlighetsrättsligt sådant. Återförsäljare av sådan fordonsutrustning som krävs enligt lag föreslås inte omfattas av några kontantkrav.

Ett ytterligare exempel på en uppgift som är av offentlighetsrättslig grund, men som utförs av aktörer på en konkurrensutsatt marknad är den enligt lag obligatoriska riskutbildningen inom körkortsutbildningen, som utförs av godkända trafikskolor. *Kontantutredningen* har inte explicit klargjort om författningsändringarna också ska gälla denna typ av aktörer.

Dessa övriga och till omfattningen ofta betydligt större omkostnader har inte berörts av utredningen. Inte heller finns några krav på kontant betalning av dem. Det är Fordonsbesiktningsbranschens mening att flera av dessa kostnader principiellt är att likställa med kostnaden för kontrollbesiktning. Orsaken är att samtliga ovan nämnda exempel har sin grund i lagstadgade krav, som i flera fall innebär kör- eller nyttjandeförbud vid utebliven betalning. Likaså är avtalsrelationen likartad – det vill säga civilrättslig. Fordonsägaren, eller dennes ombud, väljer själv vilken aktör som ska utföra tjänsten eller förse dem med en viss produkt och priset är ett marknadspris som inte är reglerat i lag. I samtliga dessa fall är fordonsägaren i regel hänvisad till andra betalmetoder än just med sedlar och mynt, eftersom detta reglerats i avtalsvillkoren mellan parterna.

Kontantutredningen gör också bedömningen att det inte bör ställas några krav på drivmedelsförsäljare att acceptera kontanter. I praktisk bemärkelse är det naturligtvis lika centralt att kunna betala för drivmedel som det är att kunna betala för försäkring, besiktning eller andra tjänster som krävs för att kunna använda fordonet.

Fordonsbesiktning står för omkring 1 till 2 procent av en fordonsägars totala årliga kostnader för att äga en bil. Mycket få av de återstående 98–99 procent av kostnaderna kan alltså betalas kontant, och så kommer det förbli även om *Kontantutredningens* förslag skulle genomföras.

Det är därför högst inkonsekvent att enbart aktörer inom fordonsbesiktning ska ha plikt att acceptera kontant betalning samtidigt som inga andra verksamheter som förser fordonsägare med obligatoriska produkter och tjänster som krävs för att kunna använda ett fordon på lagligt sätt ska ställas under samma krav. Utredaren har inte presenterat några egentliga skäl till *varför* denna särskilnad ska göras mellan betalning för besiktning och betalning för andra företeelser med liknande laglig grund. De skäl som

faktiskt har presenterats är inte giltiga då de har sin grund i det felaktiga antagandet att besiktningens kostnaden skulle vara en offentligrättslig avgift som är reglerad i lag och förordning – vilket är ett förhållande som inte varit gällande sedan 15 år.

Det finns inget behov av kontant betalning av besiktning

Eftersom fler (i praktiken alla) kostnader än bara besiktningen alltså kräver tillgång till digitala betallosningar är det högst osannolikt att en person som befinner sig i fullständigt digitalt utanförskap alls kan äga en bil. Därför är det i praktiken helt meningslöst att utifrån ett rättighetsperspektiv kräva att just och enbart besiktning ska kunna betalas kontant.

Om de som har behov av den betalmetoden inte kan äga ett fordon på grund av att andra nödvändiga kostnader ändå kräver tillgång till digitala betalningar så har de rimligen inte heller ett behov av att besiktiga fordon. Det kan finnas goda skäl att vilja bryta detta utanförskap och möjliggöra för personer i digitalt utanförskap att äga bil. Att endast reglera kontant betalning för fordonsbesiktning kommer dock inte uppnå detta. Det bör finnas betydligt mer effektiva och ändamålsenliga sätt att åstadkomma finansiell inkludering för dessa individer – som inte går ut på att upphäva avtalsfriheten för besiktningss företagen och rulla tillbaka den tekniska utvecklingen på betalningsområdet.

Om en person som själv saknar möjlighet att betala på annat sätt än kontant ändå ordnat det så, att denne får hjälp med obligatoriska omkostnader för fordonsägandet såsom betalning av försäkringspremier, och det därmed inte finns ett behov hos lagstiftaren att reglera detta, kan exakt samma motivering appliceras på den i högsta grad förutsebara kostnaden för fordonsbesiktning.

Problemformuleringen som förslagen i utredningen vilar på utgår alltså inte från reella behov hos fordonsägarna och det saknas därmed ett regleringsbehov. Om det i stället är så att motiveringen till förslaget om krav på kontanthantering hos besiktningss företag framför allt är av principiell karaktär på grund av de offentligrättsliga inslagen i verksamheten bör också samtliga andra kostnader som kan kopplas till fordonsägandet och som vid utebliven betalning leder till negativ myndighetsutövning också ställas under plikt att kunna betalas kontant; service, försäkring och fordonsskatt inkluderat.

Det är oproportionerligt att lagstifta om inskränkt avtalsfrihet för att tillgodose en extremt marginell preferens

Eftersom det faktiska behovet av att betala besiktningen kontant med all sannolikhet inte existerar i praktiken så återstår den eventuella efterfrågan på att betala kontant. Skillnaden består här i att vissa fordonsägare kan *vilja* betala kontant, även om de i grunden har möjlighet att betala med kort eller andra digitala betallosningar. Som vi har påtalat förefaller det inte finnas en sådan efterfrågan bland fordonsägarna – och om den

ändå finns är den en marginalföreteelse som knappt är mätbar. Vid utgången av 2024 var antalet besiktningsstationer i Sverige 611 stycken. Det finns besiktningsstationer i hela landet, från Trelleborg till Karesuando. Förutsatt hur få fordonsägare som faktiskt kan tänkas vilja, eller behöva, betala med kontanter så är det enligt FBB en mycket oproportionerlig åtgärd att kräva att kontanter ska kunna användas på samtliga besiktningsstationer i landet.

Ett generellt kontantkrav för besiktningsföretagen skulle innebära att varje företag behöver: införskaffa ny kassautrustning till varje station; förändra sina IT-, kassa-, och betalsystem; utbilda sin personal i kontanthantering (totalt arbetar 2 200 besiktningsstekniker i Sverige); ingå avtal för kontanthantering och distribution av kontanter till och eventuellt ifrån dessa över 600 stationer. Detta medför naturligtvis ökade kostnader för besiktningsföretagen.

En sådan åtgärd hade dessutom fått konsekvenser för hela fordonsägarkollektivet eftersom kontanthantering är dyrt och sannolikt skulle öka slutpriset för besiktning. Även om prisökningen utslaget per besiktning inte kan förväntas bli särskilt stor så återstår det principiella faktum att samtliga fordonsägare i Sverige i sådana fall är med och betalar för att en mycket liten grupp fordonsägare ska få sina *betalningspreferenser* uppfyllda.

Det står naturligtvis lagstiftaren fritt att anse att avtalsfriheten ska inskränkas och att vissa företeelser enligt lag ska gå att betala kontant. I sådana fall krävs dock en väsentligt bättre motivering än vad *Kontantutredningen* lyckats åstadkomma till varför en sådan inskränkning av avtalsfriheten är ändamålsenlig och hur fördelarna med inskränkningen överväger nackdelarna.

Om beredningen i övrigt

De beredskapsmässiga argumenten för kontant betalning av besiktning är inkonsekventa

Utredningen gör på sida 133 bedömningen att drivmedelsförsäljare inte bör omfattas av en plikt att acceptera kontanter. Motiveringen till detta är att det kan tänkas bidra till "mackdöden" på grund av de ökade kostnaderna som ett sådant krav medför. Utöver detta lämnar utredningen en bedömning om att:

offlinefunktion för betalkort är en lämpligare väg att gå för att säkerställa betalningsmöjligheter för exempelvis drivmedel, då det skulle det skulle omfatta inte bara flytande drivmedel utan även möjliggöra för de som använder laddbara fordon att köpa energi till sina fordon i händelse av att kommunikationsnät skulle slås ut.

Kontant betalning är således inte en beredskapsmässig nödvändighet enligt utredningen, som alltså anför att offlinefunktionalitet för kortbetalning är lämpligare och att krav på kontanthantering kan riskera lönsamheten för vissa bensinstationer med, gissningsvis, låga marginaler. Motsvarande resonemang som för bensinstationerna går även att applicera för fordonsbesiktning. Sedan omregleringen av marknaden har antalet besiktningstationer ökat kraftigt, också i glesbygd. Besiktningstationer i glesbygden i Sverige är i dagsläget lönsamma, vilket möjliggör att besiktningföretagen kan upprätthålla service i hela landet. Det måste ändå sägas att glesbygdstationer av naturliga skäl har ett mindre kundunderlag och därmed är mer sårbara.

Krav på kontanthantering som drabbar mindre besiktningstationer i glesbygd kommer öka kostnadsmassan för dessa enheter och kan därmed leda till att antalet stationer i glesbygd minskar, alternativt att priserna för besiktning ökar i dessa områden. Ur beredskapsperspektiv vore det ett sämre praktiskt utfall med försämrad geografisk tillgänglighet till besiktning, än att kontanter kan användas på samtliga stationer. Någon avvägning eller analys av målkonflikten mellan tillgänglighet till besiktning och möjlighet till kontant betalning har dock inte gjorts av utredningen.

Grundläggande säkerhetsrelaterade undantag bör slås fast i lag

Hantering av kontanter är en säkerhetsrisk framför allt för personalen, vilket såväl *Betalningsutredningen* (SOU 2023:16) som *Kontantutredningen* beaktar i allmänhet. I promemorians kapitel 10 *Utredningens förslag, bedömningar och medskick* anges bland annat att mottagande av kontanter inte ska krävas ”på platser där säkerheten för verksamhetens personal med rimliga medel kan upprätthållas”. Utredningen föreslår dock inte några författningsändringar där detta och övriga villkor slås fast.

På promemorians sida 135, kapitel 10.1.2, utvecklar utredaren skälen för bedömningen och skriver att

”det inte bör finnas en skyldighet att acceptera kontanter i områden som karakteriseras av hög risk att utsättas för rån eller annan brottslighet samt att det ska kunna regleras mellan vilka tider som kontant betalning ska kunna nekas likt den lagstiftning om kontant acceptans som är implementerad i Danmark.”

Även om FBB menar att besiktningföretagen inte ska omfattas av författningsförslagen, ställer vi oss frågande till varför utredningen inte föreslagit hur de villkor som beskrivs ska regleras. En otydlig reglering på området, där företag och enskilda är hänvisade till att läsa förarbetena för att förstå villkoren, bäddar för rättstvister och onödig osäkerhet. FBB menar därför att detta är en allmän brist i utredningen, att författningsförslagen är inkompleta och att dessa grundläggande villkor bör slås fast i lag.

Om konsekvenserna av krav på kontant betalning vid besiktning

Även om promemorian innehåller en relativt omfattande och bred konsekvensanalys för flera delar av författningsförslagen, så har utredaren inte i tillräcklig utsträckning analyserat och beaktat de specifika konsekvenser som uppstår för företag och kunder på fordonsbesiktningsmarknaden i det fall förslagen skulle bli verklighet. Detta är anmärkningsvärt eftersom utredningen vid flera tillfällen tar upp fordonsbesiktning som enda exempel för att beskriva vad som utgör en privat utförd tjänst av offentligrättslig karaktär.

Utredaren analyserar trots dessa hänvisningar inte alls de konsekvenser som kan uppstå, trots att dessa borde varit kända för utredningen genom det remissyttrande som Fordonsbesiktningsbranschen lämnade när SOU 2023:16 remitterades. Det framgår samtidigt av promemorian att utredaren har beaktat andra remissyttranden från andra aktörer, till exempel Svensk Handel och Bankomat. Det har således ingått i utredningens arbete att ta del av och värdera sådant som framkommit i tidigare beredning av sakfrågan.

Utredningen har inte heller, såvitt FBB känner till, samrått med besiktningsorganen under utredningens gång, trots att förslagen uppenbart har en direkt påverkan på dessa. Det ovanstående är en uppenbar och allvarlig brist i utredningen och innebär att förslagen i promemorian inte har beretts på ett tillfredsställande sätt.

Utredningen har inte beaktat att författningsförslagen också berör andra branscher

En ackrediterad verkstad kan i dagsläget åtgärda vissa brister som upptäckts vid kontrollbesiktning och sedan intyga till Transportstyrelsen att åtgärden är genomförd (något som i folkmun kallas att verkstaden ”släcker tvåan”). Detta tillvägagångssätt har sin rättsliga grund i fordonslagen, fordonsförordningen och Transportstyrelsens föreskrift (TSFS 2024:33) och är ett alternativ till en efterkontroll hos ett ackrediterat besiktningsorgan. Därmed utför den ackrediterade verkstaden en uppgift som annars är ålagd ackrediterade besiktningsorgan att utföra och som är en del av kontrollbesiktningsprocessen. Av detta följer att samma principer rimligen bör gälla ackrediterade verkstäder som själva intygar åtgärder, som gäller för besiktningsorgan som intygar åtgärder genom en ombesiktning.

Detta förhållande har utredningen vad det verkar inte beaktat, varken i sina avvägningar eller i konsekvensutredningen. FBB avstyrker som nämnts utredningens förslag att införa kontantkrav för besiktningsföretagen och vi vill göra regeringen uppmärksam på att eventuella krav på besiktningsorganen (över 600 stationer) dessutom också rimligen kommer att behöva utsträckas till att också omfatta över 700 ackrediterade verkstäder. Detta skulle innebära att en betydande del av fordonsservicebranschen kan tvingas

behöva hantera samma tekniska, ekonomiska och säkerhetsmässiga utmaningar som besiktningsföretagen, utan att några skäl för denna utvidgning har presenterats.

Ett beredningsfel har avgjort utredningens bedömning om besiktning

Kontantutredningen framhåller att det redan i dag är fastslaget i rättspraxis och i rättsutredningar att offentligrättsliga avgifter ska kunna betalas kontant vid samma plats där betalning för avgiften kan göras med andra betalningsmedel, och vill kodifiera detta i lag. Utredningen menar att denna praxis också omfattar fordonsbesiktning. I denna bedömning hänvisar utredningen huvudsakligen tidigare ställningstaganden om rättspraxis i SOU 2023:16 (Betalningsutredningen).

I sitt slutbetänkande, sida 664 i volym 1, summerade *Betalningsutredningen* gällande rätt avseende kontantacceptans på följande sätt:

Av lagtextens lydelse i 4 kap. 12 § riksbankslagen i förening med förarbetsuttalanden följer att huvudregeln är att en borgenär eller annan betalningsmottagare är skyldig att acceptera sedlar och mynt (kontanter) utgivna av Riksbanken. Från denna huvudregel kan dock undantag göras. Ett sådant undantag kan vara reglerat i lag. Vidare står det parterna i ett privaträttsligt sammanhang fritt att avtala om vilket betalningsmedel som betalning ska erläggas i. Är det fråga om avgifter som är offentligrättsligt reglerade finns det, enligt rättspraxis, dock en skyldighet för borgenären att acceptera kontant betalning, under förutsättning att rättsförhållandet mellan parterna i allt väsentligt inte har en civilrättslig karaktär och därmed bör bedömas enligt civilrättsliga regler ... Även om kontanter är lagliga betalningsmedel finns det alltså en långtgående möjlighet för en borgenär att kräva icke-kontant betalning ...

Kontantutredningen menar, med stöd i *Betalningsutredningen*, att fordonsbesiktning utgör ett exempel på en privat utförd tjänst av offentligrättslig karaktär och att det därför bör ställas krav på att kontant betalning accepteras av besiktningsföretag. Grunden för detta ställningstagande är den bedömning som *Betalningsutredningen* gjorde, på sida 673 i volym 1 av slutbetänkandet:

Ett exempel [på privat utförd verksamhet att likställa med offentligrättslig verksamhet] är kontrollbesiktning av fordon, vilket sker av privata företag på uppdrag av det allmänna. Kontrollbesiktning är obligatorisk enligt lag och avgiften regleras i fordonslagen (2002:574) och i förordningen (2001:17) om förrättningsavgifter för vissa besiktningsorgan på fordonsområdet. Det offentligrättsliga inslaget i denna verksamhet får anses vara dominerande eftersom det är fråga om en obligatorisk avgift för fordonsägaren.

Rättsförhållandet mellan utföraren av kontrollbesiktningen (företaget) och den enskilde kan därför inte anses vara av i huvudsak civilrättslig art. I enlighet med rättspraxis bör det därmed anses föreligga en skyldighet för utförare av kontrollbesiktning av fordon att acceptera kontantbetalning.

Utredningen har således till stor del baserat sin bedömning om att de offentligrättsliga inslagen i fordonsbesiktning är ”dominerande” på det förhållandet att det skulle finnas en obligatorisk avgift, reglerad i lag, för kontrollbesiktning.

Detta antagande har upprepats i både *Betalningsutredningen* och *Kontantutredningen*, men båda utredningarna har här gjort ett fundamentalt beredningsfel. De tycks huvudsakligen ha baserat sina slutsatser på den felaktiga uppfattningen att avgiften för besiktning fortfarande är reglerad i lag. Detta är ett allvarligt misstag, eftersom det sakförhållandet inte längre stämmer och inte har gjort det sedan 2010, då besiktningsmarknaden omreglerades.

Det är särskilt anmärkningsvärt att två separata utredningar, båda med uppdrag att analysera kontantbetalningens roll i samhället, har missat att denna grundläggande förutsättning inte längre gäller. Förordningen (2001:17) om förrättningsavgifter för vissa besiktningsorgan på fordonsområdet upphävdes strax efter att den lagstadgade prisregleringen för besiktning avskaffades genom beslut av riksdagen den 17 december 2009. Förändringen trädde i kraft den 1 juli 2010. **Sedan dess är priset för besiktning ett rent marknadspris som sätts i konkurrens och utifrån företagsekonomiska principer istället för offentligrättsliga principer.**

Trots detta har utredningarna valt att behandla besiktningsföretagen som aktörer med dominerande offentligrättsliga inslag, med argumentet att avgifterna skulle vara lagreglerade som ett mycket tungt vägande skäl, vilket alltså är felaktigt. Utredningarna har tagit sin utgångspunkt i denna med marginal utdaterade lagstiftning för att bedöma karaktären i fordonsbesiktningsverksamheten. Det går inte att tolka det på annat sätt än att detta tämligen grava misstag i beredningen har inneburit att båda dessa utredningar nått slutsatsen att kontrollbesiktning är en verksamhet med betydande offentligrättsliga inslag genom att felaktigt anta att kostnaden för besiktning är en offentligrättslig avgift. Detta är ett grundläggande misstag som inte bara undergräver utredningarnas slutsatser, utan också riskerar att leda till en otillbörlig utvidgning av regleringen till andra verksamheter med liknande karaktärsdrag.

FBB tillstår att det finns offentligrättsliga inslag i själva utförandet av besiktning – det är en delegerad myndighetsutövning. Som vi påvisat finns det en lång rad andra tjänster som också har sin grund i offentlig rätt. I den del som rör kundrelation och betalning, är dock fordonsbesiktning i allt väsentligt ett civilrättsligt förhållande mellan två parter på

en öppen marknad där varken priset eller de specifika villkoren är reglerat i lag. FBB beskriver närmare dessa förhållanden nedan:

Inget beroendeförhållande i boknings- och betalningssituationen

- Det offentliga har ingen skyldighet att erbjuda besiktning till den enskilde. Däremot har den enskilde vissa skyldigheter enligt lag om denne valt att äga ett fordon, däribland att låta besiktiga fordonet. Det finns dock ingen skyldighet för ett visst besiktningsföretag att utföra besiktningen. Det är inte en medborgerlig rättighet att få sin bil besiktad av ett visst företag, en viss tidpunkt eller på en viss plats. Inte heller är fordonsägaren tvungen att välja en viss aktör – valfrihet råder.
- Vem som helst kan boka, betala och ta en bil till besiktning – det behöver inte vara den registrerade ägaren. Det är därmed inte nödvändigt att det är fordonsägaren som ingår avtalet med företaget. Fordonsägarens skyldighet att låta genomföra en kontrollbesiktning går därför inte att likställa med en skyldighet att ingå avtal med ett besiktningsföretag.

Fria boknings- och betalningsvillkor

- Varje besiktningsorgan kan fritt besluta om vilka villkor som ska gälla för bokningen och betalningen av tjänsten, till exempel genom avbokningsregler, betalningsvillkor och dylikt.
- Parterna – kund och företag – ingår ett avtal om att utföra tjänsten på frivillig grund, med ett överenskommet pris och villkor. Priset sätts marknadsmässigt och det är tekniskt möjligt för ett besiktningsföretag att ta 0 kronor betalt för att genomföra en besiktning.

Avtalsbrott ger civilrättsliga, inte offentligrättsliga, konsekvenser

- Om ett besiktningsföretag inte får betalt efter genomförd besiktning kommer inte detta leda till körförbud eller någon annan offentligrättslig konsekvens – istället följer ett sedvanligt civilrättsligt krav, eventuellt via inkasso.
- Besiktningsresultatet är inte knutet till betalningen som sådan och kommer, oaktat betalningens genomförande, att rapporteras till Transportstyrelsen.
- Om ett besiktningsföretag vägrar utföra en bokad besiktning är det sannolikt ett avtalsbrott, om inte förbehåll finns i bokningsvillkoren som ger företaget rätt att neka besiktning under vissa förhållanden. Eftersom betalningen inte är kopplad till myndighetsutövningen kommer detta inte påverka fordonets status.
- Den enskilda kan boka tid hos ett besiktningsföretag och välja att inte dyka upp den bokade tiden utan att det leder till någon offentligrättslig konsekvens alls. Den konsekvens som kan uppstå är att kunden ändå debiteras för bokningen, om detta är reglerat i villkoren för bokningen – det vill säga en civilrättslig konsekvens.

- Utebliven besiktning hos ett företag betyder inte per automatik att inställelsetiden överskridits. Så länge fordonet genomgått godkänd besiktning inom den föreskrivna perioden kommer inget körförbud utfärdas – att kunden tidigare uteblivit från en besiktningstid har ingen betydelse alls i sammanhanget.

Det nämnda är tydliga bevis på att bokning och betalning rör sig om en rent privaträttslig relation mellan kund och företag på en öppen marknad. Avtalsrelationen är frikopplad från Transportstyrelsens myndighetsutövning samt den delegerade myndighet som besiktningsföretaget utövar under själva besiktningstillfället. **Därmed omfattas avtalet av den allmänna principen om avtalsfrihet.** Att avtalet sluts för att det finns lagstiftning om fordonsägarens skyldigheter är inte annorlunda än för andra liknande skyldigheter och betyder inte att avtalsförhållandet är offentligrättsligt.

Utredningens slutsats om att rättspraxis pekar mot att fordonsbesiktning är en verksamhet där friheten att avtala om betalningssätt inte ska gälla är felaktig.

Betalningsutredningen och således också *Kontantutredningen*, refererar till rättsfall som rör tydligt offentligrättsliga avgifter, såsom patientavgifter och avgifter för utlämnande av allmän handling. Dessa avgifter är kopplade till grundlagsfästa individuella rättigheter, vilket innebär att det offentliga inte får neka kontant betalning i dessa sammanhang och att kontant betalning ska kunna ske vid samma plats som för andra betalningar.

I kontrast till detta finns rättsfall som belyser situationer där relationen mellan individ och offentlig aktör är av civilrättslig natur. Ett exempel är Kammarrätten i Stockholms mål 4350-16, där det fastslogs att kommunen inte har skyldighet att acceptera kontanter för parkeringsavgifter, bland annat eftersom kommunen inte är skyldig att erbjuda gatuparkering och relationen därmed är civilrättslig. Ett annat exempel är NJA 2008 s. 642, där Högsta domstolen konstaterade att det föreligger ett ömsesidigt förpliktande avtalsförhållande mellan kommunen och vårdnadshavarna när det gäller barnomsorgsavgifter. Det innebär att avgifter för förskola, trots tydliga offentligrättsliga inslag, i vissa situationer behandlas som en del av ett civilrättsligt avtal mellan kommunen och föräldrarna.

Båda dessa kontrasterande prejudicerande fall handlar om relationer som är betydligt mer offentligrättsligt präglade än den mellan kund och besiktningsföretag vid betalnings- och bokningstillfället. Den samlade rättsliga vägledningen visar att det finns en tydlig skiljelinje i rättspraxis mellan offentligrättsliga avgifter som är kopplade till individens rättigheter gentemot det offentliga, och avgifter som uppstår ur civilrättsliga avtal där avtalsparterna har skyldigheter gentemot varandra. I det senare fallet finns det starka skäl för att avtalsfriheten enligt avtalslagen ska gälla, och det saknas rättslig grund för att kunna ställa krav på kontant betalning.

Utredningen har inte någonstans presenterat några tungt vägande skäl, utöver hänvisningen till *Betalningsutredningens* felaktiga analys som grundas i förekomsten av en lagstadgad förrättningsavgift, för varför avtalsfriheten ska inskränkas för fordonsbesiktningsföretag. Fordonsbesiktningsbranschen förordar mot denna bakgrund, och mot det vi tidigare anfört om det icke-existerande regleringsbehovet av kontantbetalning samt de negativa konsekvenserna av ett sådant krav, att en bestämmelse införs om att verksamhet som utförs med stöd i fordonslag (2002:574) inte ska omfattas av bestämmelserna i lag (2010:751), 9 kap, ny 12 §.

Risk för utvidgning av reglering till andra aktörer

Om man trots det som anförts skulle acceptera att besiktningsföretag omfattas av ett kontantkrav, finns en betydande risk att samma logik kan utsträckas till andra privaträttsliga verksamheter som är föremål för lagstadgade skyldigheter. Detta gäller exempelvis:

- Trafikförsäkring: Där försäkringsgivare enligt lag är skyldiga att erbjuda försäkring, men avtalsrelationen ändå är tydligt civilrättslig. Detta trots att försäkringssystemet administreras av Trafikförsäkringsföreningen (TFF), en sammanslutning av försäkringsbolag som har sina stadgar fastställda av regeringen och står under tillsyn av Finansinspektionen, vilket ger systemet en stark offentligrättslig prägel.
- Obligatorisk riskutbildning för körkort: Utförs av privata trafikskolor som är godkända av Transportstyrelsen, men där relationen mellan elev och utbildare anses civilrättslig, trots att utbildningen är ett lagstadgat krav för att få köra bil.
- Ackrediterade verkstäder som "släcker tvåor": Ackrediterade verkstäder kan enligt fordonslagen (2002:574), fordonsförordningen (2009:211) och Transportstyrelsens föreskrift (TSFS 2024:33) åtgärda vissa brister som upptäckts vid kontrollbesiktning och sedan intyga till Transportstyrelsen att åtgärden är genomförd, något som i folkmun kallas att verkstaden "släcker tvåan". Detta är ett alternativ till en efterkontroll hos ett ackrediterat besiktningsorgan och innebär att verkstaden tar över en funktion som annars är ålagd besiktningsorganet. Trots detta är det tydligt att relationen mellan verkstad och fordonsägare anses civilrättslig, med marknadsbaserade priser och fri konkurrens.

Det faktum att dessa verksamheter inte omfattas av några uttryckliga krav på kontantbetalning, trots att de fyller liknande funktioner som fordonsbesiktning, understryker att relationen mellan kund och besiktningsföretag också bör betraktas som civilrättslig.

Alternativ reglering

Om regeringen trots att det inte finns ett regleringsbehov, trots att promemorians förslag är kraftigt oproportionerliga, trots att fördelarna med tydlighet understiger nackdelarna av förslaget, trots att den rättsliga grunden för utredningens antaganden är felaktig och trots att beredningen i övrigt brister ändå skulle vilja gå vidare med att kräva kontanthantering på besiktningsstationer, så förordar Fordonsbesiktningsbranschen följande:

- 1) Säkerställ likabehandling för alla betalningar som måste göras för att kunna äga och framföra en bil. Det är inte rimligt eller ändamålsenligt att enbart reglera fordonsbesiktning, när en rad andra kostnader är obligatoriska men inte kan göras med sedlar och mynt. Innan regeringen eventuellt ställer krav på kontantbetalning vid fordonsbesiktning, behöver det ha utretts hur övriga kostnader som härrörs till skyldigheter fordonsägaren har ska hanteras.
- 2) Överväg rimligheten i att kräva kontanthantering på över 600 besiktningsstationer när det faktiska behovet är nära noll. Om det ändå bedöms nödvändigt med krav på kontanthantering bör regeringen först se över möjligheten att istället kräva exempelvis länsvis tillgång till kontant betalning för de företag som är ackrediterade i länet.
- 3) Lagstifta om de undantag som *Kontantutredningen* tar upp, men inte föreslår några författningsändringar för.

Med vänlig hälsning,

Tord Fornander

Ordförande Fordonsbesiktningsbranschen