



Til Økonomiudvalget

24-02-2010

**Orientering om svar fra Skat på henvendelse om inddrivelse af tilgodehavender i København**

Sagsnr.  
2010-30847

Dokumentnr.  
2010-122826

*Baggrund - brev fra Økonomiforvaltningen til Skat*

Sagsbehandler  
Nick Kjær Skovgaard

Økonomiforvaltningen afsendte 18. december 2009 brev til Skatteministeriets departementschef Peter Loft om inddrivelsessituationen i København.

Baggrunden var BR's beslutning d. 10 december 2009 (2009-160289) om at:

*Økonomiforvaltningen skulle rette henvendelse til SKAT vedr. inddrivelsen af kommunens tilgodehavender, samt at henvendelsen skulle baseres på Rigsrevisionens oplysninger om inddrivelsens effektivitet.*

Hovedpunkterne i henvendelsen til SKAT var:

- Der er sket en kraftig stigning i Københavns Kommunes krav oversendt til Skat uden at dette har medført en stigning i de inddrevne beløb.
- Rigsrevisionen har dokumenteret en uensartet geografisk betinget beløbsgrænse, som underminerer borgernes retsfølelse og medfører, at en stor del af Københavns krav ikke behandles.
- At § 4 om dækningsrækkefølge i "lov om inddrivelse af gæld til det offentlige" bør aktiveres, således at krav behandles efter, hvornår disse er fremsendt. Dette vil sikre en tidligere behandling af Københavns krav.

Samlet opfordres Skat i henvendelse til at udarbejde *en samlet inddrivelsesplan for København, samt i højere grad anvende lønindholdelse via skattekortet.*

Økonomiudvalget blev orienteret om brevets afsendelse den 12. januar 2010, og brevet er igen vedlagt som bilag 1.

*Svar fra Skat*

Økonomiforvaltningen modtog svar fra Skat den. 11. februar 2010 (bilag 2).

Hovedpunkterne i svaret fra Skat er:

- Det er Skats opfattelse, at hovedforklaringen på de stigende restancer er den økonomiske krise og heraf faldende

**Center for Økonomi**

Rådhuset, 2. sal, 44  
1599 København V

Telefon  
3366 2679

Telefax  
3366 7013

E-mail  
nis@okf.kk.dk

EAN nummer  
5798009800206

www.kk.dk

betalingsevne. Dette betyder også, at det – efter Skats opfattelse – ikke vil afhjælpe inddrivelsen af Københavns Kommunes krav, at § 4 om dækningsrækkefølge ændres. Dækningsrækkefølgen angiver i hvilken rækkefølge de forskellige fordringer dækkes, hvis ikke skyldneren kan honorere alle krav. Med aktivering af § 4 vil Københavns Kommunes krav få en bedre stilling.

- Endvidere spiller det efter Skats opfattelse ind, at København har en stor gruppe borgere i lavindkomstgruppen, som lovgivningen eksplicit har besluttet lempeligere vilkår overfor via det såkaldte "tabeltræk". Tabeltræk er en regel, som medfører at jo højere personindkomst jo større procentdel af fordringen inddrives, og det er Skats opfattelse, at det var forventligt at der ville komme lavere restancer som følge af lovgivningen.
- Skat stiller generelt spørgsmålstejn ved datagrundlaget, idet Skat finder, at den samlede restancemængde (restancer i kommuner og i staten) bør være i fokus, og ikke blot den del der oversendes til Skat.
- Skat mener, at den geografiske beløbsgrænse er udtryk for et prioriteringsværktøj snarere end en egentlig fast beløbsgrænse.
- Endvidere kvitteres Københavns Kommune for arbejdet med inddrivelsesopgaven, og der opfordres til en fortsat dialog i regi af KL.

#### *Økonomiforvaltningens vurdering og videre proces*

Det er Økonomiforvaltningens vurdering, at besvarelsen fra Skat ikke forholder sig til de konkrete spørgsmål kommunen havde rejst, herunder svares der ikke på forslaget om udarbejdelsen af en plan for inddrivelsen i København med øget anvendelse af lønindholdelse.

Herudover vurderes det ikke, at finanskrisen udgør en fyldestgørende forklaring på stigningen i kommunens krav hos Skat. I den forbindelse bemærkes, at restancerne også steg før den økonomiske krise. Således har Skat svar på spørgsmål til Folketingets Skatteudvalg opgjort, at restancerne oversendt til Skat fra Københavns Kommune steg markant i alle årene 2006-2009:

Ultimo 2005: Ca. 478 mio.kr.

Ultimo 2006: Ca. 684 mio.kr.

Ultimo 2007: Ca. 814 mio.kr.

Ultimo 2008: Ca. 974 mio. kr.

2. kv. 2009: Ca. 1.026 mio. kr.

Endvidere gives ikke klart svar på, om Skat påtænker at aktivere § 4 om dækningsrækkefølge i "lov om inddrivelse af gæld til det offentlige".

Endelig bemærkes det, at synspunktet om at det var forventeligt, at restancerne ville stige ikke harmonerer med bemærkningerne til lovforslaget fra 2005. her fremgik således:

*”Det skønnes, at forslaget sikrer en inddrivelsesprocent som i dag, hvorfor forslaget ikke vurderes at have provenumæssige konsekvenser. I overgangsperioden, hvor personalet flyttes, IT-systemer og administration omlægges vil der dog formentlig være en reduceret indsats på området. På sigt forventes inddrivelsesprovenuet og dermed inddrivelsesprocenten imidlertid at blive øget.”*

Økonomiforvaltningen vil samlet bære problemstillingen videre i regi af KL. Endvidere vil Økonomiforvaltningen fremadrettet vurdere behovet for bilaterale drøftelser med Skat mhp. at forbedre inddrivelsen af restancerne.

#### **Bilag**

Bilag 1: Brev til Peter Loft afsendt 18. december 2009

Bilag 2: Svar fra Peter Loft fra. 11. februar 2010.



**SKATTEMINISTERIET**

Administrerende direktør Claus Juhl  
Københavns Kommune  
Økonomiforvaltningen  
Direktionen

**Departementschefen**

Nicolai Eigtveds Gade 28  
1402 København K

Telefon 3392 3392  
Telefax 3392 4258

www.skm.dk  
skm@skm.dk

CVR-nr 17146815  
EAN.NR. 5798000033757

Dato: **- 5 FEB. 2010**

Kære Claus

Tak for dit brev om opkrævningen og inddrivelsen af kommunale restancer, i særdeleshed de krav der vedrører Københavns Kommune.

Jeg vil ikke lægge skjul på, at overtagelsen af den samlede opgave med at inddrive gæld til det offentlige tilbage i 2005, var og fortsat er en stor udfordring. Det skyldes ikke mindst, at den planlagte omfattende it-understøttelse af området, som du formentlig ved, desværre er blevet betydeligt forsinket af flere omgange.

Når det er sagt, vil jeg gerne understrege, at de løbende forbedringer af både lovgivningsmæssig, administrativ og organisatorisk art, vi har gennemført siden 2005, i høj grad også har været møntet på at ensrette inddrivelsen af personrestancer og dermed også de kommunale krav. Det samme gælder retssikkerhed og ensartethed, som hele tiden har været i fokus. Vi kan bl.a. se, at der er en betydelig stigning i antal personer – også med mindre restancer – omfattet af lønindeholdelse efter reglerne blev ændret, så lønindeholdelse nu er en del af A-skattetrækket, ligesom de lønindeholdte beløb er stærkt stigende.

Jeg vil blot nævne, at SKAT har reorganiseret inddrivelsesområdet pr. 1. januar 2009. Der er etableret et helt nyt landsdækkende inddrivelsescenter, som fremadrettet i alt væsentligt vil blive fuldt ansvarlig for inddrivelse af alle personrelaterede restancer. Overførslen af alle personrestancer til Inddrivelsescentret vil være gennemført inden udgangen af 2010. Tilrettelæggelsen af inddrivelsesarbejdet på landsplan efter en helhedsvurdering af, hvordan vi mest effektivt får nedbragt de samlede restancer til det offentlige er jo lige præcis det, der er vores opgave og som var et af formålene med at samle inddrivelsen. Vi får sikret den ensartethed i opgaveløsningen, som kun kan lykkes, når der er én ansvarlig myndighed.

Inddrivelsescentret har siden september måned 2009 og til nu fået tilført langt over 100 nye medarbejdere. Der er som led i oplæringen af de nye medarbejdere sat ekstra fokus på restancerne i den nedre ende af den beløbsmæssige skala. Ud fra det retssikkerhedsmæssige hensyn, at man ikke skal kunne slippe for at betale sin gæld, alene fordi der er tale om et lille beløb.

Samtidig med etablering af det nye landsdækkende inddrivelsescenter er der sat ekstra ledelsesmæssig fokus på inddrivelsen, som er øget yderligere i forbindelse med etablering af det nye koncerncenter pr. 1. januar 2010, der på centralt niveau skal sikre sammenhæng i processer, lovgivning og prioritering indsats fra "vugge til grav".

Herudover kan prioriteringen målrettes yderligere, idet der arbejdes ud fra et langt bedre statistisk og mere nuanceret datagrundlag end tidligere. Med en bedre statistik kan vi i højere grad at forecaste udviklingen i restancerne, således at der kan udvises rettidig omhu og iværksættes de fornødne inddrivelsesmæssige tiltag. Det handler samtidig om at nyttiggøre faktuelle oplysninger og allerede eksisterende viden, som dermed kan danne grundlag for en yderligere målretning af indsatsen. Dette forbedrer yderligere mulighederne for konkret styring af inddrivelsesindsatserne på den samlede restanceportefølje. Vi vil udvikle og nyttiggøre nye effektbaserede målemetoder, som giver mulighed for at sammenligne effekten af de enkelte inddrivelsesindsatser.

Herefter er jeg nødt til at korrigere og kommentere en række af dine synspunkter, hvoraf en del jo er en ensidig kritik af SKATs indsats. Der er en række omstændigheder, som er nødvendige at forholde sig til, når det drejer sig om inddrivelse af kommunale restancer.

*For det første* er der den nuværende konjunktursituation, hvor Danmark i høj grad påvirkes af den internationale lavkonjunktur. Det giver et vanskeligt udgangspunkt for mulighederne for at vende restanceudviklingen her og nu. Det er i sagens natur vanskeligere at inddrive offentlige restancer, når likviditeten er anstrengt hos både borgere og virksomheder. Det hører derfor med til billedet, at kommunerne – såfremt de skulle forestå inddrivelsen selv – også ville skulle forholde sig til de vanskeligere vilkår for inddrivelsesarbejdet, som den nuværende konjunktursituation medfører, nemlig øget arbejdsløshed og begrænsede muligheder for kredit- og låneoptagelser m.v. På bundlinien handler det helt enkelt om, hvorvidt en skyldner har betalingsevne eller ej. Manglende betalingsevne afskærer som udgangspunkt enhver mulighed for afvikling både ad frivillighedens vej eller via tvang eksempelvis ved brug af lønindeholdelse. Dette gælder uanset restancens størrelse. Der er i dag i lovgivningen sat en skematisk nedre indtægtsgrænse for, hvornår en skyldner kan afvikle på sin restance uden at komme til at mangle det nødvendige til dækning af eget og familiens underhold. Dette betyder, at inddrivelsesarbejdet i dag i højere grad handler om at søge at sikre restancerne, uden at dette nødvendigvis medfører penge i kassen her og nu.

*For det andet* påvirkes navnlig Københavns Kommune som storbykommune med flere lavindkomstmodtagere af det såkaldte tabeltræk, der som nævnt friholder skyldnere med indtægter under en vis grænse fra at afdrage på deres restancer. Det var et eksplicit politisk formål bag samlingen af inddrivelsen og de regelændringer, der blev indført i den forbindelse, at der skulle tages særskilte retssikkerhedsmæssige hensyn til lavindkomstgrupperne. Dette hensyn er et forhold,



der den aktuelle finanskrise taget i betragtning, bestemt ikke bliver af mindre betydning.

*For det tredje* er der problemet med at få et retvisende billede af restanceudviklingen, da vi kun kender den del, som kommunerne har oversendt til inddrivelse. Kun kommunerne ved hvor store beløb, der ligger til opkrævning, og hvor længe de har ligget der. Det er jo evident, at de samlede kommunale restancer i forbindelse med samlingen af inddrivelsen i 2005 steg. Når kommunale restancer oversendes til inddrivelse i SKAT handler det jo blot om, at de kommunale restancer, der tidligere har været registreret i kommunerne som restancer, nu registreres i SKAT som restancer. Hvornår kommunerne sender krav til inddrivelse, har vi aldrig haft nogen indflydelse på, og det påvirker selvfølgelig udviklingen over tid. Jeg synes, det er det samlede billede af hvor mange krav, der er til opkrævning i kommunerne og til inddrivelse i SKAT, der er interessant. Begge parter har gavn af så god og retvisende statistik som mulig med henblik på optimering af den samlede opkrævnings- og inddrivelsesopgave.

I min optik hersker der ingen tvivl om, at den samlede opkrævnings- og inddrivelsesopgave er et fælles ansvar, hvilket følger af den politiske beslutning om snitfladen mellem opkrævning og inddrivelse. I kommuneaftalen for 2009 blev det jo netop aftalt, at vi i fællesskab med KL skulle lave en analyse af den samlede opgaveløsning, herunder afdække ufordringerne med at få opkrævningen og inddrivelsen til at spille sammen. Analysen viste, at der er plads til forbedringer på begge sider af hegnet. Eksempelvis fremgår det af analysen, at kommunernes oversendelsesmønster er meget forskelligt, ligesom kommunerne ikke fuldt ud udnytter de eksisterende modregningsmuligheder i opkrævningen, som er sikre penge.

Herudover nævner du, at Rigsrevisionen i notat til statsrevisorerne fra 29. maj 2009 har anført, at der er betydelige geografiske forskelle i SKATs indsats i forhold til de personrelaterede krav – herunder de kommunale krav. Krav på over 200.000 kr. er genstand for SKATs inddrivelsesarbejde i bl.a. København, mens beløbsgrænser på 50.000 kr. er gældende i Jylland og på Fyn. Du konkluderer, at beløbsgrænserne betyder, at hovedparten af Københavns Kommunes krav ikke inddrives. Jeg bliver nødt til at sige, at dette er en noget forhastet konklusion at drage, specielt fordi det af samme notat fra Rigsrevisionen fremgår, at prioriteringsgrænserne ikke er et udtryk for, at der ikke sker inddrivelse, men alene er et udtryk for hvilke inddrivelsesværktøjer, man har valgt at gøre brug af.

Efter den nuværende dækningsrækkefølge dækkes kommunale krav efter skattekrav. Jeg har fået oplyst, at Københavns Kommunes skyldnere ved årsskiftet har en samlet gæld til inddrivelse på knap 1,1 mia. kr. fordelt på ca. 43.000 skyldnere. Ca. 73 pct. af disse skyldnere har også gæld til andre fordringshavere. Det betyder alt andet lige, at uanset om skyldnerne har betalingssevne eller ej, medfører dækningsrækkefølgen, at Københavns Kommunes restancer må stå i kø og vente på, at bedre prioriterede restancer er betalt. Heller ikke den nye dækningsrækkefølge, som du nævner, at du gerne ser træder i kraft hurtigst muligt, er i sig selv en garanti for, at vi kan inddrive flere penge. Det er vigtigt at holde sig for

øje, at uanset at vi gennemfører regelforenklinger, proceseffektiviseringer, øget ledelsesmæssigt fokus osv., så kan vi ikke gøre det bedre end skyldnernes betalingssevne tillader. Alle inddrivelsesværktøjer mister deres effekt, når skyldnerne ikke har nogen betalingsevne – vi kan ikke pille hår af en skaldet.

Til sidst vil jeg gerne kvittere for at Københavns Kommune har analyseret på opkrævningsprocesserne. Som du måske ved har Skatteministeriet og KL i fællesskab nedsat en arbejdsgruppe, der har til formål at udarbejde "best practice" anbefalinger, der skal medvirke til at effektivisere og ensrette den fælles opkrævnings- og inddrivelsesopgave. Arbejdet, som blev aftalt i kommuneaftalen for 2010, er en opfølgning på den tidligere omtalte fælles analyse med KL. De gode erfaringer som Københavns Kommune allerede har gjort, synes jeg med fordel kunne indgå i dette arbejde, hvor også konsekvenserne af den nye inddrivelseslov drøftes. Derfor kan jeg kun opfordre til, at Københavns Kommune via KL bidrager med jeres positive erfaringer og forslag til forbedringer af opkrævningsprocedureerne.

Kopi af dette brev er sendt til Administrerende direktør Peter Gorm Hansen, KL, samt til Departementschef Christian Kettel Thomsen, Finansministeriet.

Med venlig hilsen



Peter Lof



**KØBENHAVNS KOMMUNE**

Økonomiforvaltningen

Direktionen

Departementschef Peter Loft  
Skatteministeriet,  
Nicolai Eigtveds gade 28  
1402 København K

Kære Peter

Københavns Kommune har i 2009 gennemført et omfattende analysearbejde af, hvordan den fremtidige organisering af den kommunale opgave på opkrævningsområdet tilrettelægges mest effektivt. Fokus i arbejdet har både været på, hvordan vi får omsat den størst mulige andel af kommunens tilgodehavender til kroner og øre i kommunekassen, samt på hvordan vi kan få disse tilgodehavender værdiansat korrekt til brug for et retvisende kommunalt regnskab.

I den sammenhæng har vi desværre kunnet konstatere, at den største hindring for indhentningen af vores tilgodehavender er den manglende evne til inddrivelse af Københavns Kommunes tilgodehavender oversendt til SKAT.

På tidspunktet for flytningen af inddrivelsesopgaven fra kommunerne til staten november 2005 var værdien af Københavns Kommunes tilgodehavender oversendt til inddrivelse hos SKAT ca. 410 mio. kr. Ved udgangen af 2008 var dette steget til ca. 885 mio. kr. (eksklusiv ejendomsskat), og med udgangen af 2009 forventes det ikke-indrevne beløb hos SKAT at udgøre næsten én mia. kr.

Til trods for de årlige stigninger i ikke-inddrevne beløb har SKAT ikke formået at inddrive flere af Københavns Kommunes krav. I 2008 blev der således inddrevet ca. 90 mio. kr., hvilket var et fald på over 10 mio. kr. fra 2007.

Der er generelt tale om et betydeligt antal mindre krav, som Københavns Kommune oversender til inddrivelse hos SKAT. Ved udgangen af 2008 var der tale om næsten 140.000 sager, og typiske oversendte krav er P-afgifter, inddrivelsen af kommunale gebyrer, samt inddrivelse af manglende betaling for forskellige kommunale



ydelse – eksempelvis betalinger for daginstitutioner. En meget stor del af disse krav er på under 5.000 kr.

Den ringe statslige inddrivelsesgrad på disse krav medfører i sig selv samlet et uacceptabelt likviditetstab for Københavns Kommune.

Herudover undermineres retsfølelsen hos de borgere, der rettidigt betaler deres regninger til kommunen. Dette er særligt problematisk, da kommunen på ovenstående områder ofte varetager en myndighedsopgave, hvis håndhævelse svækkes af den manglende inddrivelse.

Den faldende effektivitet i SKAT's inddrivelsesarbejde skal ikke mindst ses i lyset af, at Rigsrevisionen, i notat til statsrevisorerne fra 29. maj 2009, har dokumenteret betydelige geografiske forskelle i SKAT's indsats i forhold til de personrelaterede krav.

Således er det kun personrelaterede krav – og herunder kommunale krav overfor borgerne – på over 200.000 kr. der er genstand for SKAT's inddrivelsesarbejde i bl.a. København, mens beløbsgrænsen er på 50.000 kr. i Jylland og på Fyn. Beløbsgrænsen på 200.000 kr. betyder, at hovedparten af Københavns Kommunes krav oversendt til SKAT ikke behandles.

Denne forskellighed i inddrivelsesarbejdet harmonerer ikke med SKAT's begrundelser for at samle inddrivelsen under én inddrivelsesmyndighed. En samling som udover en mere effektiv inddrivelse bl.a. skulle sikre, at inddrivelsestiltagene blev ensrettet for hele landet.

Jeg forventer samlet, at SKAT redegør for, hvorledes og hvornår man konkret vil rette op på det generelt uacceptable inddrivelsesarbejde, som gælder for Københavns Kommunes tilgodehavender oversendt til SKAT.

Vi vil følge udviklingen i vores krav hos SKAT nøje samt drøfte den generelle udvikling i regi af KL med henblik på at inddrage konsekvenserne af inddrivelsessituationen i forhandlingerne mellem

staten og kommunerne. Endvidere deltager Københavns Kommune gerne i dialog om erfaringerne af den nye inddrivelseslov.

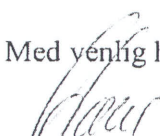
I forbindelse med samlingen af inddrivelsesreglerne i én lov med den nye "Lov om inddrivelse af gæld til det offentlige" blev der samtidig foretaget en harmonisering af inddrivelsesreglerne med det klare formål at skabe grundlag for en mere effektiv offentlig restanceinddrivelse. Herunder fremgår af lovens § 4 stk. 2, at fordringerne skal dækkes i den rækkefølge, de modtages hos inddrivelsesmyndigheden. Det fremgår dog også af lovens § 19 stk. 2, at ministeren kan fastsætte tidspunktet for ikrafttræden af bestemmelsen, hvorfor denne endnu ikke er trådt i kraft.

Københavns Kommune opfordrer i den sammenhæng til, at inddrivelseslovens § 4 om dækningsrækkefølge snarest træder i kraft, sådan at de kommunale krav bliver sideordnet med statslige krav som eksempelvis skattegæld. Det er således Københavns Kommunes opfattelse, at anvendelsen af § 4 ikke nødvendigvis behøver afvente SKAT's ibrugtagning af Ét fælles inddrivelsessystem (EFI).

Fra 1. januar 2009 er der sket en udvidelse i, hvilke kommunale (civilretlige) krav der kan inddrives med lønindholdelse via skattekortet. På den baggrund vil jeg afslutningsvis opfordre til, at SKAT udarbejder én samlet plan for inddrivelse af Københavns Kommunes krav via skattekortet.

Jeg har sendt kopi af dette brev til KL's adm. direktør Peter Gorm Hansen samt til Departementschef i Finansministeriet Christian Kettel Thomsen.

Med venlig hilsen



Claus Juhl