

Til lovforslag nr. L 75. Betænkning afgivet af Kommunaludvalget den 12. december 1991

Betænkning

over

Forslag til lov om gebyrer og morarenter vedrørende visse ydelser, der opkræves eller inddrives af amtskommuner og kommuner

Udvalget har behandlet lovforslaget i nogle møder og har herunder stillet spørgsmål til indenrigsministeren, som denne har besvaret skriftligt.

Et af udvalgets spørgsmål til indenrigsministeren og dennes svar herpå er optrykt som bilag til betænkningen.

Herefter indstiller *udvalget* lovforslaget til *vedtagelse uændret*.

Et mindretal (Socialdemokratiets medlemmer af udvalget) ønsker at udtale:

Mindretallet støtter, at kommuner og amtskommuner med vedtagelsen af lovforslaget får mulighed for at opkræve renter af ikke rettidige indbetalinger og for at opkræve gebyrer for rykkerskrivelser på indtil 200 kr. for restancer, hvor amtskommuner og kommuner har udpantningsret.

Indenrigsministerens alt for positive beregninger af lovforslagets økonomiske konsekvenser i den kommunale sektor kan mindretallet derimod ikke støtte.

På trods af, at lovforslaget er et tilbud til amtskommuner og kommuner, forudsætter ministeren, at alle rykkerskrivelser belægges med et gebyr på 200 kr.

Kommunernes Landsforening har bekræf-

tet, at flertallet af kommuner allerede i dag opkræver et gebyr på 50 kr. pr. rykkerskrivelse.

Bestemmelse om at udnytte den mulighed, som lovforslaget giver amtskommuner og kommuner for at fastsætte et gebyr på indtil 200 kr. for rykkerskrivelser, træffes efter lovforslaget alene i de enkelte kommunale råd og vil naturligvis være afhængig af forholdene i de enkelte lokalområder.

Mindretallet medgiver indenrigsministeren, at det er vanskeligt at skønne over de provenumæssige konsekvenser for kommunerne, antallet af rykkerskrivelser, længden af restanceperioden og den adfærdsmæssige effekt.

På den baggrund forstår mindretallet heller ikke indenrigsministerens alt for positive beregning af lovforslagets merindtægter på 150 mio. kr. over for Kommunernes Landsforenings beregning af merindtægterne på 15-20 mio. kr. Denne difference er så markant, at mindretallet ikke kan tiltræde ministerens beregninger af lovforslagets merindtægter.

Indenrigsministeren gør opmærksom på, at lovforslaget er det første af en række lovforslag. Det udvalgsarbejde, der er baggrunden for forslagene, afsluttes med udgangen af 1991. Når overvejelserne om den øvrige del af udvalgets arbejde er færdige, er det regeringens hensigt at fremsætte yderligere lovforslag om restanceforholdene.

Mindretallet undrer sig over, at alle lovforslagene ikke er fremlagt til forhandling og vedtagelse under ét, da indenrigsministeren oplyser, at det er aftalt mellem regeringen og de kommunale parter, at de økonomiske konsekvenser af de omtalte lovforslag på restance-

området skal forhandles under ét. Da alle lovforslag ikke er fremlagt til forhandling, er det ikke muligt at foretage en samlet vurdering af lovforslagene på restanceområdet og deres provenumæssige konsekvenser.

Hanne Andersen (S) Bakholt (S) Poul Erik Dyrhund (S) Holger Graversen (S)

Klaus Hækkerup (S) fmd. Peder Sass (S) Stavvad (S) Villy Søvnal (SF)

Lis Noer Holmberg (CD) Karen Højte Jensen (KF) John Vinther (KF) Per Tærstøl (KF)

Erik Larsen (V) Mejdahl (V) Poul Nødgaard (FP) nfmd. Ole Vig Jensen (RV)

Glønborg (KRF)

Et af udvalgets spørgsmål til indenrigsministeren og dennes svar herpå

Spørgsmål 1:

»Ministeren bedes indhente udtalelser til lovforslaget og lovforslagets økonomiske beregninger fra Kommunernes Landsforening og Amtsrådsforeningen i Danmark og fremsende disse til udvalget.«

Svar:

Der vedlægges kopi af skrivelse fra Amtsrådsforeningen i Danmark af 21. november 1991 og fra Kommunernes Landsforening af 25. november 1991 med udtalelser over lovforslagets økonomiske konsekvenser. Desuden vedlægges det notat om lovforslagets økonomiske konsekvenser, som har ligget til grund for udtalelserne.

Foreningernes udtalelser giver mig anledning til følgende bemærkninger.

Amtsrådsforeningen anfører i sin udtalelse, at lovforslaget ikke – eller først om nogle år – vil have økonomiske konsekvenser for amtskommunerne. Der henvises i den forbindelse til, at staten i dag bærer likviditetstabet ved ikkeinddrevne skatter, samt til, at amtskommunerne kun har få restancer uden for skatteområdet. Vedrørende provenu af gebyrer og morarenter henvises endvidere til, at amtskommunerne ikke selv opkræver restancer på skatteområdet (idet disse foretages af primærkommunerne). Det er således Amtsrådsforeningens opfattelse, at de i lovforslagets bemærkninger anførte økonomiske konsekvenser alene vedrører det primærkommunale område.

Amtsrådsforeningen henviser i den forbindelse til aftalen af 11. juni 1991 mellem regeringen og Amtsrådsforeningen, hvori det hedder:

»Parterne har noteret sig, at der nu er gennemført en række forslag, der giver forbedrede muligheder for restanceinddrivelse, herunder ændring af visse indkomster fra særlig indkomst til A-indkomst. Dette vil indebære et ekstra provenu til amterne. Regeringen har endvidere bebudet, at der vil blive fremsat en

række nye forslag om effektiviseret restanceinddrivelse, hvis provenu til amterne regeringen skønner til 50 mio. kr. og følgende år. Hvis forslagene ikke gennemføres, vil beløbet blive kompenseret amterne.«

Da lovforslaget efter Amtsrådsforeningens opfattelse ikke har økonomiske konsekvenser for amtskommunerne, er det foreningens vurdering, at den i aftaleteksten omtalte kompensation må udløses.

Jeg skal på denne baggrund oplyse, at lovforslaget er resultatet af et udvalgsarbejde, som er gennemført med deltagelse af de kommunale parter. Under udvalgsarbejdet er de kommunale parter fremkommet med overvejelser og forslag til initiativer i form af lovændringer med henblik på at forbedre restancesituationen på det kommunale område.

Nærværende lovforslag udgør den første del af resultatet af udvalgets arbejde. Jeg kan i den forbindelse oplyse, at Amtsrådsforeningen ikke under udvalgsarbejdet har fremsat forslag til initiativer vedrørende gebyrer m.v., som ikke er tilgodeset i lovforslaget.

Når overvejelserne om den øvrige del af udvalgets arbejde er tilendebragt, er det regeringens hensigt at fremsætte lovforslag om ændringer vedrørende restanceforholdene inden for særlovgivningen.

I tilknytning til aftaleteksten vedrørende restancer i aftalerne med de kommunale parter skal jeg endvidere henvide til det af finansministeren fremsatte lovforslag om ændring af forskellige lovbestemmelser vedrørende restancer.

Det er aftalt mellem regeringen og de kommunale parter, at de økonomiske konsekvenser af de omtalte lovforslag på restanceområdet skal forhandles under ét. Der vil således ved denne forhandling blive foretaget en samlet vurdering af lovforslagene på restanceområdet set i forhold til aftaleteksten herom.

Kommunernes Landsforening har i sin udtalelse anført kommentarer til de enkelte punk-

ter i notatet vedrørende de økonomiske konsekvenser af lovforslaget.

Kommunernes Landsforening giver således udtryk for den opfattelse, at lovforslaget kun vil medføre en likviditetsgevinst i form af færre restancer af mindre beløbsstørrelse (punkt 1), samt at lovforslaget vil være uden betydning for antallet af restancebeløb, der erklæres uerholdelige (punkt 2).

Jeg er ikke enig heri, idet jeg mener, at lovforslagets bestemmelser om gebyr og morarenter indeholder et væsentligt økonomisk incitament til betaling af skyldige beløb på et tidligere tidspunkt med færre restancer, herunder uerholdelige restancer, til følge. Som det fremgår af lovforslagets bemærkninger, finder jeg det dog meget vanskeligt at skønne over den økonomiske virkning heraf.

Til det i lovforslagets bemærkninger anførte skøn over de provenumæssige virkninger af gebyrindtægterne på 150 mio. kr. anfører landsforeningen (punkt 3), at flertallet af kommuner efter det fra landsforeningen oplyste i dag opkræver et gebyr på 50 kr. pr. rykkerskrivelse.

Jeg skal i den forbindelse bemærke, at det økonomiske skøn på 150 mio. kr. – af forsigtighedsgrunde – netop er beregnet med udgangspunkt i en merindtægt pr. rykkerskrivelse på 150 kr., svarende til forskellen mellem det i lovforslaget hjemlede gebyr på 200 kr. og et forudsat gennemsnitsgebyr i dag på 50 kr.

Herudover kan jeg imidlertid oplyse, at Indenrigsministeriet efterfølgende har modtaget kopi af en af Københavns Byrets Fogedafdeling afsagt kendelse af 3. oktober 1991 vedrørende en sag om lovligheden af Københavns Kommunes opkrævning af et rykkergebyr i forbindelse med for sent indbetalt ejendoms-skat.

Det fremgår af kendelsen, at byretten ikke har fundet, at forvaltningen havde tilstrækkelig hjemmel til at opkræve det i sagen omhand-

lede rykkergebyr, idet lang og fast praksis ikke fandtes dokumenteret, ligesom byretten ikke fandt det godtgjort, at gebyret kunne betragtes som en nødvendig omkostning ved fordringens inddrivelse. Efter byrettens opfattelse vil gebyret som en følge heraf ikke med udpantningshjemmel kunne pålignes borgere i Københavns Kommune.

Københavns Kommune har oplyst, at kendelsen er kæret til Østre Landsret. Dersom landsretten stadfæster byrettens afgørelse, vil dette indebære, at der ved lovforslaget skabes hjemmel for en forøget gebyrindtægt på 200 kr. pr. rykkerskrivelse.

Kommunernes Landsforening anfører endvidere, at man ikke forventer, at alle kommuner vil udnytte den i lovforslaget hjemlede maksimale gebyrstørrelse på 200 kr.

Jeg skal i den forbindelse oplyse, at det er efter ønske fra landsforeningen, at gebyropkrævningen ifølge lovforslaget er overladt til den enkelte kommunalbestyrelses afgørelse, og at der i lovforslagets bemærkninger klart er givet udtryk for, at det er regeringens opfattelse, at de enkelte kommunalbestyrelser bør udnytte lovforslagets adgang til gebyropkrævning.

Vedrørende landsforeningens øvrige bemærkninger til skønnet over de samlede gebyrindtægter skal jeg henvise til notatet om beregningen af dette. Det fremgår heraf, at der er tale om et »nedrundet« skøn under hensyntagen til de forskellige usikkerhedsfaktorer.

Landsforeningen anfører et skøn over provenuet af lovforslagets bestemmelse om morarenter på skønsmæssigt 15-20 mio. kr. på landsplan (punkt 4). Som det fremgår af notatet om de økonomiske konsekvenser, er det efter min opfattelse vanskeligt at skønne over dette provenu. Dette spørgsmål vil således indgå i den samlede vurdering af de økonomiske konsekvenser af lovforslagene på restanceområdet, jf. ovenfor.

Amtsrådsforeningen i Danmark

Den 21. november 1991

Indenrigsministeriet
Christiansborg Slotsplads 1
1218 København K.

Indenrigsministeriet har i et brev af den 19. november 1991 anmodet Amtsrådsforeningen om en udtalelse til forslag til lov om gebyrer og morarenter vedrørende visse ydelser, der opkræves eller inddrives af amter og kommuner, og til lovforslagets økonomiske beregninger.

Amtsrådsforeningen ser positivt på bestræbelserne for at forbedre det offentliges muligheder for restanceinddrivelse, men har følgende bemærkninger til lovforslagets økonomiske konsekvenser:

Lovforslaget vedrører gebyrer og morarenter for restancer, der opkræves eller inddrives af den kommunale sektor, og som i lovgivningen er tillagt udpantningsret.

Amternes restancer vedrører personskatter og ejendomsskatter. På skatteområdet bærer staten tabet ved ikkeinddrevne skatter frem til 1995, hvor ændringen i afregningen af indkomstskatter først slår igennem. Lovforslaget vil således ikke betyde færre restancer for amterne på skatteområdet. En eventuel effekt som følge af færre uerholdelige skatterestancer vil først vise sig om flere år.

Staten har i udvalgsarbejdet vedrørende en forbedring af restanceinddrivelsen ikke kunnet påvise andre amtskommunale restancer, som vil kunne formindskes ved de foreslåede lovændringer. Dette skyldes, at amternes virksomhed kun i begrænset omfang er forbundet med opkrævning af betalinger fra borgerne. Kun ganske få krav er tillagt udpantningsret,

og beløbsmæssigt er opkrævningerne på områder med udpantningsret betydningsløse. Lovforslaget vil derfor heller ikke få økonomiske konsekvenser i form af færre restancer og færre uerholdelige restancer for amterne for restancer uden for skatteområdet.

Da amterne ikke selv opkræver restancer på skatteområdet og de øvrige områder med udpantningsret er uden betydning, vil amterne ikke opnå merprovenu i form af gebyr- og morarenteindtægter.

Det skønnes i lovforslaget, at opkrævningen af gebyrer vil give en merindtægt til den kommunale sektor på 150 mio. kr. Udgangspunktet for skønnet dokumenteres i et medsendt notat, hvoraf det fremgår, at der er tale om opgørelser fra Københavns Kommune. Hvis lovforslagets økonomiske beregninger er korrekte, er skønnet alene baseret på det primærkommunale område under Københavns Kommune, da der ikke – heller ikke i udvalgsarbejdet – er påvist amtskommunale områder, hvor lovforslaget får betydning.

Lovforslaget er en opfølgning af aftalen fra juni 1991 mellem regeringen og de kommunale parter om økonomien for årene 1992-94. Da lovforslaget ikke vil indebære det ekstra provenu til amterne, som er forudsat i aftalen, er det Amtsrådsforeningens vurdering, at aftalens bloktilskudsgaranti på 50 mio. kr. på det amtskommunale område må udløses.

Med venlig hilsen

ANDERS ANDERSEN

Kommunernes Landsforening
 Indenrigsministeriet
 Christiansborg Slotsplads 1
 1218 København K.

Den 25. november 1991

Sag nr. 1415 - 41/91

Forslag til lov om gebyrer og morarenter vedr. visse ydelser, der opkræves eller inddrives af amtskommuner og kommuner

Indenrigsministeriet har den 18. november 1991 fremsendt notat om lovforslagets økonomiske konsekvenser og anmodet om landsforeningens udtalelse hertil.

Landsforeningen har følgende bemærkninger til notatet:

Pkt. 1, Færre restancer:

En vedtagelse af forslaget vil formentlig bevirke antalsmæssigt færre restancer, idet en forøgelse af gebyrets størrelse vil forøge incitamentet til at betale småbeløb.

En forøgelse af gebyrstørrelsen kan dog ikke forventes at bevirke nogen forøget betalingsvilje og dermed adfærdsændring hos restanter med større restancebeløb.

En evt. likviditetsgevinst må derfor forventes at blive af mindre beløbsstørrelse.

Pkt. 2, Færre uerholdelige beløb:

Opkrævning af gebyrer og morarenter skønnes uden betydning for antallet af restancebeløb, der erklæres uerholdelige.

Pkt. 3, Gebyrindtægter:

Landsforeningen har indhentet oplysninger om en række kommuners nugældende gebyrstørrelse og kan derfor bekræfte, at flertallet af kommunerne i dag opkræver et rykkergebyr på 50 kr. pr. rykkerskrivelse.

Alle forespurgte kommuner opkræver rykkergebyrer. Enkelte kommuners gebyrer er lavere end 50 kr. og enkeltes højere, men det overvejende flertal har fastsat gebyret til 50 kr.

Med hensyn til den i notatet foretagne beregning af merindtægten til 150 mio. kr. hviler denne efter landsforeningens opfattelse på en række forudsætninger, som indebærer, at provenuvirkningen overvurderes.

Den forudsætter således:

- a. at gebyrstørrelsen i alle kommuner fastsættes til 200 kr.,
- b. at restanttallet og dermed antal rykkerskrivelser er uændret,
- c. at gebyrbeløb, der fremtidigt må afskrives som uerholdelige, er uændret.

Ad a:

Det forventes ikke, at alle kommuner vil udnytte den maksimale gebyrstørrelse på 200 kr.

Kommunalbestyrelsens gebyrfastsættelse vil være afhængig af forholdene i lokalsamfundet, af kommunens restancesituation og af, hvad gebyret fastsættes til i nærliggende kommuner.

Ad b:

Som anført under 1 forventes en forøgelse af gebyrstørrelsen at medføre, at der bliver færre restancer på småbeløb. Dette vil bevirke, at der bliver færre restancesager, hvor der kan opkræves gebyr.

Ad c:

Når gebyret forøges, vil det gebyrbeløb, der må afskrives som uerholdeligt sammen med hovedfordringen, blive forøget tilsvarende.

Konklusion:

Det beregnede kommunale provenu på 150 mio. kr. skal skønsmæssigt reduceres, dels som en følge af færre restancesager, der kan pålægges gebyr, og dels som følge af, at uerholdelige gebyrer beløbsmæssigt må forventes at stige i samme takt som stigningen i gebyrfastsættelsen.

Herudover skal provenuet reduceres som en konsekvens af kommunernes individuelle adgang til at fastsætte gebyret inden for den maksimale gebyrstørrelse.

Pkt. 4, Morarenter:

Provenuet ved indførelse af morarenter vil dels afhænge af den adfærdsmæssige effekt, som er vanskelig at skønne over, og dels af, hvilke restancearter den enkelte kommunalbestyrelse vælger at pålægge gebyrer.

Yderligere er en del af de restancesager, der iflg. lovforslaget kan pålægges gebyrer, f.eks. restancer vedr. bistandshjælp og bidrag, i forvejen restancer, der er vanskeligt inddrivelige, og som ofte må afskrives.

Med de nævnte forbehold kan provenuet skønsmæssigt ansættes til 15-20 mio. kr. på landsplan.

Lovforslagets administrative konsekvenser i øvrigt:

Forhøjelse af gebyrer og påligning af morarenter kan ikke undgå at give merarbejde for kommunerne. Der vil komme flere klager, ligesom indførelse af morarenter vil bevirke et administrativt merarbejde på trods af brug af edb.

Med venlig hilsen

LENE HANSEN

Indenrigsministeriet
 Ø.k.t.j.nr. 14601-54/91
 Den 18. november 1991

*Notat
 om de økonomiske konsekvenser af
 forslag til
 lov om gebyrer og morarenter vedrørende visse
 ydelser, der opkræves eller inddrives
 af amtskommuner og kommuner*

Lovforslaget har følgende økonomiske konsekvenser for den kommunale sektor:

1. Færre restancer
2. Færre uerholdelige restancer
3. Gebyrindtægter
4. Morarenteindtægter

Ad 1:

Drejer sig fortrinsvis om en *likviditetsforskydning*. Kommunerne får skyldige beløb indbetalt på et tidligere tidspunkt. De(t) første år, loven er i kraft, vil kommunerne få en likviditetsgevinst.

Ad 2:

Loven medfører, at færre restancebeløb må erklæres uerholdelige. Dette vil medføre direkte *merindtægter* for kommunerne. Det er dog svært at skønne over det provenumæssige omfang heraf, da det afhænger af lovens adfærdsmæssige effekt for restanterne.

Ad 3:

Loven indebærer, at kommunerne kan opkræve et gebyr på 200 kr. pr. rykkerskrivelse. Dette indebærer hjemmel til forhøjelse af gebyret på 150 kr. for de kommuner, der i dag opkræver et gebyr på 50 kr. Kommuner, der i dag ikke opkræver gebyrer, vil kunne opnå en merindtægt på 200 kr. pr. gebyr.

Det er vanskeligt at skønne over de provenumæssige konsekvenser for kommunerne. Disse vil bl.a. afhænge af antallet af rykker skrivelser, lovens adfærdsmæssige effekt m.v.

Københavns Kommune har imidlertid tidligere (1988) foretaget en beregning af konsekvensen af at hæve kommunens gebyrer for erindringsskrivelser fra 25 til 40 kr. Kommunen skønnede, at dette ville medføre merindtægter for kommunen på 1,8 mio. kr.

Tages der udgangspunkt i en merindtægt på 150 kr. pr. gebyr, indebærer en proportional opregning, at gebyrbestemmelsen giver kommunerne *merindtægter på 180 mio. kr.* (gebyrforhøjelsen er 10 gange så stor, København udgør 10 pct. af den kommunale sektor = 1,8 x 10 x 10).

I restancemæssig henseende gør der sig imidlertid særlige forhold gældende for Københavns Kommune. Dette har ført til, at merindtægterne for den kommunale sektor som helhed er skønnet til *150 mio. kr.*

Ad 4:

Loven indebærer, at kommunerne kan opkræve morarenter ved for sen indbetaling af kommunale krav. Rentesatsen er fastsat til 1 pct. pr. påbegyndt måned.

Det er svært at skønne over de provenumæssige konsekvenser. Kommunernes merindtægter vil bl.a. afhænge af restancernes varighed, som igen vil afhænge af lovens adfærdsmæssige effekt.