

Beslutningsforslag nr. B 73. Fremsat den 23. april 1991 af Pia Gjellerup (S), Dorte Bennedsen (S), Hans Erenbjerg (S), Ove Fich (S), Klaus Hækkerup (S), Karen Jespersen (S), Lykketoft (S), Lissa Mathiasen (S), Anne-Marie Meldgaard (S), Lone Møller (S) og Stavad (S)

## **Forslag til folketingsbeslutning**

### **om en lov om inddrivelse af offentlige tilgodehavender**

Regeringen pålægges hurtigst muligt og inden den 1. januar 1992 at fremsætte forslag i Folketinget til en lov om fremgangsmåden ved inddrivelse af offentlige tilgodehavender og nødvendige følgeændringer i anden lovgivning med virkning hurtigst muligt og senest fra den 1. januar 1993.

Lovforslaget skal omfatte følgende emner:

1. Offentlige tilgodehavender
2. Mindstebeløbsbestemmelser
3. Gebyrregler
4. Rentebestemmelser
5. Rykkerprocedure
6. Inddrivelsesmidler:
  - a. Afdragsordning
  - b. Modregning
  - c. Lønindeholdelse
  - d. Udlæg
7. Afgangsføring og genoptagelse
8. Forældelse
9. Kreditstramninger
10. Erhvervsbegrænsninger
11. Offentligt skyldnerregister
12. Strafansvar.

## Bemærkninger til forslaget

### Almindelige bemærkninger

Gennem de seneste år er antallet af restancer til det offentlige og de samlede skyldige beløb vokset. Således er antallet af restancer i perioden fra 1985 til 1989 steget med 50 pct., mens de samlede offentlige tilgodehavender i samme periode er steget med 100 pct.

Talrige rapporter omhandlende emnet har set dagens lys. Oktober 1987 (Finansministeriet), november 1988 (Budgetdepartementet), november 1990 (Finansministeriet m.fl. og Kommunernes Landsammenslutning m.fl.), januar 1991 (Told- og Skattestyrelsen) og april 1991 (Kommunernes Landsfor-ening).

Nu er det tid at handle. Resultaterne vil under alle omstændigheder være lang tid undervejs.

Der er en række initiativer, der ikke kræver lovgivning, men som er knyttet til arbejdstilrettelæggelsen hos den enkelte offentlige myndighed. Heri indgår en række emner, hvor stat og kommuner kan mindske antallet af restancer gennem forebyggende restancearbejde. Det drejer sig i afgørende grad om arbejdet med forskudsregistrering, skønsmæssige ansættelser af indkomst og foreløbige fastsættelser inden for afgiftsområdet. En løbende forbedring af arbejdstilrettelæggelsen og eventuelt hertil knyttede nødvendige justeringer i lovgivningen forventes at fortsætte sideløbende med et større og samlet initiativ på restanceområdet.

Beslutningsforslaget skal ses i sammenhæng med beslutningsforslag nr. B 72 om en fælles inkassovirk-somhed og beslutningsforslag nr. B 71 om erhvervsbegrænsninger som følge af restance til det offentlige.

Den samlede målsætning for gennemførelsen af de tre forslag er:

- I Øget inddrivelseseffekt
- II Fjernelse af dobbeltadministration
- III Enklere forhold for skyldnere
- IV Ensartede regler for gebyrer, renteberegning, afdragsordninger, afskrivning, genoptagelse, modregning, udlæg m.v.

V Øget sikkerhed i samfundet gennem ligebehandling og effektivitet.

Nærværende beslutningsforslag omhandler gennemførelsen af en samlet inddrivelseslov, således at alle offentlige tilgodehavender kan blive behandlet ensartet. I dag er det eksempelvis meget forskelligartet, hvilke gebyr- og renteregler der anvendes i forhold til den enkelte fordring. Endvidere vil det blive sikret, at restancer behandles efter ensartede regler, der sikrer den størst mulige effektivitet og dermed den størst mulige retssikkerhed for såvel den enkelte skyldner som for, ikke mindst, de mange, der betaler enhver sit til tiden.

### Bemærkninger til forslagets enkelte punkter

#### Ad punkt 1

Loven skal omfatte inddrivelse af enhver ydelse, der opkræves eller inddrives af det offentlige ved en offentlig myndighed eller en institution underlagt en offentlig myndighed. Beløb behandles efter inddrivelsesloven, når de ikke er betalt rettidigt i henhold til de herom gældende regler i den relevante lovgivning.

Som eksempler på ydelser, der skal være omfattet, kan nævnes skatter, afgifter, udlagte bidrag, tilbagebetalingspligtig bistandshjælp, daginstitutionsbetaling, bøder, biblioteksgebyrer, boligstøtte, licens og studiestøtte.

Det skal tydeligt angives på indbetalingskort eller ved anden skriftlig meddelelse til skyldneren, at udlæg for skyldige beløb kan foretages uden forudgående forkyndelse eller bekendtgørelse, hvis ikke beløbet indbetales inden en tydeligt angivet sidste rettidige indbetalingsfrist.

#### Ad punkt 2

Beløb på under 2.000 kr. i samlet restance opkræves ikke, men indregnes i skatteansættelsen for det følgende skatteår med den pr. 15. juli hvert år opgjorte restance inkl. renter og gebyr. Beløb mindre end 100 kr. afskrives dog.

*Ad punkt 3*

Der gælder i dag meget forskelligartede gebyrregler for behandlingen af restancer til det offentlige. Nogle gebyrer er fastsat ved lov, eksempelvis kildeskattelovens § 57, stk. 2, om indeholdelsespligtiges erlæggelse af gebyr ved for sen indgivelse af redegørelse for indeholdt A-skat, andre er fastsat ved individuelle vedtagelser, eksempelvis gebyrreglementer vedtaget af en kommunalbestyrelse om gebyrer ved for sen indbetaling af forbrugsafgifter.

De mange gebyrbestemmelser skal afløses af mere ensartede regler, hvor restancearterne fordeles i forhold til regler om startgebyr og rykkergebyr, og hvor der fastsættes udlægsgebyr og andre gebyrer for nødvendige retsskridt for de samlede restancer. Gebyrerne kan fastsættes i såvel kronebeløb som procentbeløb med eventuelle minimums- og maksimumsgrænser.

Ved fastsættelsen skal der pålægges forholdsvis større gebyrer for sådanne skyldige beløb, der fremkommer som følge af indeholdelsespligt, A-skat, moms og andre udgifter, da der her er tale om beløb, som det er betroet den pågældende at indbetale til det offentlige.

*Ad punkt 4*

På samme måde som med gebyrerne findes der utallige rentebestemmelser. Også her ønskes en samling af reglerne, således at ethvert offentligt tilgodehavende behandles ensartet. Herefter vil en forrentning kunne ske af det til enhver tid værende samlede skyldige beløb.

Rente tilskrives hver den 1. i måneden med 1 pct. af den på det tidspunkt værende restance. Forrentningen er herved godt 12 pct. pro anno. Der gives ikke fradrag i den skattepligtige indkomst for renter efter denne bestemmelse.

Det kan overvejes at indføre en generel bestemmelse om adgang til at eftergive rentetilskrivningen eller eventuelt at berostille fremtidig rentetilskrivning, såfremt det herved vil være muligt at etablere en forsvarlig afdragsaftale med en restant. Bestemmelsen kendes i dag fra personskatteområdet.

*Ad punkt 5*

Den enkelte offentlige myndighed overgiver et tilgodehavende til inddrivelse ved den fælles offentlige inkassovirksomhed, når beløbet ikke er rettidigt indbetalt efter de fastsatte regler herom i den relevante lovgivning. Såfremt indbetaling af det skyldige beløb finder sted, inden rykkerskrivelse er udsendt fra in-

kassovirksomheden, er den fordringshavende myndighed berettiget til at trække restancen tilbage.

Enhver indbetaling skal efter udsendelse af rykkerskrivelse foregå til inkassovirksomheden. Såfremt den fordringshavende myndighed modtager indbetalinger på en restance, videresendes beløbet til inkassovirksomheden.

Når inkassovirksomheden modtager et tilgodehavende til inddrivelse, udskrives en rykker, der indeholder oplysning om restancen, om tilskrevet gebyr og om gebyr- og rentebestemmelser. Herudover gives der oplysning om indsigelsesadgang til den fordringshavende myndighed og om reglerne for inddrivelse af en offentlig fordring. Endelig oplyses saldoen på skyldnerens eventuelle restancekonto.

Den fordringsgivende myndighed er forpligtet til at meddele enhver ændring i opgørelse af et restancebeløb, der skyldes ændring i grundlaget for dets opgørelse, f.eks. fejl, nye oplysninger m.v.

*Ad punkt 6*

Enhver fordring omfattet af inddrivelsesloven kan inddrives på følgende måder:

- a. Afdragsordning
- b. Modregning
- c. Lønindeholdelse
- d. Udlæg.

Grundlaget for al inddrivelsesarbejde skal være en nøje vurdering af restantens økonomiske formåen, således at der tages hensyn til, hvad pågældende kan udrede uden at komme til at mangle, hvad der må anses for nødvendigt til eget eller familiens ophold. Hvis det konstateres, at der ikke er betalingsevne, ydes henstand.

*Ad a. Afdragsordning*

Den fælles offentlige inkassovirksomhed skal søge etableret en afdragsordning med skyldneren, såfremt der ikke er begrundet formodning om, at der derved skabes en væsentlig risiko for tab. En sådan risiko bedømmes ud fra kendskabet til den pågældende skyldners forhold. Inkassovirksomheden vil sædvanligvis søge en afdragsordning etableret på baggrund af et foretaget udlæg, jf. nedenfor, der sikrer den pågældende fordring i tilfælde af en misligholdelse af afdragsordningen.

Afdragsordninger kan kun etableres, såfremt der er mulighed for at opnå en afvikling af restancen i løbet af en overskuelig periode. I tilfælde af misligholdelse af en afdragsordning er der umiddelbart adgang til at foretage lønindeholdelse.

*Ad b. Modregning*

Enhver udbetaling fra en offentlig myndighed eller institution omfattet af inddrivelsesloven til en person, virksomhed eller selskab skal modregnes i en eventuel restance. Det gælder dog ikke udbetaling af løn eller pension, hvori der er indeholdt A-skat, børnefamilieydelse, sociale ydelser m.v. eller udbetalinger som følge af almindelig privatretlig samhandel med det offentlige som kontraktspartner.

Der iværksættes et udredningsarbejde for at få belyst fordele og ulemper ved en adgang til modregning mellem ægtefæller. Der tages herefter stilling til en eventuel udvidelse af modregningsadgangen.

*Ad c. Lønindeholdelse*

I gældende lovgivning er der hjemlet lønindeholdelsesadgang for en lang række restancearter. Der kan maksimalt indeholdes 15 pct. af løn m.v. efter betaling af forskudsskat. Denne hovedregel skal fastholdes. En forøgelse af procentsatsen vil stille mange mindre restanter i en helt urimelig situation, hvorfor der ville skulle gøres usædvanligt mange undtagelser med henvisning til den generelle regel om social hensyntagen.

Der har været enkeltstående problemer med løbende månedlige ydelser, der er større end den månedlige lønindeholdelsesmulighed. Dette gælder eksempelvis daginstitutionsområdet, hvor det ikke er, eller skal være, muligt at opsige barnet. En undersøgelse af problemet har vist, at det er meget få tilfælde, og at restancerne er meget beskedne og tilmed faldende. Da der månedligt kun er tale om små beløb, vil gebyrer og forrentning tilsammen afskrække de fleste fra at spekulere i forholdet. Endvidere er det jo sådan, at man under alle omstændigheder hæfter for restancen. Endelig vil en takstreform som foreslået af Socialdemokratiet med maksimal forældrebetaling på 25 pct., obligatorisk søskenderabat og forbedrede fripladsgrænser fjerne problemet.

*Ad d. Udlæg*

Ethvert tilgodehavende omfattet af dette forslag vil kunne inddrives ved foretagelse af udlæg. Udlæg foretages af de offentlige pantefogder efter reglerne i retsplejelovens kapitler 45-47.

I øvrigt henvises til en tilsvarende anvendelse af reglerne i den gældende inddrivelseslov vedrørende skatter og afgifter §§ 6-10. I forbindelse med det under litra b nævnte udredningsarbejde belyses virkningerne af en udvidelse af reglen i kildeskattelovens § 72, stk. 2, om udlægsret hos ægtefælle.

*Ad punkt 7*

Med de gældende regler for behandling af offentlige tilgodehavender sker der en meget forskellig afgangsføring af de enkelte restancer. Ved en samling af inkassofunktionen opnås en ensartet behandling, idet det fremtidigt ikke vil være den enkelte restance, men derimod den enkelte restant, der bedømmes i forhold til den samlede restance. Delvis afgangsføring af en restance, eksempelvis i forbindelse med en akkord eller gældssanering, effektueres lineært over de enkelte restancer, således at de enkelte fordringshavere ligestilles med hinanden.

Den fælles offentlige inkassovirksomhed er berettiget til at foretage styring og løbende opfølgning af afgangsførelse af uerholdelige restancer. Der opnås herved et mere retvisende billede af den samlede restancesituation.

*Ad punkt 8*

Reglerne i 1980-loven (forældelsesloven) gælder for ethvert offentligt tilgodehavende på nær de pantsikrede tilgodehavender, for hvilke den almindelige lovgivning om panterettigheder gælder. Herefter sker der forældelse af et tilgodehavende, når der er gået 5 år med henstand med betaling af en restance, uden at der har været betalingsevne. Bistandslovens særlige regel om forældelse af tilbagebetalingspligtig bistandshjælp i § 27, stk. 4, ophæves, mens reglen i stk. 1 gøres generel for enhver skyld til det offentlige, jf. indledningen til pkt. 6 om vurdering af den enkelte skyldners økonomiske formåen.

*Ad punkt 9*

Mange restancer på skatte- og afgiftsområdet opstår på baggrund af meget gunstige betalingssterminer og en vid adgang til at ændre forskudsansættelse.

Det må generelt overvejes, hvad der kan gennemføres af lovændringer, der sikrer en bedre kontrol med forskudsregistreringer og en hurtigere opfølgning. Senest har en lovændring modvirket dette ønske ved gennemførelse af ændring i kildeskattelovens § 59 med virkning for indkomståret 1990, hvorved muligheden for at udslyde indbetaling af forskudsskat blev forøget yderligere, hvor det modsatte burde have været tilfældet.

Endvidere må det overvejes, hvilke undersøgelser der kan iværksættes for bedst muligt at følge de økonomiske forhold i brancher, der erfaringsmæssigt er udsatte, og hvilken rådgivning der kan gives personer og virksomheder med likviditetsvanskeligheder.

Endelig må det overvejes, om der ikke generelt er for lange betalingssterminer. Et grelt eksempel er sel-

skabsskatten, der først betales mere end et år efter afslutning af regnskabsåret. En begrænsning af fristerne vil i nogen grad kunne hindre, at de betalingspligtige har anvendt pengene inden betalingstidspunktet.

Det foreslås, at der skabes lovhjemmel for den fælles offentlige inkassovirksomhed til at pålægge kortere frister for indbetaling af beløb, der indeholdes på det offentlige vegne f.eks. A-skat, moms og andre afgifter.

Der tages udgangspunkt i de regler, der i dag gælder for adgang til at fastsætte en kortere frist for indbetaling af indeholdt A-skat og afgivelse af redegørelse, jf. Statskattedirektoratets cirkulære nr. 21 af 19. april 1988 om permanent inkasso. Reglerne om permanent inkasso udvides med bestemmelser om, at det er muligt at pålægge en virksomhed at stille bankgaranti for betaling af forventede A-skattebeløb, moms og andre afgifter.

I forbindelse med fastsættelse af kortere frister skal der så vidt muligt gives meddelelse direkte til virksomhedens indehaver, der ofte ikke selv er vidende om de forhold, der fører til indgrebet.

#### *Ad punkt 10*

Der henvises til det samtidig hermed fremsatte beslutningsforslag nr. B 71 om erhvervsbegrænsninger som følge af restance til det offentlige.

#### *Ad punkt 11*

Der oprettes et offentligt skyldnerregister, hvori skyldnere opregnes med navn, adresse og skyldigt beløb. Restancer inkl. renter og gebyrer, der ikke overstiger 30.000 kr., optages ikke, ligesom restancer, der er omfattet af en afdragsordning, ikke optages, så længe afdragsordningen overholdes. Optagelse i registeret skal ske på samme betingelser som for de eksisterende registre, jf. reglerne i registerloven. Dette

indebærer, at der eksempelvis skal være foretaget udlæg.

Registeret er offentligt tilgængeligt mod betaling af en afgift svarende til omkostningerne ved at stille det til rådighed. Det kan overvejes at lade registeret indgå i eksisterende registre over privat gæld.

Forinden optagelse i skyldnerregisteret skal skyldneren underrettes herom. Oplysningerne i skyldregisteret om den enkelte skyldner er tilgængelige for skyldneren, jf. reglerne herom i lov om offentlige registre. Skyldnere slettes fra skyldnerregisteret inden 1 måned efter, at den samlede restance er nedbragt til under 25.000 kr., eller efter, at der er indgået en afdragsordning.

Erfaringerne har vist, at nogle selvstændige erhvervsdrivende har nydt godt af, at offentlige restancer ikke har været offentligt tilgængelige i modsætning til private restancer. Dette har betydet, at privat gæld afdrages forlods, mens der trækkes store beløb på den »offentlige kassekredit«, da der ikke fra omverdenen reageres på oparbejdelsen af en offentlig gældspost ved eksempelvis at standse for yderligere kreditgivning. Et offentligt skyldnerregister vil lige stille betalingsviljen mellem private og offentlige gældsposter, og betalingsmoralen i forhold til det offentlige vil blive øget.

I forbindelse med gennemførelse af en inddrivelseslov skal der ske en række konsekvensændringer i den gældende lovgivning. Derudover vil der i det sædvanlige lovgivningsarbejde skulle ske en stadig ajourføring af bestemmelserne i relation til inddrivelsen gennem henvisninger til inddrivelsesloven. Der er her først og fremmest tale om oplysning om, at de beløb, der skal betales til det offentlige, vil blive behandlet efter reglerne i inddrivelsesloven. En række bekendtgørelser og cirkulærer kan sammenskrives, tydeliggøres og forenkles. Dette forudsættes at ske løbende.