

Beslutningsforslag nr. B 10. Fremsat den 14. oktober 1993 af Jens Thoft (SF), Lilli Gyldenkilde (SF), Jes Lunde (SF), Rahbæk Møller (SF) og Ebba Strange (SF)

Forslag til folketingsbeslutning

om en ny lov om inddrivelse af offentlige tilgodehavender

Folketinget pålægger regeringen hurtigst muligt og inden den 1. november 1993 at fremsætte forslag til en lov om inddrivelse af offentlige tilgodehavender og nødvendige følgeændringer i anden lovgivning med virkning hurtigst muligt og senest fra den 1. januar 1994.

Lovforslaget skal omfatte følgende emner:

1. Offentlige tilgodehavender.

2. Inddrivelsesmidler:

a. Afdragsordninger

b. Modregning/indtrædelsesret

c. Indeholdelse i løn m.v.

d. Udlæg.

3. Forældelse.

4. Kreditstramninger.

5. Erhvervsbegrænsninger.

6. Offentligt skyldnerregister.

7. Åbenhed i skatteligningen.

8. Fordringsoplysninger på skattepligtiges årsopgørelser.

9. Mindstebeløbsbestemmelser.

Bemærkninger til forslaget

Almindelige bemærkninger

Socialdemokratiet fremsatte den 23. april 1991 beslutningsforslag nr. B 73 om en lov om inddrivelse af offentlige tilgodehavender, jf. FF 4949 (1990-91, 2. samling).

Da nogle af nærværende forslags emner er de samme, som var omfattet af beslutningsforslag nr. B 73, henvises indledningsvis til følgende i dette forslags 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 Lands sammenslutning m.fl.), januar 1991 (Told- og Skatte styrelsen) og april 1991 (Kommunernes Landsfor ening).

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

Det 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 inkassovirksomhed og beslutningsforslag nr. B 71 om erhvervsbegrænsninger som følge af restance til det offentlige.«

Nærværende beslutningsforslag er på visse punkter baseret på det notat, som Budgetdepartementet

den 24. november 1992 udarbejdede som bilag til Finanslovforslaget for 1993.

I dette notat blev de samlede offentlige restancer opgjort til over 37 mia. kr., fordelt således:

De samlede offentlige restancer, ultimo 1991

	Mia. kr.
Kommunale restancer:	
Personskatter	8,8
Øvrige kommunale krav	7,4
Statslige restancer	
Told & Skat	11,5
Afgangsførte, men ikke forældede restancer	6,3
Statskrav i øvrigt (KDH&F)	
Studiegæld	2,2
Andre statskrav	1,1
I alt	37,3

Restancerne til det offentlige er således steget fra ca. 15 mia. kr. i 1985 til ca. 37 mia. kr. i 1991, hvilket er en stigning på 150 pct. i løbet af disse 6 år.

Siden 1988 er der iværksat en række initiativer, som sigter mod at nedbringe de samlede offentlige restancer. Som følge heraf har der kunnet registreres en mere effektiv restanceinddrivelse.

Der er imidlertid fortsat et behov for at styrke det offentliges stilling på dette område for herigennem at nedbringe de offentlige tilgodehavender.

Det skal ske ved dels at styrke incitamentet til at få tilendebragt mellemværender mellem borgere eller virksomheder og det offentlige, dels ved at modvirke, at borgere og virksomheder i det hele taget kommer i restance til det offentlige.

Den samlede målsætning for gennemførelse af lovforslaget er:

- 1) Øget inddrivelseseffektivitet.
- 2) Forhindring af yderligere stigning i restancerne.
- 3) Ensartede regler for tvangsinddrivelse af det offentliges tilgodehavender.

- 4) Øget retssikkerhed for borgerne gennem regelsænering og effektivitet.
- 5) Større åbenhed og offentlighed i forvaltningen på skatteområdet.

Nærværende beslutningsforslag omhandler gennemførelsen af en samlet inddrivelseslov, således at alle offentlige tilgodehavender kan blive behandlet ensartet. I dag er det forskelligartet, hvilke inddrivelsesregler der anvendes i forhold til den enkelte fordring. Endvidere vil det blive sikret, at restanter 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 forslagens enkelte punkter

Ad punkt 1 (Offentlige tilgodehavender)

Loven skal omfatte inddrivelse af enhver ydelse, der opkræves eller inddrives af det offentlige. 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, underholdsbidrag, tilbagebetalingspligtig bistandshjælp, daginstitutionsbetaling, bøder, biblioteksgebyrer, boligstøtte, licens og studiestøtte samt forbrugsafgifter og andre afgifter og gebyrer m.v., der inddrives af staten eller kommunerne.

Ad punkt 2 (Inddrivelsesmidler)

Enhver fordring omfattet af inddrivelsesloven bør kunne inddrives på følgende måder:

- a. Afdragsordninger.
- b. Modregning/indtrædelsesret.
- c. Indeholdelse i løn m.v.
- d. Udlæg.

Grundlaget for alt 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 underhold. Hvis det konstateres, at der ikke er betalingsevne, ydes henstand.

Ad a (Afdragsordninger)

Inddrivelsesmyndigheden 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.

Afdragsordningen søges etableret på baggrund af et foretaget udlæg, jf. nedenfor, der sikrer den pågældende fordring i tilfælde af en misligholdelse af betalingsordningen.

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 tvangsinddrivelse.

Ad b (Modregning/indtrædelsesret)

Enhver udbetaling fra Told- og Skattestyrelsen af overskydende skat eller merværdiafgift til en person, virksomhed eller selskab skal modregnes i en eventuel statslig restance.

Der skal endvidere være lovbestemt indtrædelsesret for alle ikkestatslige forfaldne fordringer i disse udbetalinger og i amtskommunale og kommunale udbetalinger.

Det gælder dog ikke løn- og pensionsudbetalinger eller udbetalinger af sociale ydelser m.v. samt udbetalinger som følge af almindelig privatretlige entrepriscontrakter med det offentlige.

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 eller indtrædelsesretten.

Ad c (Indeholdelse i løn m.v.)

I gældende lovgivning er der hjemlet lønindeholdelsesadgang for en lang række restancearter. Der kan maksimalt indeholdes 20 pct. af løn m.v. efter betaling af forskudsskat. Denne hovedregel efter bestemmelserne i kildeskattelovens § 73 skal fastholdes.

Der har været problemer med løbende månedlige ydelser, der er større end den månedlige lønindeholdelsesmulighed. Dette gælder navnlig daginstitutionsområdet, hvor det ikke er eller skal være muligt at opsiges barnet. En undersøgelse af problemet foretaget af Kommunernes Landsforening i efteråret 1992 har vist, at restancerne på dette område er steget.

Restancerne vedrørende daginstitutionerne er steget fra 195 mio. kr. ultimo 1989 til 319 mio. kr. ultimo 1991.

Der bør derfor indføres regler, der giver mulighed for – ved siden af restancetræk efter kildeskattelovens § 73 – at foretage lønindeholdelse for løbende tilvækst af daginstitutionstrestancer, forudsat at inddri-

velsesmyndigheden i hvert enkelt tilfælde har sikre oplysninger om, at der overlades skyldneren og familien de nødvendige midler ved en konkret vurdering af betalingssevnen.

Endvidere bør alle kommunale afgifter herunder forbrugsafgifter og gebyrer samt morarenter kunne inddrives ved lønindeholdelse.

Ad d (Udlæg)

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

I øvrigt henvises til anvendelse af reglerne i den gældende lov om fremgangsmåden ved inddrivelse af skatter og afgifter m.v. (lov nr. 278 af 26. maj 1976), der stadig skal være gældende.

For de offentlige tilgodehavender skal gælde, at det tydeligt skal 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 3 (Forældelse)

Reglerne i 1908-loven (forældelsesloven) skal gælde for ethvert offentlige tilgodehavende på nær de pantesikrede tilgodehavender, for hvilke den almindelige lovgivning om panterettigheder gælder. Herefter sker der forældelse af et tilgodehavende, når der er gået 5 år fra fordringens forfaldstidspunkt, uden at der har været betalingssevne. 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. 2 om vurdering af den enkelte skyldners økonomiske formåen.

Ad punkt 4 (Kreditstramninger)

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

Det må generelt overvejes, hvad der kan gennemføres af lovændringer, der sikrer en bedre kontrol med forskudsregistreringer og en hurtigere opfølgning ved ændringer i opgørelsen af den skattepligtige indkomst i løbet af indkomståret, som har væsentlig betydning for skattebetalingen.

Endvidere må det overvejes, hvilke undersøgelser der kan i 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.

Ad punkt 5 (Erhvervsbegrænsninger)

Tidligere rapporter fra udvalg vedrørende restanceinddrivelse har peget på den mulighed, at der ligesom i Sverige indføres bestemmelser om, at retten til at drive virksomhed inddrages, såfremt en person eller virksomhed (selskab m.v.) er i væsentlig restance til det offentlige.

Det foreslås, at hvis personer eller virksomheder undlader at betale skatter og afgifter, der er usikrede, og som overstiger 100.000 kr., kan skifteretten idømme skyldneren et tidsbegrænset næringsforbud.

Herved skabes der en ensartet retstilstand for alle erhvervsbrancher, idet de lovændringer, den tidligere regering gennemførte i juni og december 1991 vedrørende erhvervudøvelse, kun omfatter virksomhed på grundlag af bevillinger, tilladelser og autorisationer.

Det bemærkes, at kun 10 pct. af skatte- og afgiftsrestancerne stammer fra disse specifikke brancher.

Ad punkt 6 (Offentligt skyldnerregister)

Der oprettes et offentligt skyldnerregister, hvori skyldnere registreres med navn, adresse og skyldigt beløb. Restancer inkl. renter og gebyrer, der ikke overstiger 50.000 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. Yderligere betingelser for en registrering af skyldneren er, at der skal være foretaget forgæves udlæg for hele restancen, der skal være 1 år gammel.

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 skyldnerregisteret 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 modsæt-

F. t. beslutn. vedr. offentlige tilgodehavender

ning 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.

Ad punkt 7 (Åbenhed i skatteligningen)

Med henblik på at begrænse mulighederne for, at regnskabspligtige borgere, hvis skattepligtige indkomst og formue af ligningsmyndighederne ansættes skønsmæssigt, udfører sort arbejde, foreslås det, at der i kommunerne hvert år udarbejdes lister over disse skattepligtiges senest ansatte indkomst og formue, når de ikke rettidigt indsender selvangivelse.

Listerne skal være offentligt tilgængelige, og de skattepligtige personer, der opfylder betingelserne for at blive omfattet af listen, skal med 1 måneds varsel forinden have skriftlig underretning herom.

Den skattepligtige får således mulighed for at henvende sig til ligningsmyndighederne for at påklage skatteansættelserne ved at aflevere behørig selvangivelse og skatteregnskaber eller andet ligningsrelevant materiale.

Skattepligtige, der har påklaget skatteansættelser, og som har fået henstand med evt. restskattebeløb, der vedrører disse skatteansættelser, registreres ikke på denne offentlige ligningsliste.

Ad punkt 8 (Fordringsoplysninger på skattepligtiges årsopgørelser)

Ud over oprettelsen af et offentligt skyldnerregister foreslås det, at der på skattepligtige personers årsopgørelse på bagsiden under rubrikken »Opgørelse af

indkomst og formue« indsættes en særskilt rubrik til oplysninger om registrerede fordringer.

Disse oplysninger hentes på årsopgørelsens udskrivningstidspunkt via Det Centrale Fordringsregister (CFR) i Told- og Skattestyrelsen.

Oplysningerne skal indeholde fordringsmyndighedens nummer og navn og restanceart, men være uden beløbsangivelse.

Ved den skattepligtiges forevisning af årsopgørelsen i f.eks. banker med henblik på lånoptagelse eller kreditforlængelse/-udvidelse får banken et avis om, at der er restancer til det offentlige.

Denne ordning vil få afgørende præventiv betydning for restancers opståen.

Ad punkt 9 (Mindstebeløbsbestemmelser)

Der er bl.a. i kildeskattelovens § 62 B og 62 C fastsat mindstebeløb, der ikke opkræves af administrative grunde.

Det foreslås, at beløb under 200 kr. i samlet restance vedrørende hovedfordringer ikke opkræves.

Dette gælder dog ikke renter, afgifter og gebyrer.

Beløb mindre end 200 kr. afskrives, og beløbsgrænsen gælder også for fordringer, der sendes til inddrivelse hos en anden myndighed.

Afsluttede bemærkninger

I forbindelse med gennemførelse af en ny 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 at fastsætte, 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.