

Notat

6. februar 2017
J.nr. 16-0682813

ICI, Jura
BL, AC, NB, IN og EL

Høringsnotat over ny bekendtgørelse om inddrivelse af gæld til det offentlige

Med det vedlagte udkast til ny bekendtgørelse om inddrivelse af gæld til det offentlige foreslås en række ændringer, der tager sigte på at forenkle inddrivelseslovgivningen ved at fjerne særregler og lette implementeringen af et nyt it-system til understøttelse af inddrivelsen. Der er foreslået følgende ændringer:

Fjernelse af afvigende rentespor – ændring af § 4 [§ 9 i udkastet]

Det foreslås, at renter af konfiskationskrav, straffeprocessuelle sagsomkostninger, retsafgift og omkostninger samt misligholdte studielån fremover skal forrentes med inddrivelsesrenten efter § 5, stk. 1, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige.

Videre er det præciseret, at fordringshavere, som har et krav, der hviler på et gælds-brev, pantebrev eller andet aftaledokument, til inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden, og hvor den aftalte inddrivelsesrente afviger fra inddrivelsesrenten i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, kan vælge selv at beregne inddrivelsesrenten og indsende oplysning om renten til restanceinddrivelsesmyndigheden. Herved kan de fordringshavere, som i dag selv beregner inddrivelsesrenten, fortsætte hermed. Alternativt kan de pågældende fordringshavere vælge, at fordringen i stedet skal forrentes med inddrivelsesrenten, hvis den aftalte inddrivelsesrente er højere end inddrivelsesrenten efter lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, eller fordringshaveren kan fravælge forrentning, hvis den aftalte inddrivelsesrente er lavere end inddrivelsesrenten efter lov om inddrivelse af gæld til det offentlige. Herved sikres, at fordringen ikke forrentes med en højere rente end aftalt.

I dag tilbyder restanceinddrivelsesmyndigheden som en service at beregne en rente efter en lang række af rentesatser. Denne service vil blive fortsat, således at fordringshaverne også har mulighed for at vælge den nærmeste lavere rente end den rente, som er aftalt i dokumentet. Denne service vil kun omfatte afvigende renter, der skal beregnes efter samme metode som inddrivelsesrenten, således at det alene er rentesatsen, som afviger. For renter, der skal beregnes efter andre metoder – eksempelvis med rentes rente – vil restanceinddrivelsesmyndigheden ikke kunne tilbyde at foretage beregningen af renten.

Endelig bliver det foreslået, at fordringstyper, hvor restanceinddrivelsesmyndigheden har viden om, at der inden for fordringstypen oversendes fordringer uden særskilt angivelse af hovedstol, renter og gebyrer, ikke forrentes. Det er nødvendigt at fritage disse fordringstyper for forrentning, indtil fordringshavernes system kan oversende fordringerne opsplittet på hovedstol, renter og gebyrer.

Renteharmoniseringen for misligholdte studielån gennemføres gennem vedlagte ikrafttrædelsesbekendtgørelse. Dette sker ved at ophæve § 4, stk. 2, i lov om statsgaranterede studielån og ved at ændre i § 31, stk. 3, og § 34, stk. 1, samt ophæve § 36, stk. 3, i lov om statens uddannelsesstøtte. Bestemmelserne til at gennemføre disse ændringer findes allerede i lov nr. 1336 af 19. december 2008 om ændring af kilde-skatteloven, opkrævningsloven, udpantningsloven og forskellige andre love (Konsekvensændringer som følge af lov om inddrivelse af gæld til det offentlige), § 118, nr. 1, og § 136, nr. 1, 3 og 4. Disse bestemmelser, bliver nu sat i kraft.

Fastsættelse af regler om dækningsrækkefølge og op-/nedskrivninger – §§ 4-7 i udkastet

Det præciseres, at fordringer anses for modtaget hos restanceinddrivelsesmyndigheden på det tidspunkt, hvor de modtagne fordringer registreres i modtagelsessystemet.

Fra registreringen af fordringer i modtagelsessystemet og frem til den endelige registrering i selve inddrivelsessystemet kan der ikke gennemføres dækninger på fordringerne.

Processen fra registreringen i modtagelsessystemet til den endelige registrering i inddrivelsessystemet kan i det nye modtagelsessystem forløbe forskelligt fra fordring til fordring. Det indebærer, at en fordring, der er registreret tidligere i modtagelsessystemet, kan blive registreret senere i inddrivelsessystemet end en fordring, der er registreret senere i modtagelsessystemet. Herved kan der ske indbyrdes ”overhalinger” mellem fordringer i den samlede registreringsproces, hvorved en senere modtaget fordring er blevet dækket tidligere end en tidligere modtaget fordring. Det præciseres, at dækningsrækkefølgen i inddrivelsessystemet fastlægges ud fra fordringernes registrering i modtagelsessystemet. Dækninger, der er foretaget på andre fordringer, i perioden fra fordringen blev registreret i modtagelsessystemet og frem til tidspunktet, hvor fordringen er registreret i inddrivelsessystemet, fastholdes dog.

Det følger af de gældende regler, at renter dækkes forud for hovedkravet. Det foreslås i bekendtgørelsen præciseret, at renter vedrørende den tidligste periode dækkes først, hvad enten der er tale om opkrævningsrenter, genindsendte inddrivelsesrenter eller inddrivelsesrenter.

Renter påløbet under opkrævningen kan blive sendt til inddrivelse, efter at hovedkravet er blevet dækket. Det foreslås, at sådanne renter dækkes forud for andre fordringer under inddrivelse og under anvendelse af det førnævnte periodiseringsprincip. Vedrører sådanne renter flere hovedkrav, der alle er blevet dækket, da renterne sendes til inddrivelse, foreslås, at dækningen sker ud fra periodiseringsprincippet, forud for andre fordringer under inddrivelse, jf. ovenfor, og i øvrigt indbyrdes i den rækkefølge, hvori deres hovedkrav blev dækket.

Det foreslås også, at såfremt flere oversendte renter har samme renteperiode, dækkes renterne i den rækkefølge, hvori de er registreret i modtagelsessystemet. Er sådanne renter registreret på samme tidspunkt i modtagelsessystemet, foreslås de dækket i den rækkefølge, hvori fordringshaveren har opstillet fordringerne i forbindelse med oversendelsen.

Endelig foreslås regler om op- og nedskrivninger af fordringer.

Ved opskrivning af fordringer – der skyldes, at fordringen ved sin oversendelse ikke var oplyst med sit korrekte beløb, hvorfor en opskrivningsfordring eftersendes – foreslås, at opskrivningsfordringen anses for modtaget hos restanceinddrivelsesmyndigheden, når opskrivningsfordringen er registreret i modtagelsessystemet. Det foreslås, at en opskrivningsfordring får plads i dækningsrækkefølgen umiddelbart efter den fordring, der opskrives, idet inddrivelsesrenter af opskrivningsfordringen dækkes før selve opskrivningsfordringen.

Ved nedskrivning af fordringer – der f.eks. skyldes, at fordringen ved en fejl er sendt til inddrivelse eller med for stort et beløb, eller at fordringshaver har betalt direkte til fordringshaver – foreslås, hvis fordringen tidligere er blevet opskrevet, at nedskrivningen i første omgang sker på den del af fordringen, som først blev oversendt til restanceinddrivelsesmyndigheden.

Varslingsregler for afdragsordninger – § 5 [§ 10 i udkastet]

Bestemmelsen præciseres, så det fremgår, hvornår skyldner skal varsles, og hvad varslene skal indeholde. Bestemmelsen vil herefter ligne §§ 8 og 9 om henholdsvis lønindeholdelse og særskilt lønindeholdelse.

Hvilke måneders lønoplysninger der skal lægges til grund for en betalingsevnevurdering – § 5, stk. 4 og 5 [§ 10, stk. 4 og 5, i udkastet]

Bestemmelserne præciseres, så det fremgår, at restanceinddrivelsesmyndigheden ikke skal anvende seneste afsluttede kalendermånedes lønoplysninger, men kan vælge de oplysninger, som efter en konkret vurdering – på tidspunktet for beregningen – giver et mere korrekt billede af skyldners økonomi.

Budget med større betalingsevne end efter tabeltrækket – § 5, stk. 6 [§ 10, stk. 6, i udkastet]

Bestemmelsen præciseres, så det fremadrettet udtrykkeligt fremgår, at restanceinddrivelsesmyndigheden kan lade en betalingsevnevurdering træde i stedet for den tabelmæssigt fastsatte afdragsordning med den følge, at afdragsprocenten kan sættes op.

Forslag fra skyldner til afdragsordninger – § 5, stk. 7 [§ 10, stk. 11, i udkastet]

Bestemmelsen præciseres, så det fremgår, at forslag fra skyldner til afdragsordninger, når særlige forhold taler derfor, kan tiltrædes af restanceinddrivelsesmyndigheden efter en konkret vurdering, herunder hvis forslaget sikrer afvikling af restancen inden for en rimelig tidshorisont.

Varsling, hvis skyldner skal betale mere – §§ 5, 8 og 9 [§§ 10, 13 og 14 i udkastet]

Det er i dag fastsat i bestemmelserne, at der skal ske varsel ved ændring af afgørelser, når der sker forhøjelse af henholdsvis afdragsprocent, lønindeholdelsesprocent og særskilt lønindeholdelsesprocent. Bestemmelserne præciseres, således at der fremadrettet også skal ske varsel ved ændring af afgørelser, når der sker forhøjelse af det beløb, der afdrages årligt eller månedligt, eller det indeholdte beløb.

Udvidelse af afdragsordning eller lønindeholdelse med nye restancer – §§ 5, 8 og 9 [§§ 10, 13 og 14 i udkastet]

Det er i dag ikke reguleret, hvornår en allerede iværksat afdragsordning eller lønindeholdelse skal udvides med nye restancer, der er modtaget til inddrivelse og vil kunne inddrives via den iværksatte indsats. Det præciseres, at det som hidtil er op til restanceinddrivelsesmyndigheden at vurdere, hvornår det findes hensigtsmæssigt at føje en senere modtaget restance til en igangværende afdragsordning eller lønindeholdelse. Med andre ord skal en udvidelse ikke finde sted inden for et bestemt tidsinterval.

Indkomstforhold ændres til skyldners økonomiske forhold – §§ 8 og 9 [§§ 13 og 14 i udkastet]

Det fremgår af § 8, stk. 4, at varslet bl.a. skal indeholde oplysning om, at restanceinddrivelsesmyndigheden efter fornyet varsel kan ændre lønindeholdelsesprocenten, hvis indkomstforholdene ændrer sig, før eller efter iværksættelsen af lønindeholdelsen. En tilsvarende formulering for så vidt angår særskilt lønindeholdelse fremgår af § 9, stk. 6. Imidlertid findes udtrykket skyldners økonomiske forhold mere korrekt og dækkende, idet også skyldners fradrag kan have betydning for en lønindeholdelse.

Forenkling af regler for anvendelse af overskydende beløb fra lønindeholdelse og særskilt lønindeholdelse – § 9, stk. 12 [§ 14, stk. 12, i udkastet]

Det foreslås at ensrette reglerne for anvendelse af overskydende beløb fra lønindeholdelse og særskilt lønindeholdelse. Dette gøres ved i bekendtgørelsen at fjerne en særregel, som giver mulighed for at anvende overskydende beløb på under 50 kr., der er

inddrevet ved særskilt lønindeholdelse, til at dække skyldnerens eventuelle andre restancer, som ikke kunne være inddrevet ved særskilt lønindeholdelse.

En ophævelse af denne særregel vil gøre reglerne for anvendelse af overskydende beløb ens for de to lønindeholdelsestyper. Ensretningen vil betyde reduceret systemkompleksitet og vil desuden lette sagsbehandlingen i restanceinddrivelsesmyndigheden.

Ophævelse af §§ 30, 31 og 32 om visse bøder, offerbidrag, konfiskationsbeløb og sagsomkostninger m.v.

Det foreslås at ophæve tre bestemmelser i bekendtgørelsen, der vedrører inddrivelse af bøder m.v. Bestemmelserne kan føres tilbage til den første gældsinddrivelsesbekendtgørelse, bekendtgørelse nr. 995 af 19. oktober 2005, og er ikke blevet ændret i forbindelse med vedtagelsen af lov nr. 1333 af 19. december 2008 om inddrivelse af gæld til offentlige. F.eks. afviger § 32, stk. 1 og 2, i bekendtgørelsen fra dækningsrækkefølgen i § 4 i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige. Desuden vurderes §§ 30 og 31, stk. 1, at være overflødige, da der allerede findes tilstrækkelig regulering af hensynene til skyldners betalingsevne, ligesom ordlyden af § 31, stk. 2, bidrager til uklarhed om retsstillingen, hvilket er uhensigtsmæssigt.

Klage over dækning af fordringer uden for inddrivelsesafgørelsen – §§ 37 a-37 b [§§ 40-41 i udkastet]

Det forventes, at skatteministeren i februar 2017 vil fremsætte et lovforslag om forenklinger i inddrivelseslovgivningen. Et af forslagene indebærer, at der skal kunne ske dækning af en fordring, selv om fordringen ikke er omfattet af den inddrivelsesafgørelse – afdragsordning, lønindeholdelse eller modregning – som det inddrevne beløb stammer fra, hvis fordringen på tidspunktet for anvendelsen af det inddrevne beløb dog er under inddrivelse og ville kunne have været omfattet af inddrivelsesindsatsen. I dag kan en skyldner dog ved klage Skatteankestyrelsen fremføre den indsigelse, at en af afgørelsen om lønindeholdelse m.v. omfattet fordring f.eks. er forældet, mens den var under inddrivelse. For at sikre en skyldner mulighed for også at fremføre sådanne indsigelser mod dækninger af fordringer uden for inddrivelsesafgørelsen foreslås i lovforslaget en klagemulighed. Reglerne i bekendtgørelsens §§ 37 a-37 b skal derfor ændres i overensstemmelse med den foreslåede klageadgang.

Fravigelse af dækningsrækkefølgen i paralleldriftsperioden – § 47 i udkastet

Skatteministeriet har siden december 2015 arbejdet på udviklingen af et nyt inddrivelsessystem. Systemet bliver trinvist udviklet og idriftsat. Fordringshavere vil løbende blive tilsluttet det nye system frem mod medio 2018, i takt med at de får justeret deres processer og systemer. Sideløbende hermed vil fordringer, der ligger i det gamle system (EFI/DMI), blive konverteret over til det nye system. EFI/DMI vil herefter blive lukket, når alle fordringer og fordringshavere er lagt ind i det nye system.

Indtil det nye it-system er fuldt indfaset, vil der være en periode, hvor skyldnere kan have gæld i både det gamle og det nye it-system. Der vil i denne periode være brug for at fravige de sædvanlige regler om dækningsrækkefølge. § 18 b i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige giver mulighed for, at skatteministeren kan fravige de eksisterende regler i § 4 om dækningsrækkefølgen for at sikre udviklingen af det nye inddrivelsessystem, herunder i paralleldriftsperioden. De foreslåede regler gælder kun i paralleldriftsperioden og ophører, når det nye it-system er fuldt indfaset.

I paralleldriftsperioden vil dækningsrækkefølgen i § 4 i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige gælde i hvert system for sig. Dækningsrækkefølgen fraviges således, at en indsats i udgangspunktet kun inkluderer fordringer i det system, hvor indsatsen foretages, og ikke fra det andet system medtager fordringer, som burde være medtaget efter de sædvanlige regler i § 4. For eksempel vil en afdragsordning, der foretages fra det nye inddrivelsessystem, kun omfatte fordringer i dette system, uanset om skyldneren evt. også har fordringer i det gamle it-system.

Retskraftvurderinger af fordringer med tvivlsom retskraft – § 48 i udkastet

De fordringer, der er registreret i EFI/DMI, har i stort omfang tvivlsom retskraft (gyl-dighed), hvorfor de ikke lovligt kan inddrives, før det ved en retskraftvurdering er konstateret, at fordringerne er retskraftige. I det forenklingslovforslag, som forventes fremsat i februar, foreslås indsat en bemyndigelse for skatteministeren til at fastsætte regler om disse retskraftvurderinger. Det foreslås derfor, at bemyndigelsen udmøntes med regler, der regulerer, i hvilken rækkefølge restanceinddrivelsesmyndigheden skal foretage retskraftvurderingerne. Det foreslås, at det bestemmes, at § 4 i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige om dækningsrækkefølgen ved inddrivelse ikke finder anvendelse på rækkefølgen for retskraftvurderinger, men at bøder og dernæst private underholdsbidrag dog retskraftvurderes inden alle øvrige fordringer, ligesom restanceinddrivelsesmyndigheden skal søge at retskraftvurdere det størst mulige beløb i forhold til den anvendte tid. Det skyldes, at nogle – især ældre fordringer – vurderes at ville tage længere tid at retskraftvurdere end andre fordringer. For bøder gennemføres retskraftvurderingen dog så vidt muligt inden udløbet af forældelsesfristen for bødens forvandlingsstraf, dvs. at en mindre bøde efter omstændighederne bør retskraftvurderes først, hvis dens forvandlingsstraf er mere forældelsestruet end en større bødes forvandlingsstraf.

En afgørelse om modregning skal træffes inden for en ofte kort udbetalingsfrist for den fordring, hvori modregningen skal gennemføres. Det foreslås derfor, at den ovenfor beskrevne rækkefølge for retskraftvurderinger kan fraviges i forbindelse med modregning med henblik på at kunne modregne mest muligt i udbetalingsbeløbet.

Hvis en skyldner, mod hvem der er registreret gæld med tvivlsom retskraft, foretager en frivillig indbetaling, er der også behov for en retskraftvurdering, fordi alene retskraftige fordringer kan dækkes. Det foreslås, at en frivillig betaling anvendes til dækning af fordringer, der er konstateret retskraftige, i overensstemmelse med § 4 i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige. Er der herefter et beløb i overskud, og har skyldneren hos restanceinddrivelsesmyndigheden anden gæld med tvivlsom retskraft under inddrivelse, foreslås det, at restanceinddrivelsesmyndigheden ud fra rækkefølgen i § 4, stk. 1 og 2, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige retskraftvurderer så stor en del af denne gæld, som beløbsmæssigt svarer til det overskydende beløb, idet renter og lignende ydelser dog retskraftvurderes sidst, fordi de som følge af forældelseslovens § 23, stk. 2, om accessorisk forældelse først kan retskraftvurderes, når den hovedfordring, som de vedrører, er konstateret at være retskraftig. For at sikre den nødvendige fleksibilitet i opgaveløsningen foreslås det, at restanceinddrivelsesmyndigheden kan fravige den beskrevne rækkefølge for retskraftvurderingerne, hvis det efter restanceinddrivelsesmyndighedens vurdering væsentligt vil forsinke anvendelsen af det overskydende beløb til dækning af skyldnerens øvrige gæld under inddrivelse. I så fald kan restanceinddrivelsesmyndigheden retskraftvurdere og dække de fordringer, der vurderes hurtigst at kunne anvendes til en dækning med det overskydende beløb.

Endelig foreslås, at renter og lignende ydelser, der omfattes af forældelseslovens § 23, stk. 2, om accessorisk forældelse, alene retskraftvurderes, hvis den fordring, de vedrører, er retskraftig. Det foreslås samtidig, at sådanne renter og lignende ydelser ikke retskraftvurderes, hvis de afskrives efter § 16, stk. 1, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, fordi det vil være forbundet med uforholdsmæssige omkostninger at foretage en retskraftvurdering af dem.

Det foreslås, at bestemmelsen om rækkefølgen for retskraftvurderinger skal anvendes på fordringer, der er modtaget til inddrivelse til og med den 22. november 2021. Datoen skyldes, at forældelsesudskydelsen som følge af § 18 a i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige indebærer, at forældelse af fordringer, der den 19. november 2015 eller senere er under inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden, tidligst vil indtræde den 23. november 2021. For at vurdere om fordringer, der modtages til inddrivelse den 19. november 2015 eller senere, er omfattet af forældelsesudskydelsen, er det i en periode nødvendigt at retskraftvurdere disse, fordi alene fordringer, der er retskraftige ved modtagelsen, får udskudt forældelsen.