

Pantsättning av fordran på EU-stöd

GÖRAN MILLQVIST*

1. Frågeställning

En vanlig metod för finansiering av jordbruksrörelse är belåning av kommande offentliga stöd som utgår till jordbruksnäringen. Proceduren för den enskilde lantbrukarens ansökan och beviljande/utbetalning av stödet kan emellertid vara utdragen och inte möjlig att samordna med rörelsens kapitalbehov över tiden, varför en kreditgivning baserad på kommande stöd som säkerhet är viktig.¹ Genom EU:s jordbruksstöd har det ekonomiska stödet till jordbruksnäringen fått en stor omfattning och är sedan länge en väsentlig del av rörelsefinansieringen för alla slags jordbruk, samtidigt som procedurreglerna kring de olika stöden blivit omfattande och delvis tungarbetade. Men är förutsättningarna för stöd uppfyllda av den enskilde lantbrukaren utgör fordran på stödet en säker fordran som kreditgivare kan belåna fullt ut. Detta förutsätter dock att en samordning föreligger mellan de offentligrättsliga regelverken för stödhanteringen och civilrättens (sakrättens) och insolvensrättens hantering av pantsättning och överlåtelse av fordringar, så att kreditsäkerheten verkligen kan tas i anspråk då det behövs. Det krävs tydliga regler för *om* stöd kan beviljas och *om* kreditgivare kan göra fordran gällande i egenskap av panthavare eller förvärvare.

I målet Ö 4027-15 (numera NJA 2016 s. 661), av den 22 juni 2016, har Högsta domstolen (HD) haft anledning att något fundera över dessa omständigheter i en s.k. hissprövning enl. 56 kap. 13 § rättegångsbalken. Målet gällde frågan i vad mån en pantsättning/säkerhetsöverlåtelse av en fordran på bidrag (EU-stöd) var sakrättsligt fullgången senast vid bidragstagarens konkursutbrott. HD ansåg att så var fallet och förklarade att kre-

* Professor i civilrätt vid Juridiska fakulteten, Stockholms universitet, verksam vid Stockholm Centre for Commercial Law.

¹ Jordbruksverket tillhandahåller t.o.m. en särskild blankett för ändamålet, ”Överlåtelse/pantsättning – av framtida fordran av jordbrukar- och landsbygdsstöd”.

ditgivaren/panthavaren ”fått sakrättsligt skydd för fordringen på det aktuella jordbruksstödet genom *ansökningen, pantsättningen och underrättelsen*” (denuntiation till Jordbruksverket).²

2. Närmare om problemet och tingsrättens behandling

I fallet hade en lantbrukare pantsatt två ansökningar om stödbidrag (EU-stöd) till Landshypotek Jordbrukskredit AB.³ Ansökningarna hade skett till länsstyrelsen och Jordbruksverket hade underrättats (denuntierats) om förskrivningen. Efter det att länsstyrelsen beviljat ansökningarna men innan Jordbruksverket beslutat om utbetalning försattes lantbrukaren i konkurs. Jordbruksverket valde att nedsätta beloppet hos länsstyrelsen enligt lagen (1927:56) om nedsättning av pengar hos myndighet eftersom både konkursboet och Landshypotek gjorde anspråk på det.

I fastställsetalan begärde Landshypotek att tingsrätten skulle förklara att Landshypotek hade bättre rätt till det nedsatta beloppet än konkursboet, vilket boet bestred och yrkade för egen del att boet skulle anses ha bättre rätt. Tingsrätten ville i anledning härav ha svar från HD på följande fråga: *Har Landshypotek, i första hand genom överlåtelse och denuntiation eller i andra hand genom överlåtelse, denuntiation och länsstyrelsens beslut att bevilja EU-stöd, erhållit en sakrättsligt verksam och intjänad rätt till den på staten förvärvade fordran på EU-stöd?* Frågan var således vid vilken tidpunkt panträtten blev sakrättsligt fullbordad så att Landshypotek kunde åberopa förmånsrätt enligt 4 § 2 p. förmånsrättslagen (1970:979) och få beloppet utbetalt till sig.⁴

Tingsrätten redovisade utförligt förutsättningarna för de stöd lantbrukaren sökt och hur beslutsgången ser ut hos länsstyrelse och Jordbruksverket. Detta behöver inte upprepas här annat än att det rör sig om ett delat beslutsystem med först en materiell prövning och beviljandebeslut av länsstyrelsen, följt av en administrativ, formell kontroll och beslut om utbetalning

² HD:s avgörande, mina kursiveringar. Beslutet var enhälligt.

³ Det påpekas i referatet att säkerställandet rubricerats som säkerhetsöverlåtelse men detta har uppenbarligen inte medfört några särskilda överväganden, panträttsregler har tillämpats. Parterna var ense i tingsrätten om att rättshandlingen skulle ”ses som en pantsättning genom säkerhetsöverlåtelse”, Värmlands tingsrätt, T 5427-14, 2015-07-30, s. 4.

⁴ Numera 4 § 3 p. Förmånsrättslagen ändrades genom SFS 2015:865, på det sättet att den tidigare 2 p. i 4 § blev 3 p., pga. av ett nytt påpekande i 2 p. om särskild förmånsrätt för säkerheter enligt den s.k. Kapstadskonventionen, se lagen (2015:860) om internationella säkerhetsrätter i lösa saker.

av Jordbruksverket.⁵ Tingsrätten preciserade därefter parternas inställning. Landshypotek ansåg att dess panträtt blivit sakrättsligt fullbordad då Jordbruksverket denuntierades därom och i vart fall sedan länsstyrelsen beslutat bevilja stödet (vilket skedde efter denuntiationen). Konkursboet menade att fullbordandstidpunkten låg senare, närmare bestämt vid Jordbruksverkets utbetalningsbeslut. Först då var fordran tillräckligt fullgången för att kunna vara föremål för sakrättsligt skyddad panträtt för Landshypotek. Frysningssprincipen innebar då att Landshypotek inte hade någon förmånsrätt i konkursen eftersom fullbordandstidpunkten låg efter konkursutbrottet. Efter påpekande av tingsrätten av hur viktigt det var för såväl lantbrukare som deras kreditgivare att detta problem löstes överlämnades hissfrågan till HD.

3. Frågans behandling i HD

Som framgått inledningsvis gick HD på Landshypoteks linje och besvarade den ställda frågan med att *redan en ansökan om stöd kan vara föremål för verksam pantsättning*, om pantsättningen denuntieras gäldenären i enlighet med 31 § 1 st. skuldebrevslagen. Skälet till detta ställningstagande var att en fordran av det slag som var aktuell i målet, med HD:s ord, ”i sakrättsligt hänseende [kan] anses som tillräckligt bestämd redan vid ansökan om stödet, dvs. innan länsstyrelsen har beviljat stödet”.⁶ Enligt allmänna grundsatser gäller enligt HD att sakrättslig verkan av pantsättning av fordringar inträder först när aktuell fordran är ”tillräckligt bestämd”, innan dess har fordringen inget reellt förmögenhetsvärde.⁷ I detta fall rörde det sig om en typ av fordran som baseras på ett normstyrt ansökningsförfarande som inte ger utrymme för några skönsmässiga bedömningar eller mera allmänna lämplighetsöverväganden. Därmed sker tillräcklig bestämning redan vid ansökningen. Och det gäller även om ansökan skulle behöva kompletteras eller sökt belopp är för stort enligt reglerna. Pantsättningen påverkas inte härav, endast pantrettens värde.

⁵ Regelverket bestod i detta fall av förordning (2004:760) om EU:s direktstöd till jordbrukare m.m., förordning (2007:481) om stöd för lantbruksutvecklingsåtgärder, Statens Jordbruksverks föreskrifter (SJVFS) (2010:4) om direktstöd, SJVFS (2007:42) om kompensationsbidrag, miljöersättningar och miljöinvesteringar, SJVFS (2007:43) om allmänna råd om företagsstöd och projektstöd samt SJVFS (2009:90) om ansökan om vissa jordbrukarstöd och landsbygdstöd.

⁶ HD:s beslut p. 8.

⁷ HD:s beslut p. 7.

4. Några synpunkter i anledning av HD:s ställningstagande

HD väljer att formulera ”den allmänna grundsatsen” som är tillämplig här med att fordran är *tillräckligt bestämd*. När det gäller att bedöma effekterna av olika dispositioner över fordringar och rättigheter (immateriella värden över huvud taget), är det en återkommande fråga vad dispositionen egentligen omfattar. En för tidigt genomförd pantsättning kan visa sig vara värdelös för panthavaren eftersom panten inte har något ekonomiskt realiserbart innehåll vid den kritiska tidpunkten (typiskt sett vid pantsättarens konkursutbrott), utan ”uppstår” först senare, om den alls kommer till stånd. Uttrycket *tillräckligt bestämd* såsom rekvisit för en sakrättsligt fullbordad disposition över fordran inkluderar ett krav på att fordran också kommer till stånd i tid. En framtida fordran, exempelvis på successivt förfallande betalningar (hyra, leasingavgifter, successiv betalning för entreprenadarbeten etc.) kan i och för sig pantsättas i den meningen att pantsättningen utgör en bindande rättshandling mellan pantsättare och panthavare men panten är ”tom” (utan värde) fram till dess en reell (indrivningsbar) fordran mot en förpliktad gäldenär föreligger.⁸ Om fordran inte uppnått detta stadium, helt eller delvis, vid den kritiska tidpunkten har panthavaren inget värde att göra gällande panträtten i. I tidigare rättsfall, som HD också åberopar i detta fall, har det rört sig om fordringar som uppstår successivt efter hand som motprestation erläggs eller utförs och avgörande har därvid varit att fordran ”intjänats” eller, som vid hyra, blivit definitiv på grund av tiden, före den kritiska tidpunkten.⁹ En särskild situation förelåg i NJA 1953 s. 465, som HD hänvisar till som kontrast till förutsättningarna i det aktuella fallet för fordrans uppkomst. I 1953 års fall var en förutsättning för stöd att sökanden visade ”särskilt ömmande omständigheter”, utöver bestämda formella krav, för att kunna beviljas stöd, vilket innebar att någon fordran förelåg först i och med beviljandebeslutet. HD tillämpade de nu aktuella grundsatserna med följande ordalag.

”Med hänsyn till arten av dylik ersättning och villkoren för dess erhållande må utmätning ej, såsom i förevarande fall skett, företagas redan innan likvidationsnämnden beslutat om tillerkännandet av ersättningsbelopp. I fråga om pantsättning måste däremot, såsom HovR:n funnit, anses gälla att, även om pantförskriv-

⁸ Se Gösta Walin, Göran Millqvist, Annina H. Persson, Panträtt, 3 uppl., s. 192, 200 f., 212 och 214.

⁹ HD åberopar NJA 1973 s. 635, det s.k. skogskörslomålet, och NJA 1995 s. 157, överlåtelse av hyra.

ning och underrättelse därom skett tidigare än nyss sagts, giltig panträtt i vart fall föreligger, sedan beloppet utanordnats av nämnden.”

Någon disponibel, indrivningsbar fordran förelåg först i och med beviljandebeslutet men det hindrade inte en förtida pantsättning som fullbordades i och med beslutet. På liknande sätt resonerade den norska Høyesterett i Rt 1999 s. 2073.

Med andra ord är den avgörande frågan när fordran uppstår, en fråga som dyker upp i många olika situationer förutom i den nu aktuella, till exempel då det ska avgöras vilka fordringar som ska omfattas av företagsrekonstruktion eller skuldsanering, som får delta vid ackord, om kvittning kan ske i konkurs, vid återvinning enligt 4 kap. 5 § konkurslagen och vid beräkning av preskriptionstid. Det finns fler exempel.¹⁰

Viktigt att notera i detta sammanhang är att HD i beslutet hänvisar till NJA 2009 s. 294, vari domstolen förklarar att fastställandet av fordrans uppkomst inte avgörs av någon generell, materiell princip, såsom ”första rättsfaktumets princip”, ”den väsentliga grunden” eller liknande, utan av en prövning i det enskilda fallet baserad på det reella syftet för den bestämmelse som är aktuell. I det aktuella beslutet innebär detta att stödregleringen undersöks vad gäller tillkomsten av en fordran på staten baserad på bidragsansökan. Denna tidpunkt ligger tidigt i processen eftersom reglernas utformning innebär att det räcker med en ansökan av behörig sökande för att den ska kunna beviljas.

En annan fråga, som dock inte var aktuell i målet, är i vad mån den denuntiation som skedde till Jordbruksverket eventuellt kunde ifrågasättas. Kravet är ju enligt 31 § 1 st. skuldebrevslagen, att *gäldenären* ska underrättas om åtgärden, vilket tidigare har föranlett problem då staten är gäldenär. Staten som gäldenär är ett i vissa avseenden svårfångat subjekt. I NJA 2005 s. 871 visade sig den företagna denuntiationen ha skett till fel företrädare för staten och var därmed inte verksam för fullbordning av panträtt i framtida fordran. Ett bolag hade motsatt sig Kronofogdemyndighetens ansökan om konkurs och vann i tingsrätten, vilket medförde att staten skulle ersätta bolaget för rättegångskostnaderna. Kronofogdemyndigheten utmätte omedelbart denna fordran men bolaget motsatte sig detta eftersom man dagen innan förhandlingen hade pantsatt den eventuella, framtida fordringen på

¹⁰ Jfr Jakob Heidbrink, Tankar om kontraktfordringars uppkomst, JT 2010–11 s. 858 och Märten Schultz, Skadeståndsfordrars uppkomst, JT 2010–11 s. 870, även Stefan Lindskog, Betalning, 2014, s. 81 f.

kostnadsersättning till sitt ombud som säkerhet för ombudsarvodet. Ombudet hade denuncierat Skattemyndigheten härom eftersom grunden för konkursansökan var skattefordringar på bolaget. HD ansåg dock att det på grund av utformningen av reglerna för statens ansökan om konkurs, var Kronofogdemyndigheten, i egenskap av processförare enligt dåvarande 15 § lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m., som skulle ha denuncierats, inte Skattemyndigheten. Underrättelsen hade således gått till fel instans inom staten och det innebar bristande sakrättsligt skydd för panträkten. I det aktuella fallet har tydligen ingen ifrågasatt Landshypoteks denuntiation till Jordbruksverket och det verkar också rimligt att uppfatta verket som gäldenär för statens räkning eftersom utbetalningsbeslut och faktisk utbetalning verkställs av verket. Frågan är dock vad bedömningen blivit om underrättelsen gått till länsstyrelsen istället. En länsstyrelse är onekligen en företrädare för staten också och borde väl i den egenskapen kunna motta en denuntiation av detta slag med den verkan att 31 § 1 st. skuldebrevslagen skulle anses uppfylld. Mot denna tanke står dock att motivet för det legala kravet på denuntiation främst är att gäldenärens betalningslegitimation ska påverkas så att betalning med befriande verkan endast kan ske till den utpekade nye innehavaren av fordran. Efter beviljandebeslut släpper länsstyrelsen ärendet och detta övergår för hantering till Jordbruksverket. Det synes därmed rimligt att anta att en verksam denuntiation ska ske till verket endast.