

**RAPPORT OM FORENKLING,
SYSTEMMODERNISERING OG
ENHEDSORGANISERING AF DEN OFFENTLIGE
RESTANCEINDDRIVELSE**

**Finansministeriet
Skatteministeriet
Justitsministeriet**

Marts 2004

Indholdsfortegnelse Restanceinddrivelse

1 FORMÅL OG OMFANG AF RESTANCEINDDRIVELSE.....	15
1.1 <i>Forskellige typer af restanceinddrivelse og involverede myndigheder.....</i>	15
1.2 <i>Definition og afgrænsning af analysen</i>	16
1.3 <i>Det overordnede ressourceforbrug</i>	16
2. ORGANISERING I DAG	18
2.1 MYNDIGHEDER INVOLVERET	18
2.2 PROCESSER OG AKTIVITETER VED RESTANCEINDDRIVELSE.....	18
2.3 DE ENKELTE PROCESSERS RESSOURCEANDEL	22
2.4 SAMMENLIGNELIGHED	23
2.5 BESKRIVELSE AF DEN KOMMUNALE INDDRIVELSESPROCES	24
2.5.1 <i>Kommunale ressourcer og bæredygtighed</i>	24
2.6 GENGANGERE PÅ TVÆRS AF MYNDIGHEDER.....	25
3. IT-UNDERSTØTTELSE I DAG	28
4. ERFARINGER FRA SVERIGE OG ANDRE NORDISKE LANDE	30
4.1. ORGANISERING I SVERIGE	30
<i>Overdragelse af krav til Kronofogeden.....</i>	31
<i>Systemunderstøttelse</i>	31
4.2 REGLER	31
4.3 FREMTIDIG ORGANISERING	34
4.4 SKATTE- OG AFGIFTSRESTANCEMASSEN I DANMARK OG SVERIGE.....	35
5. ØKONOMISKE RAMMER	38
5.1 DE SAMLEDE UDGIFTER.....	38
5.1.1 <i>Uddybende om opgørelse af de kommunale udgifter</i>	38
5.2 FORDELING AF UDGIFTER PÅ HOVED- OG DELPROCESSER – STATSLIGE RESTANCER.....	39
5.3 PRODUKTIVITET I DEN STATSLIGE RESTANCEINDDRIVELSE.....	41
5.3.1 <i>Statslig produktivitet</i>	41
<i>Sammenlignede udgifter</i>	43
5.4 EFFEKTIVITET I RESTANCEINDDRIVELSE.....	43
<i>Sammenhæng til produktivitet</i>	45
<i>Forskelle i restancetyper.....</i>	46
<i>Det gennemsnitlige restancebeløb</i>	46
<i>Alderen på restancer ved modtagelse</i>	46
5.5 PRODUKTION OG EFFEKT I DEN KOMMUNALE INDDRIVELSE	46
5.5.1 <i>Måling af produktivitet og effektivitet.....</i>	47
5.5.2 <i>Forklaring af forskelle i effektivitet og produktivitet</i>	48
5.6 FINANSIERING AF RESTANCEINDDRIVELSE.....	49
6 FREMTIDIG ORGANISERING AF RESTANCEOPGAVEN.....	50
6.1 MULIGE ORGANISERINGSFORMER	50
6.1.1 <i>Forudsætninger for valg af scenarium.....</i>	50
6.2 PRIORITERING AF OMRÅDET – KERNEOPGAVE I NY ORGANISATION ...	50
6.3 STYRINGSMULIGHEDER OG PRIORITERING AF RESTANCEARBEJDET ...	51
6.4 ADMINISTRATIVE LETTELSER OG BORGERNÆRHED I DE TO MODELLER	51

6.5	RELATION TIL SKATTESTRUKTUR	52
6.6	ADMINISTRATIVE BESPARELSER	52
6.7.	BEST PRACTICE FOR ENHEDSOMKOSTNINGER	52
6.7.1	<i>Forudsætninger for anvendelse af best practice priser</i>	54
6.7.2	<i>Beregning af produktivitetsgevinst</i>	57
6.8	ANTAL RESTANCEINDDRIVELSER – REDUKTION AF DOBBELTARBEJDE	58
6.9	KOMBINERET BESPARELSE: VOLUMEN- OG ENHEDSPRISREDUKTION ..	59
6.10	PRODUKTIVITETSFORBEDRING KOMMUNAL RESTANCEINDDRIVELSE	60
6.10.1	<i>Forbedret produktivitet – DEA-analyser</i>	61
6.11	SYSTEMBESPARELSER	65
	<i>Organisatoriske udfordringer vedr. scenarium 1 og 2.</i>	67
6.12	BESPARELSER FOR FORSKELLIGE MODELLER	67
6.12.1	<i>Forskel mellem delt løsning og fælles løsning</i>	68
6.12.2	<i>Faktorer af betydning ved valg af model</i>	69
6.13	ANVENDELSE AF PRIVAT LEVERANDØR	71
6.14	INDFASNING AF NY ORGANISERING	72

7 ENHEDSORGANISERING: FINANSIERING, OPGA VEDELING OG REGELFORENKLING 76

7.1	ANSVAR OG OPGA VEDELING VEDR. LOVGRUNDLAG MV.....	76
7.1.1	<i>Fordringshaveransvar</i>	76
7.1.2	<i>Incitamenter til overdragelse</i>	77
7.1.3	<i>Konkret opgavedeling</i>	78
7.1.4	<i>Tilbageføring af betaling og anden kontakt med kreditormyndighed</i>	78
7.2	FINANSIERING.....	79
7.2.1	<i>Skattestop</i>	80
7.3	OVERTAGELSE AF KOMMUNALE OPGA VER	80
7.4	REGELFORENKLING – ET GENERELT BEHOV	81
7.4.1	FORENKLING AF ORGANISERINGEN	82
	<i>Lønindeholdelse - DFLS</i>	82
	<i>Modregning - CFR</i>	83
	<i>RKI</i>	83
	<i>Klager - klageinstans</i>	83

BILAG..... 84

Restanceinddrivelse

ToldSkat, Skatteministeriet, Rigspolitiet, Justitsministeriet, Økonomistyrelsen og Finansministeriet har i perioden fra oktober 2003 til februar 2004 udarbejdet nærværende analyse af muligheder for fælles organisering af restanceinddrivelsen.

Formålet med analysen er at afdække forbedringsmuligheder ved at organisere restanceinddrivelsen i en fælles organisation med et enklere regelgrundlag og en fælles systemunderstøttelse.

Kommissorium for analysen

Analysen er gennemført på grundlag af nedenstående kommissorium, som er forelagt Regeringens Økonomiudvalg oktober 2003:

" Problem:

I beretning om statens restanceinddrivelse fra 13. august i år påpeger Rigsrevisionen en række u hensigtsmæssigheder ved restanceinddrivelsen. Det nævnes bl.a., at regelgrundlaget er unødigt kompliceret, den IT-mæssige understøttelse er utilstrækkelig, der er mange myndigheder involveret (ToldSkat, Politiet, Økonomistyrelsen (tidligere Finansstyrelsen) og kommunerne).

Ydermere har en sammenligning med Sverige – foretaget af Skatteministeriet – vist, at Danmark har en væsentlig lavere effektivitet. Det er på den baggrund Skatteministeriets vurdering, at opnåelse af en tilsvarende effektivitet i Danmark som i Sverige vil kunne frigøre over 500 årsværk samt reducere restancemængden med mere end 500 mio. kr. Det vurderes, at Sverige har et enklere lovgrundlag, bedre systemunderstøttelse samt en enhedsorganisering. I Danmark er restanceinddrivelse spredt på ToldSkat, Inddrivelsesenheden under ToldSkat, Økonomistyrelsen (tidligere Finansstyrelsen), politiet og kommunerne. Der er ansat ca. 700 årsværk i staten og ca. 1.400 årsværk i kommunerne.

Baggrund:

I regi af ToldSkat er der allerede iværksat et analysearbejde med henblik på regelforenklinger. Arbejdet forventes at munde ud i en forenklet klagestruktur og delvist harmoniserede regler, men vil dog næppe isoleret set give mærkbare driftsbesparelser eller reduktion i restancemassen, da restanceinddrivelsen fortsat vil have en mindre optimal systemunderstøttelse samt være spredt på mange myndigheder. Udvalget forventes at rapportere i slutningen af 2003.

Herudover besluttede regeringen i maj måned på baggrund af en budgetanalyse at påbegynde modernisering af ToldSkats person- og erhvervssystemer. Den nødvendige modernisering af debitor/restancesystemet blev dog holdt ude af beslutningen, da beslutning herom skulle afvente en budgetanalyse af betalingsforvaltningen i den offentlige sektor (KPMG-undersøgelsen) samt Finansministeriets initiativ vedr. NemKonto, som nu er afsluttet.

En effektivisering af den offentlige restanceinddrivelse vil kunne betyde, at dårlige betalere i højere grad end i dag vil komme til at svare sit til det offentlige. Restancemassen vil således kunne reduceres under forudsætning af, at inddrivelsesmidlerne ikke forringes og strukturændringer ikke fører til forringelse af inddrivelsen. Endvidere vil regeringens målsætninger om at omprioritere ressourcer fra administration til service kunne understøttes via en analyse af potentialet ved at samle driftsansvaret for restanceinddrivelsen.

Løsning:

En effektivisering af inddrivelsesadministrationen og nedbringelse af restancemassen forudsætter analyse af de økonomiske konsekvenser af et enklere lovgrundlag, en systemmodernisering og enhedsorganisering af den offentlige restanceinddrivelse. De økonomiske konsekvenser beregnes under hensyntagen til de forskellige typer af restancer og restanter. Analyserne bør undersøge mulighederne for et partnerskab med en privat leverandør. Der vil på baggrund af analysen ske endelig budgettering på FFL05 af udgifter til modernisering af ToldSkats debitor/restancesystem. ToldSkat kan dog allerede nu igangsætte forbedringen af et samlet udbud af moderniseringen af de erhvervsrettede systemer inkl. debitor/restancesystemet. Regelforenklingsarbejdet i Inddrivelsesudvalget er ikke påvirket af analysen, dog beregnes besparelser ved regelforenklinger fra udvalget. Inddrivelsesudvalget er således fortsat ansvarlig for regelforenklinger på restanceområdet.

Procedure:

Analysen udarbejdes af en arbejdsgruppe med deltagelse af Finansministeriet (fmd.), Skatteministeriet, Justitsministeriet og færdiggøres primo 2004 med henblik på forelæggelse for regeringens Økonomiudvalg."

Styregruppens sammensætning

Arbejdet med analysen er blevet ledet af en styregruppe med følgende sammensætning:

Kontorchef Niels Kleis Frederiksen, Finansministeriet (formand)
Vicepolitimester Karen Christensen, Rigspolitiet
Controller Karsten Bo Larsen, Justitsministeriet
Vicedirektør Preben Kristiansen, ToldSkat
Udviklingsdirektør Jesper Skovhus Poulsen, Skatteministeriet
Vicedirektør Henrik Pinholt, Økonomistyrelsen

Styregruppen har været bistået af en skrivegruppe bestående af:

Kontorchef Jørgen Pedersen, ToldSkat
Kontorchef Niels Ebbesen, ToldSkat
Specialkonsulent Tor Christensen, Skatteministeriet
Vicepolitimester Karen Christensen, Rigspolitiet
Controller Karsten Bo Larsen, Justitsministeriet
Chefkonsulent Gerda Bredvig, Økonomistyrelsen
Fuldmægtig Jeppe Juul-Andersen, Økonomistyrelsen
Fuldmægtig Peter Thorninger, Finansministeriet

Herudover har en række medarbejdere i ToldSkat, Økonomistyrelsen, Rigspolitiet og Finansministeriet bidraget til analysen.

Finansministeriet har varetaget sekretariatsfunktionen. Sekretariatet har forestået sammenskrivningen af den samlede rapport.

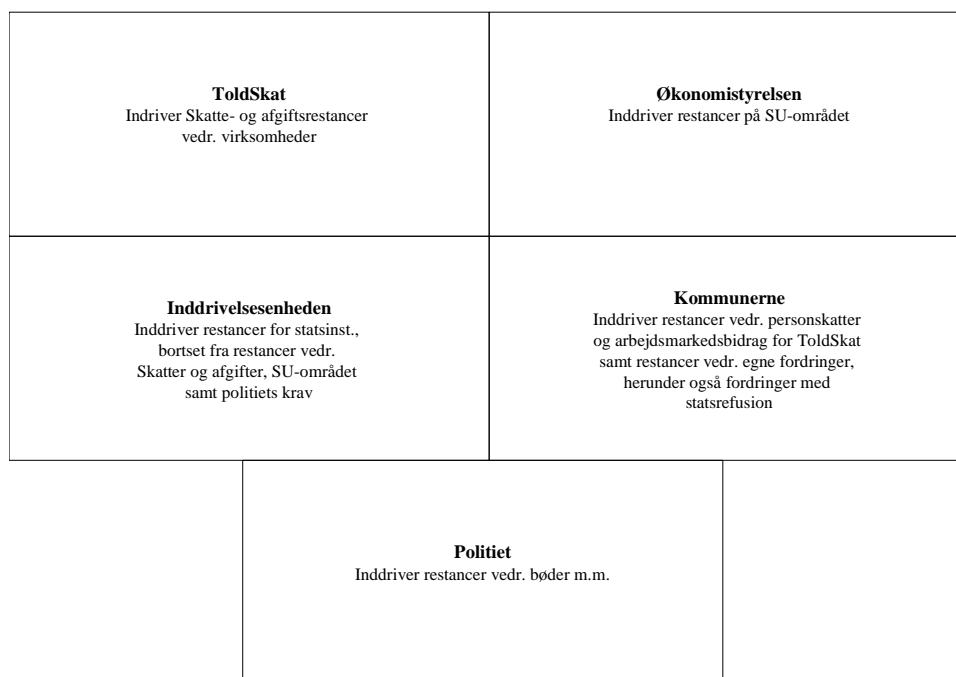
Der er i forbindelse med udarbejdelse af rapporten gennemført besøg ved de svenske inddrivelsesmyndigheder i Kronofogedmyndigheden i Stockholm. Endvidere er en række kommunale inddrivelseskontorer besøgt.

Der er udarbejdet to konsulentrapporter. Den ene analyse er udarbejdet af Gartner Consulting, og undersøger den eksisterende IT-systemunderstøttelse af restanceinddrivelse. Den anden rapport er udarbejdet af IBM, og analyser mulighederne for at indgå et privat-offentlig partnerskab om restanceinddrivelsen.

Sammenfatning

Den offentlige restanceinddrivelse er delt på fem myndigheder. Politiet, Økonomistyrelsen, ToldSkat, Inddrivelsesenheden og kommunerne, jf. figur.

Figur: Restancemyndigheder og opgaver



Driftsudgifter og tilgæet restancemasse fremgår nedenfor. Samlet set blev omtrent 25.179 mio. kr. af de ca. 27.860 mio. kr. inddrevet i 2002 svarende til, at omtrent 90 pct. af de opståede restancer inddrives.

Udgifter til restanceinddrivelse og tilgang af restancer

Myndighed	Antal årsværk (stk.)	Samlet udgift (mio. kr.)	Årlig tilgang af restancemasse (mio. kr.)
Told- og skatteområder	511	237,0	21.767
Inddrivelsesenheden i ToldSkat	48	28,8	300
Politikredse	61	26,0	384
Økonomistyrelsen	30	17,5	357
Fælleslønindeholdelse (ToldSkat)	24	15,0	(fælles funktion)
Total for staten	673	324	
Kommunerne	1.685	754,4	5.052
Ialt.	2.359	1.079	27.867

Anm. Politiets ressourceforbrug er inkl. 10 årsværk i Fogedretten. Inddrivelsesenheden har ressourcetræk i fogedretten på 2 årsværk.

Problemer med den nuværende organisering

Arbejdsgruppen har fundet en række uhensigtsmæssigheder ved den nuværende organisering med fem restancemyndigheder:

- Kommunernes inddrivelsesprocent er på 76% for de 5 mia. kr. statslige restancer. Den gennemsnitlige inddrivelsesprocent for de restancer staten selv inddriver er 91%. De to procentsatser er dog ikke fuldt ud sammenlignelige.
- Retssikkerheden er svækket pga. forskelligartet sagsbehandling. Ca. 1/3 af alle restanter (svarende til ca. 150.000 borgere og virksomheder) har restancer i to eller flere myndigheder, og oplever derfor forskellig restanceinddrivelse, som følge af forskelle i administrativ praksis, serviceniveau og inddrivelsesregler. Borgere og virksomheder er ikke i centrum.
- Et omfattende dobbeltarbejde, da ca. 150.000 restanter behandles af mere end en myndighed. Ressourcetabet estimeres til mere end 100 mio. kr. årligt eller ca. 10% af de samlede udgifter på ca. 1 mia. kr. årligt.
- Ingen myndighed har inddrivelse, som en kerneopgave, der definerer organisationens arbejde. Det giver en mindre fokuseret adfærd, som bl.a. kan aflæses i markante produktivitetforskelle på opgaver, som er direkte sammenlignelige (fx lønindeholdelse, afdragsordninger, journalisering mv.).
- Den samlede offentlige restanceinddrivelse kan vanskeligt omprioriteres som følge af rammestyringen af de enkelte myndigheder og det kommunale totalbalanceprincip. I dag er det fx vanskeligt at prioritere inddrivelse af de statslige restancer (ca. 5 mia. kr.), som håndteres af kommunerne.

Fremtidig organisering

Der er analyseret to fremtidige modeller for restanceinddrivelse: en fælles model og en opdelt model for restanceinddrivelse. Begge modeller vil lede til en højere grad af enhedsorganisering af restanceinddrivelsen.

I den fælles model inddrives alle offentlige myndigheders restancekrav af den samme myndighed. Der vil ske en reduktion af de nuværende 5 myndigheder (kommuner, Økonomistyrelsen, Politiet, Inddrivelsesenheden og ToldSkat) til én statslig myndighed. I en opdelt model forestår henholdsvis kommuner og staten restanceinddrivelsen, idet staten inddriver fra virksomheder. Kommunerne varetager derimod personinddrivelsen. Det fremtidige antal myndigheder er derfor 2.

Den fælles model svarer til en udvidelse af den allerede eksisterende arbejdsdeling i staten, hvor Inddrivelsesenheden inddriver alle statslige krav på nær Økonomistyrelsens krav vedr. studielån, politiets krav samt skatte- og afgifts-krav, som inddrives af hhv. ToldSkat og kommunerne. En opdelt løsning vil betyde, at der skal ske en yderligere overdragelse af statslige krav vedr. borgere til de kommunale enheder samt ske en overdragelse af kommunale krav vedr. virksomheder til staten.

Modellerne er vurderet i forhold til kriterierne i nedenstående tabel.

Uanset den organisatoriske model har analysen vist, at der er behov for såvel regelforenklning samt en bedre systemunderstøttelse. Konkret anbefales, at der samtidig med en eventuel systemudvikling arbejdes videre med regelforenklingsmuligheder. Det optimale er, at der først laves regel- og praksisæn-

dring, så det nye inddrivelsessystem ikke skal tage højde for alle de nuværende regler, jf. bl.a. vejledning fra Den Digitale Taskforce om e-administrebareregler.

Boks: Evaluering af fælles og delt løsning

	Fælles løsning	Opdelt løsning
Retssikkerhed og administrative lettelser	I høj grad forbedret	I nogen grad forbedret
Provenuvirkning	I nogen grad blive forbedret	I nogen grad blive forbedret
Kerneopgave i den fremtidige organisation	I høj grad blive forbedret	Forværres i kommuner, men forbedres givetvis i staten
Styringsmulighed af området	I høj grad blive forbedret	I nogen grad blive forbedret
Retssikkerhed og ensartethed	I høj grad blive forbedret	I nogen grad blive forbedret
Administrative besparelser	I høj grad blive forbedret	I nogen grad blive forbedret

De enkelte kriterier i boksen gennemgås nedenfor.

Retssikkerhed og ensartethed

Et mål er, at borgeren og virksomheden, som har ens forhold får den samme behandling af restancemyndigheden. Udgangspunktet er, at der ikke sker forskelsbehandling i restancearbejdet. Alle skyldige beløb skal betales til det offentlige. Det gælder både den statslige og kommunale administration, idet kommunerne fx ikke er overladt nogen autonomi til at foretage lokalpolitiske overvejelser mht. restanceinddrivelse. Brugerindflydelse er ikke et legitimt hensyn i restanceinddrivelsen. Det kommunale selvstyre er derfor begrænset. Uagtet det begrænsede skøn til de involverede myndigheder er der betydelige forskelle på de enkelte myndigheders administration.

Det skyldes bl.a. forskelle i regler. Af fortrinsvis historiske årsager er der forskel på reglerne på inddrivelsesområdet vedr. rentesatser, frister, inddrivelsesmidler, dækningsrækkefølge mv. Der gælder således et sæt regler for skattekrav og et andet for kommunale krav. En begrænset del af regelforskellene kan begrundes med typen af krav. En undtagelse er dog fx afsoningsmuligheden på politiets område. Samlet set betyder de mange forskellige regler og myndigheder forskellig sagsbehandling, hvilket kan være uforståeligt for borgeren, som kontaktes af flere myndigheder.

Der er stor sandsynlighed for, at restanten kontaktes af flere myndigheder, som tilmed har forskellig sagsbehandlingspraksis. Analysen har vist, at omtrent 1/3 af alle restanter har restancer i mere end én myndighed. I staten er det tilmed ca. hver anden restant, som også har restance i en anden myndighed.

En samling af inddrivelsesopgaven i en fælles løsning vil i kombination med ændret lovgivning medvirke til en ensretning af administrationens praksis, ligesom borgeren kun vil blive kontaktet af én myndighed. Endvidere skal det analyseres om det vil være hensigtsmæssigt at samle fælles bestemmelser i en fælles Inddrivelseslov, som det bl.a. kendes fra Sverige. En af fordelene ved

en fælles inddrivelseslov vil formentlig være, at borgere og virksomheder lettere forstår deres retsstilling, end hvis de skal konsultere lovgivning fra forskellige ministerier. I den forbindelse skal det endvidere analyseres, om ansvaret for inddrivelseslovgivningen skal ligge hos den centrale inddrivelsesmyndighed.

I modsætning til i Sverige, hvor Kronefogedmyndigheden inddriver alle krav, vil det i Danmark dog fortsat være fogedretterne, der inddriver private krav.

Provenuvirkning af de forskellige modeller

Der inddrives årligt et beløb, som svarer til 90 pct. af de årligt opbyggede restancer på ca. 27 mia. kr. En forøgelse af inddrivelsesprocenten med blot 1-procentpoint vil give en yderligere gevinst til statskassen på ca. 270 mio. kr.

Det er vurderet, at en fælles løsning med den foreslåede bemanning sikrer en inddrivelsesprocent som i dag. Provenuet fra inddrivelse er derfor uændret. På sigt vil inddrivelsesprocenten sandsynligvis også kunne øges. På det kommunale område kan det således konstateres, at der er en direkte statistisk sammenhæng mellem den enkelte medarbejders produktivitet og størrelsen af de inddrevne beløb. Jo flere sager, der håndteres, jo flere restancer inddrives. Formodningen er derfor, at en øget digitalisering af området i form af fx automatisk lønindeholdelse, modregning og administration af afdragsordninger vil give et samlet løft i inddrevne beløb.

Fremtidig prioritering af området – kerneopgave for myndigheden

En fremtidig prioritering af området er ønskelig, da det vil give ledelsesmæssig fokus og dermed mulighed for forandring og innovation på området, som igen kan materialiseres i lavere driftsudgifter og bedre kvalitet. I dag er restanceinddrivelse kun en egentlig kerneopgave for Inddrivelsesenheden. For ToldSkat er restanceinddrivelse en naturlig del af opkrævningsarbejdet specielt for igangværende virksomheder, hvor der er opstillet måltal i ToldSkats resultatkontrakt og på Finansloven. Bortset fra Inddrivelsesenheden har ingen af myndighederne dog deres eksistensberettigelse knyttet til restanceinddrivelse. Det giver formentlig et mindre fokus på opgaven, end hvis det er kerneopgaven for organisationen.

Det er vurderingen, at en delt statslig og kommunal løsning betyder mindre kommunalt fokus på opgaven. Årsagen er, at staten i dag får varetaget restanceinddrivelsen vedr. personskatter i kommunerne pga. primært den naturlige sammenhæng med personskatteligningen – som er placeret i kommunerne. Flyttes personskatteligningentil staten, vil det være naturligt også at flytte restanceinddrivelsen. Personskatterne udgør omtrent 50 pct. af det kommunale ressourceforbrug på inddrivelsesområdet

En halvering af den kommunale restanceindsats samtidig med etablering af større enheder, som følge af en kommunal reform, vil næppe give et tilstrækkeligt ledelsesmæssigt fokus, da en række kommuner vil have omtrent 2 årsværk beskæftiget på opgaven. Det vil derfor ikke blive en kommunal kerneopgave.

Styringsmuligheder

I dag kan rammesystemet vanskeliggøre omprioriteringer mellem restanceindsatsen på tværs af de statslige myndigheder. Et øget behov for ressourcer i

ToldSkat og et mindre ressourcebehov i Økonomistyrelsen medfører sjældent reallokering af ressourcer fra Økonomistyrelsen til ToldSkat. Endnu sværere er det typisk at omprioritere mellem staten og kommunerne. I den eksisterende organisering er det således forholdsvis vanskeligt at omprioritere ressourcer og dermed styre det samlede restanceområde.

Et opprioritering af et indsatsområde kan derfor medføre merudgifter.

Administrative besparelser

De beregnede administrative besparelser ved såvel enstrengt som flerstrengt restanceinddrivelse påvirker ikke produktionen. Provenuet fra inddrivelsesarbejdet er således som minimum konstant. De konkrete beregningsforudsætninger fremgår af de respektive afsnit og bilagene.

Potentialet ved en fælles løsning er markant større end for en delt løsning, jf. tabel nedenfor. En stor del af besparelsen stammer fra en reduktion i det fremtidige volumen som følge af en reduktion i dobbeltarbejdet. I dag har mere end 30 pct. af alle restanter restancer i mere end en myndighed. Omtrent 10 pct. af det nuværende ressourceforbrug er knyttet til at samme restanter behandles flere steder (dobbeltarbejde). Ud af besparelsen nedenfor er derfor omtrent 100 mio. kr. knyttet alene til den nuværende organiserings manglende koordinering. Rigsrevisionen påpeger således også, at den manglende koordinering er et væsentligt problem i den nuværende organisering. En delt løsning vil i mindre grad reducere dobbeltarbejdet, da staten fortsat vil forestå inddrivelsen fra de personligt erhvervsdrivende, som udgør 60 pct. af virksomhederne.

Foruden reduktionen i dobbeltarbejdet kan en fælles løsning bidrage til i højere grad at anvende best practice administrative principper, hvorved enhedspriserne kan reduceres betragtelig for en række processer. I dag er der markante udsving i enhedspriser for ellers fuldstændig sammenlignelige processer som fx lønindeholdelse. En del af forklaringen herpå er de administrative rutiner, som anvendes i de forskellige myndigheder. Økonomistyrelsen og Inddrivelsesenheden har således en mere e-administrebar og dermed digital sagsbehandlingsrutine end ToldSkat og kommunerne.

Regelforenkling vil også give budgetforbedringer. På statens område er den umiddelbare forbedring ved ændrede regler for afbrydelse af forældelse, eftergivelse og henstand ca. 10 mio. kr. Budgetforbedringen i kommunerne ved mere simple regler er ikke indbudgetteret.

De statslige myndigheder har en række processer i forbindelse med restanceinddrivelse, hvor enhedspriser ikke kan sammenlignes. Årsagen til dette er, at der ikke har været muligt at opgøre et volumenmål og/eller processen har karakter af specialopgaver, som kun løses af en myndighed. Eksempelvis findes afdragsordninger i igangværende virksomheder kun hos ToldSkat. Områderne er derfor friholdt fra en generel produktivetsforbedring med udgangspunkt i sammenligning af enhedspriser. Trods manglende sammenlignelighed vil en fælles løsning kunne give visse budgetforbedringer. I ToldSkat udgør de friholdte områder omtrent 70 pct. For disse friholdte områder er der også estimeret en besparelse, om end mulighederne for produktivetsforbedringer er vurderet af ToldSkat til at være mere begrænsede.

ToldSkat har i forbindelse med en tidligere analyse af behovet for systemmodernisering af skattesystemerne estimeret budgetforbedringen på restanceprocesserne. En begrænset del af besparelsen forudsætter en forenklet afregningsordning for virksomheders skatter og afgifter. Hovedforudsætningen for besparelsen er dog et nyt IT-system.

Besparelserne i tabellen er alene på områder, som ikke er omfattet af andre produktivetsforbedringer eller volumenreduktioner.

Budgetforbedring ved fælles restanceinddrivelse og delt opgaveløsning (2003-priser)

Mio. kr.	Fælles restanceinddrivelse	Delt løsning
Volumen effekt stat	33,4	13,8
Enhedspris besparelse stat	48,5	56,5
Heraf regelforenklingsbesparelser	13,3	13,3
Friholdte områder	11,0	7,3
Besparelse i kommuner (minimumspotentiale)	317,5	282,9
Besparelse andre steder i ToldSkat	20,3	20,3
Besparelse driftsudgifter til systemunderstøttelse	13,0	13,0
Overheadbesparelse i kommuner	75,4	
Samlet økonomi	519,2	393,8

Besparelsen i kommunerne hviler for det første på, at de interne støttefunktioner i kommunerne ikke skal direkte overføres til staten, da en ny enhed i vid udstrækning allerede vil have disse støttefunktioner. Derfor overføres 40% af den nuværende udgift til støttefunktioner til en ny statslig inddrivelsesenhed. Det gælder dog kun en fælles løsning, da funktionerne fortsat er relevante, hvis kommunerne skal opretholde restanceinddrivelse.

De enkelte restancemedarbejderes træk på støttefunktioner i kommunerne kan ikke opgøres præcist. Der er derfor taget udgangspunkt i, at støttefunktioner udgør 20% af ressourceforbrug, hvilket er identisk med den anvendte procentsats ved overdragelse af ejendomsvurderingsopgaven og sekretariatsbetjeningen af skatteankenævne til staten.

Den kommunale budgetforbedring er beregnet med udgangspunkt i en input-outputanalyse, hvor produktivetsforbedringen er kalkuleret. Endvidere er forudsat en reduktion på 10pct-point i restancevolumen, som følge af en fællesløsning, hvor dobbeltarbejde undgås. Endvidere opereres med en tilsvarende gevinst knyttet til en øget digitalisering via en bedre systemunderstøttelse. Alt i alt er besparelsen i kommunerne derfor 50% ved en fælles løsning. Dobbeltarbejdet kan dog ikke elimineres i en delt løsning, da der fortsat vil være et forholdsvis stort overlap mellem stat og kommune vedrørende først og fremmest skatte- og afgiftsrestancer for personligt drevne virksomheder.

Ud fra et forsigtighedsprincip er der ikke indregnet nogen gevinst ved regelforenkling vedr. inddrivelse af de kommunale krav.

IT-understøttelse

En væsentlig forudsætning for ovenstående besparelser er en fælles system-understøttelse. Gartner Group har vurderet, at ingen af de eksisterende 10 restancesystemer kan skaleres op til et fælles system, ligesom det ikke er muligt at integrere de eksisterende systemer til et fælles system. En nyt system vil tidligst kunne sættes i drift 1. januar 2007. Foruden rationaliseringer i administrationen vil et nyt IT-system give årlige besparelser i IT-driftsudgifterne på ca. 13 mio. kr.

De væsentligste forudsætninger for etablering af en fælles systemplatform er:

- Kravspecificering af systemet målrettes understøttelse af restanceinddrivelsen. Gartner Consulting betoner, at de berørte myndighedsområder aktivt inddrages med henblik på at få harmoniseret de forskellige processer og få defineret fælles krav. I den forbindelse er det væsentligt, at sagsbehandlingen af kommunale restancer ensrettes. I dag er der ofte forskel på, hvordan de enkelte kommuners sagsbehandlingspraksis for identiske restancetype.
- Udbudsprocessen forløber i januar til marts 2005. Det er Gartners vurdering, at udbudet skal udformes således leverandører kan byde med såvel et standarddrammesystem som et proprietær system.
- Forhandling med leverandører gennemføres i 2005.
- Leverandøren gennemfører fra medio 2005 udvikling, test, migrering af data og selve implementering således der fra ultimo af 2006 kan idriftsættes et nyt system.

Indfasning af budgetforbedring

Der kan identificeres en række hovedaktiviteter som led i opnåelse af en samlet organisering af inddrivelsesområdet.

Aktiviteter vedrører

- 1) Marts 2004: Nedsættelse af implementeringsgruppe i Skatteministeriets departement med deltagelse af de statslige myndigheder. Gruppen kommer med forslag til regelforenklinger. Implementeringsgruppen forestår også udvikling, implementering og etablering af den enstrengede restancemyndighed, herunder den nærmere grænsedragning mellem den fælles restanceenhed og kreditormyndighederne. Desuden skal det fastslås hvilke inddrivelsesopgaver, der ikke kan flyttes fra kreditormyndigheden, fordi de kræver særlige kompetencer eller beføjelser. Denne problemstilling vil formentlig kun være relevant i relation til politiets inddrivelse af bøder. Der nedsættes en styregruppe med de involverede statslige parter, som tillægges ansvaret for koordineringen af implementeringsgruppens arbejde.
- 2) Marts til maj 2004: Etablering af endelig tidsplan for projektet, budgettering af etablerings- og evt. fratrædelsesudgifter mhp. budgettering på FFL05 på selvstændig hovedkonto. DUT-sag vedr. kommuner kan åbnes i 2005, hvis det politisk er mere hensigtsmæssig.
- 3) Endelig beslutning om iværksættelse forelægges i juni 2004.
- 4) Oktober 2004: Fremsættelse af diverse lovforslag om overtagelse af inddrivelse af kommunale restancer (det kræver ikke lovændring af flytte de statslige a-skatterestancer fra kommunerne).
- 5) Efterår 2004-2006: Fremsættelse af regelforenklingslovforslag

- 6) Primo 2005: Etablering af enstrenget restanceinddrivelse i ToldSkat omfattende restancerne i kommunerne, ToldSkat og Inddrivelsesenheden i ToldSkat. De øvrige statslige myndigheder fortsætter uændret indtil beslutning om endelig organisering foreligger medio 2006.
- 7) Forår 2006: Vurdering af fordele og ulemper ved etablering af specialiseret restanceenhed, som varetager al restanceinddrivelse (styrelse), herunder budgettering af udgifter og gevinster.
- 8) 1. januar 2007: Nyt fælles IT-system til afløsning af de nuværende 10 forskellige restancesystemer.

Det forudsættes, at ToldSkat overtager restanceinddrivelsen fra 1/1-2005. Den realiserede virkning i 2005 afhænger dog af, hvornår det systemmæssigt, personalemæssigt og lovgivningsmæssigt er muligt. Indtil der er udviklet et nyt statsligt system, er det forudsat, at ToldSkat håndterer personskatterestancerne og de kommunale restancer i et af de eksisterende kommunale restancesystemer, der i mindre grad skal tilpasses de ændrede forhold.

Tidsplanen sikrer både en hurtig gevinst ved en omlægning af restanceinddrivelsen samtidig med, at risikoen minimeres, idet den systemmæssige omlægning er begrænset og baseres på eksisterende systemer.

De nærmere beregningsmæssige forudsætninger for indfasningen af enstrenget restanceinddrivelse fremgår af afsnit 6.14 og bilag 12.

Tabel: Indfasning af budgetforbedring ved fælles løsning, mio. kr.

Aktivitet	2005	2006	2007	2008
Systemudgift nyt fælles restancesystem	-20,9	-13,6		
Årlig IT-driftsbesparelse ¹		6,8	13,6	13,6
Cashflow (systemmodernisering)	-20,9	-27,7	-14,1	-0,5
Besparelse statslig restancearbejde ²	31,3	31,3	97,0	97,0
Heraf regelforenklingsbesparelser (staten)	0,0	0,0	13,9	13,9
Kommunale besparelser personskatterestancer ³	99,0	99,0	166,6	166,6
Kommunale besparelser øvrige restancer	97,8	97,8	164,6	164,6
Besparelse vedr. fællesfunktioner i kommuner ⁴	78,7	78,7	78,7	78,7
Adm. Besparelse ToldSkat (via systemmodernisering) ⁵		10,6	21,2	21,2
Samlet økonomi	286,0	310,7	541,7	541,7

Anm. Alle besparelser og udgifter er opgjort i PL05. For 2003 er anvendt PL 2,3 pct. og for 2004 er anvendt 2,0 pct., jf. Økonomisk Administrativ Vejledning www.oav.dk.

Noter:

1. Jf. Gartner rapport.
2. Besparelse på rykker, afdrag, RKI-indberetning, lønindeholdelse og modregning., jf. også bilag 12
3. Personskatterestancer og kommunale restancer udgør hver ca. 50 pct. af det kommunale ressourceforbrug, hvoraf der forudsættes en besparelse på 30 pct. fra implementeringen i 2005. De resterende 20 % i besparelser høstes primo 2007 i forbindelse med ibrugtagningen af et nyt fælles system og som følge af øget digitalisering.
4. Det forventes, at støttefunktioner som lønadministration, generel ledelse mv. udgør 20 pct. af kommunernes udgifter til inddrivelse, og en enstrenget restanceinddrivelse overtager 40 pct. af de nuværende udgifter hertil
5. Jf. ToldSkat notat fra maj 2003 vedr. potentialer ved forretningsmodeller. Besparelser vedr. betalingsforvaltning er ikke medtaget.

Ovenstående besparelser inkluderer ikke etableringsudgifter eller udgifter knyttet til fratrædelsesordninger mv. En eventuel politisk beslutning om en-strengt restanceinddrivelse skal derfor følges op af en endelig budgettering, som tager højde for disse forhold.

En delt løsning giver ikke nogen budgetforbedring i staten i 05, da store dele af opgaven skal overflyttes til kommunerne. Endvidere vil der ikke være en besparelse på fællesfunktioner i kommunerne. En delt løsning vil således udgøre en nettoudgift i 05 og formentlig også i 06.

1 Formål og omfang af restanceinddrivelse

Den offentlige restanceinddrivelse skal sikre, at overskredne betalinger inddrives ved brug af færrest mulige ressourcer og med det størst mulige resultat. Med andre ord er målsætningen, at der behandles så mange restancesager som muligt med de givne bevillinger (en høj produktivitet), og indsatsen har den størst mulige effekt i form af reduktion i den samlede restancemasse (en høj effektivitet). Analysen inddrager forskellige rammebetingelser for inddrivelsen, idet forhold vedr. forskelle i restancetype, restanters betalingsevne mv. medtages i analysen.

Foruden en produktiv og effektiv restanceinddrivelse skal det også sikres, at opgavevaretagelsen sker på en smidig og hensigtsmæssig måde, som betrykker borgere og virksomheders retssikkerhed. Det er et selvstændigt formål, at borgere og virksomheder med samme forhold behandles ens, således at ens restanceforhold giver udslag i ens afgørelser. Restanceinddrivelse er et regelbundet område. De administrerende myndigheder er derfor overladt et begrænset skøn i administrationen af love og forskrifter udstedt af Folketinget og statslige myndigheder.

Ensartet offentlig restanceinddrivelse kan understøttes af en enstrengt adgang til og kontakt med det offentlige. Skyldnere, som kontaktes af mange forskellige offentlige myndigheder, vil formentlig oftere blive mødt af forskellige serviceniveauer, end restanter som er i kontakt med én myndighed. En indgang kan derfor medvirke til en bedre retssikkerhed.

Foruden ensartethed i sagsbehandlingen skal restanter også forstå og opfatte de offentlige afgørelser. Målet er selvsagt, at de offentlige afgørelser opfattes som fair. Det forudsætter, at borgere og virksomheder kender og forstår de underliggende regler. Regelværket skal derfor være så enkelt og forståeligt som muligt på tværs af alle typer af restancer (skat, afgifter, bolig mv.), hvor samme forhold gør sig gældende. Et yderligere element i bedre retssikkerhed er således regelforenklingsmuligheder. I dag foretages restanceinddrivelse i medfør af forskellige regler. Sagsgangen i inddrivelsesprocessen kan således variere betragtelig fra område til område. Regelforenklingsmuligheder er givetvis lettere at implementere, hvis blot en myndighed har ansvaret for restanceinddrivelsen.

Brugerindflydelse er ikke et legitimt hensyn i restanceinddrivelsen, og det er derfor ikke baggrunden for en decentralt organiseret restanceforvaltning, hvor kommuner, Told- og Skatteregioner og politikredse foretager inddrivelse. Baggrunden herfor skal snare findes i behovet for fysisk nærhed til borgere og virksomheder mv. i forbindelse med gennemførelse af fogedforretninger og inddrivelsesmyndighedens muligheder for at varetage statskassens interesser i bosager (akkorder, konkurser, gældssaneringer mv.) ved skifteretterne.

1.1 Forskellige typer af restanceinddrivelse og involverede myndigheder

Overordnet kan restanceinddrivelse opdeles i tre former: privatpersonrestancer, virksomhedsrestancer og strafferestancer, hvoraf sidstnævnte kun findes hos politiet. For en fuldstændig opgørelse over de enkelte restancetyper henvises til Rigsrevisionens beretning 13/02 om statens restanceinddrivelse, endvidere foretages en summarisk gennemgang i afsnit 2.

Adskillige myndigheder har opgaver knyttet til restanceinddrivelse. I tabellen nedenfor fremgår de enkelte myndigheders restancetyper, sagsvolumen og omkostninger.

Table 1.1: Involverede myndigheder, tilgæet restancemasse (mio. kr.) og sagsvolumen (indgåede restanter), 2002

Myndighed	Restancetyper	Tilgæet restancemasse (mio. kr.)	Tilgæet restanter (stk.)
Told- og skatteområder	Virksomhed	21.767	Kan ikke opgøres
Inddrivelsesenheden i ToldSkat	Person	300	77.260
Politikredse	Person og straffe	384	109.056
Økonomistyrelsen	Person	357	7.213
Kommunerne	Person og virksomhed	5.052	143.778

Volumen er opgjort som nye restanter. For kommunerne er tallene for skatterestancer. De kommunale krav er ikke medtaget, da de ikke kan udsøges af de centrale systemer.

Kilde: ToldSkat, Rigspolitiet, Økonomistyrelsen og KL

Udover ovenstående myndigheder har det fælles lønindeholdelsessystem (DFLS) tværgående opgaver for de inddrivende myndigheder.

1.2 Definition og afgrænsning af analysen

I denne analyse forstås en restance som en manglende betaling, hvor første rykker er afsendt. ToldSkats har (af systemmæssige årsager) dog også medtaget manglende betalinger, hvor der ikke er udsendt første rykker. Den årligt tilgæede restancemasse i ToldSkat og de øvrige myndigheder er derfor ikke helt sammenlignelig.

Analysen af muligheder for fælles organisering af restanceinddrivelsen i ToldSkat, Økonomistyrelsen, politiet og kommunerne omfatter aktiviteter fra den første rykker dannes i systemet til sagen lukkes ved aktering, jf. også afsnit 2 for en mere detaljeret gennemgang af arbejdsgange.

1.3 Det overordnede ressourceforbrug

De samlede udgifter til restanceopgaven i politiet, Økonomistyrelsen, kommunerne og ToldSkat incl. Inddrivelsesenheden og det fælles lønindeholdelsessystem er knap 1.100 mio. kr. årligt. Den samlede statslige udgift er ca. 320 mio. kr.

Det fremgår af tabellen, at Politiet anvender årligt 26 mio. kr. Økonomistyrelsen har udgifter for omtrent 18 mio. kr. ToldSkats restanceinddrivelse i områder beløber sig til 237 mio. kr. Inddrivelsesenhedens samlede udgift er 28 mio. kr. og driften af det fælles lønindeholdelsessystem udgør 15 mio. kr. årligt. Kommunerne opgør det samlede antal årsværk til ca. 1.400 direkte på opgaven og i alt ca. 1.700 inklusiv inddrivelsesarbejdets andel af fællesfunktioner mv. Omregnet med en standardoverheadomkostning for øvrig drift pr. medarbejder giver det en samlet omkostning på ca. 750 mio. kr. til restanceinddrivelse i kommunerne.

Politiets og inddrivelsesenhedens udgifter er incl. ressourcetrækket ved domstolene, hvortil disse myndigheder overdrager fogedsager. De samlede udgifter i fogedretten udgør 6 mio. kr. fordelt med 5 mio. til politiet og 1 mio. kr. til inddrivelsesenheden.

Table 1.3.1 Udgifter fordelt på restancemyndigheder, 2003

Myndighed	Antal årsværk (stk.)	Samlet udgift (mio. kr.)	Lønsum (mio. kr.)	Øvrig drift (mio. kr.)	Systemudgifter (mio. kr.)
Told- og skatteområder	511	237,0	174,7	55,1	7,2
Inddrivelsesenheden i ToldSkat	48	28,8	15,5	11,7	1,6
Politikredse	61	26,0	17,7	8,4	
Økonomistyrelsen	30	17,5	9,5	7,5	0,6
Fælleslønindeholdelse	24	15,0	7,9	2,4	4,6
Total for staten	673	324	225	85	14
Kommunerne	1.685	754,4	589,6	164,7	
Ialt.	2.359	1.079	815	250	14

Anm. Inddrivelsesenhed og Rigspolitiets ressourceopgørelse er inkl. forbrug til fogedsager ved domstolene. Det er skønnet, at politiets fogedsager optager ca. 10 årsværk og Inddrivelsesenhedens fogedsager ca. 2 årsværk ved domstolene. Kommunernes ressource forbrug er opgjort på baggrund af telefoninterview med deltagelse af alle kommuner på nær 2. Tallene i tabellen kan variere fra de oplyst af Gartner Group, da Gartners tal også inkluderer forvaltning og drift af restancesystemer. Der tages udgangspunkt i oplysninger fra Gartner. Kilde: ToldSkat, Rigspolitiet, Økonomistyrelsen og egne beregninger.

2. Organisering i dag

2.1 Myndigheder involveret

Følgende myndigheder foretager i dag restanceinddrivelse:

- ToldSkat (inddriver bl.a. moms og afgifter, told, lønsum, selskabs- og fondsskat, udbytteskat, dødsboskat og arbejdsgiverindeholdt a-skat og AM-bidrag).
- Inddrivelsesenheden i ToldSkat (inddriver bl.a. arbejdsløshedsforsikring, biblioteksrestancer, DR-licens, DSB S-tog, personlige fordringer, restancer fra indtægtsdækket virksomhed i staten).
- Politikredse (inddriver bl.a. bøder, konfiskationer, erstatninger, idømte sagsomkostninger).
- Økonomistyrelsen (SU-statslån, SU-statsgarenterede lån og SU-stipendier)
- Kommunerne (inddriver bl.a. b-skat, restskat og AM-bidrag, ejendoms- skat, forbrugsafgifter, husleje, underholdsbidrag, daginstitution, bøder i hen- hold til skattekontrolloven, boligindskudslån, boligydelse/sikring, kontant- hjælp, uddannelseslån, motorkøretøjer, parkeringsafgift, retsafgift/gebyr, udenlandske skattekrav mv.).
- Det Fælles lønindeholdelsessystem (DFLS) og det centrale fordringsregi- ster (CFR) hos ToldSkat (systemerne er fælles offentlige systemer, som an- vendes af alle restancemyndigheder ved restanceinddrivelse).

Som det fremgår er privatpersoners og virksomhedsrestancer spredt på en række forskellige myndigheder. Borgere eller virksomheder, som har proble- mer med betalingsevnen, vil således typisk blive kontaktet af flere restance- myndigheder, hvis de har mere end én ubetalt fordring til det offentlige. Til illustration vil en personligt drevet virksomhed blive kontaktet af ToldSkat vedrørende fx manglende momsbetaling og kommunen omkring skyldig b- skat, restskat mv.

2.2 Processer og aktiviteter ved restanceinddrivelse

Inddrivelsesarbejdet anses for påbegyndt når 1. rykker dannes i systemerne. ToldSkats restancemasse indeholder dog også restancer, hvor 1. rykker ikke er udsendt, og Inddrivelsesenheden modtager først fordringen, når den op- rindelige kreditor har gennemført rykkerprocedure i henhold til kreditors regnskabsinstruks. Hele forløbet kan beskrives med udgangspunkt i 19 del- processer, som fremgår af boks 2.2.1. I bilag 1-4 er beskrivelser for de enkel- te myndigheder gengivet. Endvidere fremgår af bilag 5, hvordan volumen for de enkelte delprocesser er opgjort.

Boks 2.2.1 Delprocesser i restanceinddrivelsen.

Definition: Inddrivelsesarbejdet anses for påbegyndt når 1. rykker dannes i systemerne.

Nedenfor fremgår de forskellige delprocesser som går igen i såvel person, virksomheds- som strafferestancer. Endvidere er nævnt de typiske aktiviteter. Aktiviteter er alene ud- tryk for et udsnit, og forekommer således ikke nødvendigvis i alle myndigheders restan- cesagsbehandling, ligesom nogle myndigheder har en række underprocesser under de enkel- te delprocesser. De enkelte myndigheders delprocesser fremgår af bilag 1-4. Enheder- ne for de respektive delprocesser fremgår af bilag 5. Generelt er volumen for den enkel- te delproces opgjort med udgangspunkt i en bestemt periode fx antal gennemførte løn- indeholdelser i 2002.

1. Modtagelse og journalisering:

- automatisk oprettelse af nye fordringer
- manuel oprettelse af fordringer (statsgaranterede studielån)
- indberetning til CPR
- journalisering af post ekskl. bobehandlingsager.

2. Information og vejledning:

Der er nogen forskel på de enkelte institutioners aktiviteter knyttet til information og vejledning. Parallelt for alle myndigheder gælder dog at delprocessen omfatter:

- vedligeholdelse af hjemmeside
- Telefoniske forespørgsler
- Vejledningsmateriale
- Annoncering

3. Visitering/risikovurdering:

Afgørelse vedr. inddrivelsesmidler i forhold til modtaget sag.

Nogle myndigheder foretager også risikovurdering af restanter, hvor der indhentes yderligere oplysninger, bl.a. om restanten har andre restancer mv.

4. Rykkerprocedure: udsendelse af 1. og 2. rykker

- udsendelse af opsigelser
- behandling af adviser ved indbetaling
- kundeforhold i anledning af rykkere og opsigelser

5. Indberetning til CFR:

6. Afdragsordning

I forhold til virksomheder sondres mellem afdragsordninger for igangværende og afmeldte virksomheder. De typiske aktiviteter vedrører:

- udsendelse af breve med påkrav om betaling eller forslag til afdragsordning
- indkomstvurdering mhp. fastsættelse af afdragsordning og udsendelse af breve herom
- indkomstvurdering mhp. forhøjelse af afdragsordning og udsendelse af breve herom
- kundeforhold i anledning af afdragsordninger
- udsendelse af opkrævninger – Giro eller PBS

7. Lønindeholdelse

Lønindeholdelse kan iværksættes overfor personer, som oppebærer en indkomst. Proceduren er stort set identisk for de enkelte myndigheder. Aktiviteter omfatter:

Varsel om lønindeholdelse

- genetablering af afdragsordning ved indbetaling
- overførsel af indkomstoplysninger fra T&S
- overførsel af MIA-oplysninger fra T&S
- kundeforhold om varslet og budgetvurdering
- indberetning/ændring/sletning til DFSL
- behandling af DFSL adviser
- rykker til og politianmeldelse af arbejdsgiver

8. Fogedsag

Fogedsager gennemføres i ToldSkat af egne fogeder og ved fogedretterne under Domstolsstyrelsen. Politiet anvender fogedretterne. Økonomistyrelsen har et meget begrænset antal fogedsager. De typiske sagsskridt er:

- Forberedelse af udlægsforretning
- Gennemførelse af udlægsforretning, herunder forgæves forsøg
- Afslutning af udlægsforretning, herunder indsættelse af udlægsresultater, kvittering for udlæg, afhentning, indbringelse for fogedretten, indsigelse mod udlæg, møde i fogedretten, tinglysning og denunciationer.

Der sondres mellem om udlægsforretningen foretages, som en udgående fogedforretning hos restanten eller kan gennemføres fra fogedens kontor.

9. Anmeldelse i RKI

Arbejdsopgaver indebærer bl.a:

varsel om indberetning til RKI

- kundehenvendelser om varslat
- indberetning/ændring/sletning i RKI

10. Modregning

Aktiviteter er:

- Iværksættelse af administration af modregning og transporter
- oplysning om restgældsændringer til KMD
- behandling af forespørgselskemaer (biblioteksafgifter, moms, skat fra enkelte kommuner)
- Udarbejde henvisningslister for fx virksomheder, der har negativ moms
- Gennemgang af udbetalingslister for overskydende skat
- Beregning af evt. rentegodtgørelse mv.
- Udsendelse af orienteringsbreve

11. Procedure for afbrydelse af forældelse

- udsendelse og modtagelse af opgørelse om anerkendelse af gælden ved bevilling af henstand
- ToldSkat foretager typisk en ny fogedforretning for at afbryde forældelsen.

12. Eftergivelse/gældssanering/trangsbestemt henstand:

Opgaven omfatter

- registrering af ansøgninger om eftergivelse, henstand eller forhåndstilkendegivelse
- behandling af ansøgninger om eftergivelse, henstand eller forhåndstilkendegivelse
- Indhentning af oplysninger til sagen
- Partshøring
- meddelelse af afgørelse
- udsendelse af egendrift eftergivelser
- nedskrivning af gæld
- anmeldelse af fordring til gældssanering
- vurdering af gældssaneringsforslag
- fremsættelse af indsigelser
- notering af gældsaneringsafgørelse

13. Bobehandling (dødsbo, tvangsakkordbo, konkursbo):

De typiske aktiviteter i en bobehandling er:

anmeldelse af fordring

- journalisering af post
- behandling af cirkulæreskrivelser
- nedskrivning af gæld

Der er en række forskellige typer af bobehandlinger, idet der kan behandles: Betalingsstandsning, konkursbegæring, akkordordning, frivillig kreditorordning, tvangsopløsning og dødsboer. Arbejdsbelastningen for de enkelte typer varierer betragtelig.

14. Aktering:

Aktiviteterne er typisk:

udsendelse af breve om indfrielse af gæld

- arkivering af fysiske sager
- sletning af sag i system (efter 5 år)

15. Betalingsmodtagelse/bogføring:

Aktiviteterne er typisk:

- registrering og fordeling af modtagne beløb – debitorindbetalinger, modregning, lønindeholdelse, dividende
- bogføring af krav, indbetalinger, gebyrer, omkostninger mv.
- afstemning af konti

16. Klagebehandling(remonstration):

Klagebehandling opdeles på såvel klager vedrørende myndighedens egne afgørelser som behandling af andre myndigheders afgørelser, og kan indeholde:

revurdering af afgørelse om eftergivelse

- udtalelse til klageinstans/omgørelse af afgørelse om eftergivelse
- modtagelse af klageinstansens afgørelse om eftergivelse
- revurdering af afgørelse om inddrivelse
- udtalelse til klageinstans/omgørelse af afgørelse om inddrivelse
- modtagelse af klageinstansens afgørelse om inddrivelse
- henstand i forbindelse med klage

17. Kreditorkontakt

Kontakt med kreditormyndigheden.

18. Andet

- indberetning af renter til T&S
 - udsendelse af årsopgørelser
 - filoverførsler til/fra studielaan.dk
 - udbetalinger
 - reguleringer af krav/lån
 - levering af statistik til SUstyrelsen
 - udarbejdelse af kontorkontrakt
 - halvårsrapportering
 - årsrapportering
 - bidrag til virksomhedsregnskab
 - bidrag til Finanslov
 - bidrag til rammeredegørelse I, II, og III
 - rentefastsættelse
 - udfærdigelse af sagsbehandlervejledninger
 - udarbejdelse af ministerbreve og udvalgssvar
 - udfærdigelse af IT-kørselsrekvisitioner
- produktionsplanlægning

19. Afsoning

I forbindelse med bøderestancer foretager politiet en vurdering af, om der er i stedet er basis for afsoning.

2.3 De enkelte processers ressourceandel

De enkelte delprocessers relative andel af hhv. de samlede udgifter og lønudgifter fremgår af tabeller nedenfor. Tabel 2.3.1 gengiver personaleudgifternes relative fordeling på delprocesser.

Det fremgår af tabel 2.3.1, at for ToldSkat optager fogedsager, modregning, afdragsordning ca. 50 pct. af personaleudgifterne. Det er således disse processer, som forudsætter manuelt arbejde, og den digitale understøttelse heraf er begrænset.

Økonomistyrelsen har i mindre grad udgifter til fogedsager, bobehandling, modregning og andet. I stedet er personaleudgiften knyttet til rykkeradministration, lønindeholdelse mv., da det er i disse processer, at restanter i høj grad retter kontakt til myndigheden.

Det fremgår endvidere, at stort set alle delprocesser findes på tværs af de forskellige myndigheder. Trods forskelle i de enkelte myndigheders typer af restanter er der også et stort overlap i delprocesser mellem de forskellige restancetyper. I tabel 2.3.1 fremgår, at kun politiets ca. 8 pct. til delprocessen afsoning ikke findes i andre myndigheder. For ToldSkat er det fortrinsvis bobehandling og afdragsordninger for igangværende virksomheder, der ikke findes i andre myndigheder. Disse to processer udgør ca. 30 pct. af personaleudgifterne.

Selvom restanceinddrivelse på tværs af myndighederne i høj grad er præget af de samme delprocesser er der stadig forskel på, hvordan arbejdet tilrettelægges og udføres mellem de forskellige myndigheder. Tilsvarende kan der være forskelle på nogle af de aktiviteter, som gennemføres under hver delproces, jf. bl.a. bilag 1-4.

Tabel 2.3.1 Procentfordeling af lønudgifter på delprocesserne.

	Økonomistyrelsen	ToldSkat	Inddrivelsesenhed	Politiet
1. Modtagelse og journalisering:	5,9	0,8	9,4	0,8
2. Information og vejledning:	0,9	3,0	0,5	1,2
3. Visitering/risikovurdering	0,0	3,0	0,0	0,0
4. Rykkerprocedure: (eksl. rykker i forbindelse med fx afdragsordning)	21,8	4,2	0,0	6,8
5. Indberetning til CFR	1,7	0,0	0,0	0,8
6a. Administration af afdragsordninger igangværende virksomheder	0,0	8,9	0,0	0,0
6.b Administration af afdragsordninger	10,0	4,5	23,4	30,1
7. Lønindeholdelse	13,3	2,2	10,4	11,0
8.a Fogedsag (kontor)	6,9	14,9	0,6	19,1
8.b fogedforretning (udegående)	0,0	8,4		
9. Anmeldelse i RKI	3,3	0,1	3,7	0,0
10. Modregning	3,3	8,9	2,5	8,7
11. Afbrydelse via brev eller kontorbaseret udlæg	0,9	1,7	9,4	0,0
11.b1 Administration af afbrydelse	0,0	2,3	5,6	

11b2 Afbrydelse via udgående fogedforretning	0,0	0,3		
12.a Eftergivelse	8,7	2,6	1,1	1,2
12.b Gældssanering	2,1	2,4	6,2	0,0
12.c Henstand	2,1	0,5	0,0	0,0
13. Bobehandling (dødsbo, tvangsakkordbo, konkursbo):	1,7	17,7	1,1	0,3
14. Aktering:	1,7	1,2	1,2	0,0
15. Betalingsmodtagelse/bogføring:	11,7	0,9	9,9	3,3
16.a Klager over kommunale afgørelser	0,0	1,3	0,0	0,0
16.b Klager over egne afgørelser	0,9	0,5	2,5	2,5
16.c Klager over andre statslige myndigheder	0,0	0,1	0,0	0,0
17. Kreditorkontakt	0,0	0,0	5,0	0,0
18. Andet	3,3	9,6	7,5	5,9
19. Vurdering af afsoningsmuligheder (politi)	0,0		0,0	8,2
I alt	100,0	100,0	100,0	100,0

Anm. Ved opgørelse af udgifter til fogedsager i Inddrivelsesenheden og Rigspolitiet er det forholdsmæssige ressourceforbrug i domstolene beregnet med udgangspunkt i antallet af oversendte sager til domstolene i 2002. Se bilag 7 for de nærmere beregninger. Politiets udgifter til afdragsordninger omfatter samtlige aftaleordninger, herunder afdragsordninger med debitorer, der ikke har være i restance

Kilde: ToldSkat, Inddrivelsesenhed, Økonomistyrelsen og Rigspolitiet.

2.4 Sammenlignelighed

For stort set alle de delprocesser, som varetages af mere end en myndighed, er formålet med processen i høj grad den samme.

Det har således været muligt at anvende den samme volumenenhed for de enkelte delprocesser på tværs af alle myndighederne. Volumenenheden er valgt med baggrund i delprocessens slutprodukt. Volumen for eventuelle aktiviteter fra delprocesser er ikke medtaget. Til illustration er det i forbindelse med rykkerprocedure målt, hvor mange rykkere der udsendes.

På trods af samme enhed for opgørelse af volumen er der dog ikke i alle situationer fuld sammenlignelighed mellem de enkelte delprocesser, da der kan være forskel i bl.a. kompleksiteten af sager.

Tabel 2.3: Enheder for volumenopgørelse af delprocesser

	Enhed
1. Modtagelse og journalisering:	Journalsager (oprettelse af nye fordringer, breve + mails)
2. Information og vejledning:	Ikke opgøre volumen
3. Visitering/risikovurdering	Ikke opgøre volumen
4. Rykkerprocedure: (eksl. rykker i forbindelse med fx afdragsordning)	Antal rykkere udsendt
5. Indberetning til CFR	Antal indberetninger – nye sager
6. Afdragsordning	Antal nyetablerede afdragsordninger
7. Lønindeholdelse	Antal nyetablerede lønindeholdelser
8.a Fogedsag (kontor)	Gennemførte udlæg
8.b Fogedsag (udgående)	Gennemførte udlæg
9. Anmeldelse i RKI	Antal nye indberetninger til RKI

10. Modregning	Antal modregninger
11. Procedure for afbrydelse af forældelse (kontorbaseret)	Antal modtagne anerkendelser på gæld
11.b Afbrydelse via udgående fogedforretning.	Antal udførte udgående fogedforretninger
12.a Eftergivelse	Antal eftergivelser – antal behandlede ansøgninger
12.b Gældssanering	Antal gældssaneringer behandlet
12.c Henstand	Antal henstandssager imødekommet
13. Bobehandling (dødsbo, tvangsakkordbo, konkursbo):	Antal bobehandlinger (herunder en række underpunkter, jf. ToldSkat skema)
14. Aktering:	Antal afsluttede sager
15. Betalingsmodtagelse/bogføring:	Antal modtagne betalinger vedr. restancer
16. Klagebehandling (herunder remonstrations):	Antal klager behandlet
17. Kreditorkontakt	Ikke opgøre volumen
18. Andet	Ikke opgøre volumen
19. Vurdering af afsoningsmuligheder (politi)	Antal sager

I nogle tilfælde understøtter en delproces dog flere formål, fx skal ToldSkat i forbindelse med afdragsordninger både sikre, at der ikke opbygges yderligere restancer i eksisterende virksomheder samtidig med, at eksisterende restancer fra lukkede virksomheder skal inddrives. I disse situationer er der foretaget en opdeling af delprocessen, således at sammenligning på tværs bliver mulig. Det samme gælder fogedforretninger (udgående og kontorbaserede) og afbrydelse af forældelse.

2.5 Beskrivelse af den kommunale inddrivelsesproces

Den kommunale inddrivelsesproces er beskrevet af KL og er inddelt i de samme delprocesser, som beskriver den statslige inddrivelse. En nærmere gennemgang af processen fremgår af bilag 11.

Det er arbejdsgruppens vurdering med udgangspunkt i bl.a. beskrivelsen i bilaget og beretning fra Rigsrevisionen, at det kommunale inddrivelsesarbejde er tæt beslægtet med det statslige, og i praksis indeholder mange af de samme delprocesser, som er identificeret i det statslige inddrivelsesarbejde.

I forhold til inddrivelse af de statslige restancer er det kommunale restancearbejde i høj grad beslægtet med restancearbejdet i staten. Opkrævning og inddrivelse af de statslige restancer er således underlagt den samme inddrivelsesstrategi. Rigsrevisionens undersøgelse har dog vist, at kommunerne ikke systematisk gennemfører en individuel risikovurdering vedrørende den enkelte restant, selvom det foreskrives i inddrivelsesstrategien for de statslige restancer (a-skat og AM-bidrag).

2.5.1 Kommunale ressourcer og bæredygtighed

En undersøgelse gennemført af Finansministeriet for arbejdsgruppen viser, at kommunerne anvender 1.404 årsværk¹ på opkrævning og inddrivelse.

¹ Finansministeriet har foretaget en rundringning til alle landets kommuner, jf. bilag 6. Undersøgelsen har en svarprocent på 98,9 pct.

Langt de fleste kommuner har integreret restanceinddrivelse, hvor alle krav for et givet personnummer forsøges inddrevet samtidigt. På baggrund af den integrerede proces og mangel på tidsregistreringsværktøjer i de enkelte kommuner er det svært for kommunerne at skønne over hvor mange ressourcer, der anvendes til inddrivelse af statslige krav.

Tabel 2.5.1: Samlet ressourceanvendelse på statslige krav (kommunale skøn), 2003

	Kommuner som har svaret	Estimat for landsplan
Antal fuldtidsstillinger indenfor opkrævning og inddrivelse	1390	1404
Gennemsnitlig andel tid anvendt på statslige restancer for de kommuner, som har kunnet skønne	0,50	0,50
Antal ansatte statslige restancer	699	706
Antal kommuner med 2 årsværk eller mindre	100	
Svarprocent	98,8%	

Kilde: Telefoninterviews af landets kommuner og egne beregninger

Ud fra de 129, som har givet et skøn over andel af tid anvendt på de statslige restancer, estimeres det, at omtrent halvdelen af tiden bruges på statslige krav.

Omtrent 100 kommuner har 2 årsværk eller færre ansatte til opkrævning og inddrivelse i Inkassokontoret.

Kommunale samarbejder

Der blev i 2001 åbnet op for muligheden for at oprette kommunale fællesskaber. Der er i 2003 10 kommunale fællesskaber omfattende 28 af landets 271 kommuner, således der i alt er 257 kommunale opkrævning og inddrivelsesenheder.

Kommunernes Landsforening har til brug for Strukturkommissionens arbejde med kommunale fællesskaber oplyst, at der ved udgangen af 2001 var stiftet 7 kommunale fællesskaber. På 2 år er der derfor sket en samlet stigning i antal kommunale fællesskaber på 3.

2.6 Gengangere på tværs af myndigheder

Ved en ganganger forstås en person der er restant hos to eller flere myndigheder.

Restanceinddrivelsen er fordelt på 5 myndigheder samt domstole. Der er ca. 490.000 restanter i Danmark vedr. fysiske personer. Tilsammen har disse personer generet en sagsbehandlingsvolumen i de enkelte myndigheder svarende til 716.000 restanter.

Tabel 2.6.1 Antal restanter, sagsbehandlingsvolumen, omfang af dobbelt arbejde

Samlet antal personer med restancer (1)	Samlet sagsbehandlingsvolumen (antal personer) (2)	Omfang af dobbeltarbejde blandt restanter (antal sagsbehandlede personer) (3)	Sagsbehandlingsvolumen for personer med restancer hos flere myndigheder(4)	Sagsbehandlingsvolumen for personer med flere restancer, hvis der var en myndighed (5)	Dobbeltarbejde i forhold til restanter med flere restancer.
491.862	716.270	224.408	383.912	159.504	58%

Anm. Tabellen indeholder registrerede restanter i det Centrale Fordringsregister (CFR) i 2003. Undtaget er boer efter afdøde og personer uden skattepligtigindkomst.

Kilde: ToldSkat udtræk fra CFR og egne beregninger

Den nuværende organisering har derfor medført et dobbeltarbejde svarende til ca. 225.000 sagsbehandlede restanter. I dag generer personer med restancer hos flere myndigheder et sagsbehandlingsvolumen på 383.912, selvom sagsbehandlingen alene omfatter ca. 159.000 personer, dvs. at ca. 60 pct. ud af sagsbehandlingsvolumen på ca. 380.000 er dobbeltarbejde

Omfanget af dobbeltarbejde er dog forskellig fra myndighed til myndighed, idet der er forskel på, hvor stor en andel restanter med restancer i flere myndigheder udgør af det samlede antal restanter hos de enkelte myndigheder. I tabel 2.6.2 fremgår dobbeltarbejde for de enkelte myndigheder. ToldSkat har fx ca. 68.150 personer i restance. Ud af disse er ca. 15.000 unikke, idet der ikke er restancer i andre myndigheder. Omtrent 52.000 har også restancer hos andre myndigheder. Dette kan – hvis dobbeltarbejdet blev elimineret - reduceres til et sagsbehandlingsvolumen på ca. 22.000. Det samlede sagsbehandlingsvolumen for ToldSkat vil derfor være 37.278, hvis dobbeltarbejdet blev fjernet, hvilket er en samlet reduktion på 45 pct..

ToldSkat har også ca. 45.000 restanter vedr. selskaber (juridiske personer), som kun i meget begrænset omfang forefindes hos andre myndigheder.

Tabel 2.6.2: Samlet antal restanter (personer) og samlet antal sagsbehandlede restanter fordelt på myndigheder

	Samlet antal sagsbehandlede personer (sagsbehandlingsvolumen) (1)	Antal sagsbehandlede personer, som også har restance hos en eller flere andre anden myndigheder (2)	Unikke restanter (3)	Sagsvolumen for personer med flere restanceforhold, hvis ingen dobbeltarbejde (4)	Volumen hvis ingen dobbeltarbejde (3+4)	Procentvis reduktion i volumen
Kommuner	404.383	148.313	256.070	61.620	317.690	21%
Toldskat	68.150	52.815	15.335	21.943	37.278	45%
Politi	73.369	59.200	14.169	24.596	38.765	47%
Retterne	1.398	1.244	154	517	671	52%
Inddrivelsesenheden	132.019	96.108	35.911	39.930	75.841	43%
Økonomistyrelsen	36.951	26.232	10.719	10.899	21.618	41%
I alt	716.270	383.912	332.358	159.504	491.862	31%

Anm. Tabellen indeholder registrerede restanter i det Centrale Fordringsregister (CFR) i 2003. Undtaget er boer efter afdøde og personer uden skattepligtigindkomst.

Kilde: ToldSkat udtræk fra Centrale Fordrings Register (CFR) og egne beregninger.

Tabellen peger på, at det samlede dobbeltarbejde i den nuværende organisering er på ca. 30 pct.. Med andre ord er omtrent 30 pct. af restancesagerne vedr. fysiske personer kendt hos en anden myndighed. Med den nuværende organisering og systemunderstøttelse sker der i forskellige omfang dobbeltarbejde med hensyn til:

- oprettelse af sag
- informationsindsats
- gennemførelse af rykkerprocedure
- indberetning til CFR
- forsøg på afdragsordninger
- forsøg på modregning
- udlæg (fogedsager)
- lønindeholdelse
- forsøg på modregning
- anmeldelse i RKI
- administration af gældssanering
- administration af henstand
- eftergivelse af restancesager
- bobehandling af restancesager
- afbrydelse af forældelse
- klagebehandling
- planlægning mv. (delproces andet).

Omfanget af dobbeltarbejde for de enkelte processer gennemgås i afsnit 6.

3. IT-understøttelse i dag

Arbejdsgruppen har, bistået af Gartner Consulting, undersøgt den eksisterende IT-system understøttelse af restanceopgaven. Af Gartners rapport fremgår af afsnit 3 vedr. den eksisterende IT-understøttelse, at:

- der er 11 hovedsystemer til restanceinddrivelse, jf. oversigten nedenfor
- Der er et væsentlig overlap på overordnet niveau angående de arbejdsgange, som understøttes af en række af de statslige og kommunale systemer. I figuren nedenfor illustreres overlappet. Et kryds indikerer, at den beskrevne arbejdsgang understøttes af det pågældende system.
- Ingen af systemerne kan anvendes som platform for en fælles offentlig systemunderstøttelse. Teknologien i de eksisterende systemer er således ikke velegnet til at skalere op således der kan opnås en fælles platform for restanceinddrivelse.
- De samlede IT-driftsudgifter til restanceopgaven er i dag 33 mio. kr.

Gartner vurderer endvidere, at en række af myndighedernes debitor/restancesystemer er forældede, og vil skulle moderniseres i de kommende år. I ToldSkat er der igangsat en systemmodernisering, hvor de erhvervsrettede systemer i løbet af de kommende 2-3 år moderniseres. Moderniseringen af ToldSkats opkrævningsystemer vil kunne understøtte etablering af et nyt restancesystem, idet kompleksiteten i grænsefladerne til et nyt system bliver reduceret.

Figur 3.1 Systemoversigt

System	Myndighed	Funktion
Kobra	ToldSkat	System til kontering og opkrævning af de personlige skatter B-skat, restskat, særlig indkomstskat, tillægsskat, arb.mark.bidrag (mm.), ejendomværdiskat (mm.) inkl. restancer
DR	ToldSkat	System til indsamling af angivelsesoplysninger samt syring af indbetalinger og udbetalinger fra virksomheder, der er registreret i SE/ES (moms, skat, told, arb.mark. og lønsumsafgift) inkl. restancer
RUF	ToldSkat	System til registrering af retskraftige udgiftsførte (uerholdelige) fordringer vedrørende afmeldte virksomheders A-skat, arb.mark.bidrag, told, moms, lønsumsafgift og punktafgifter
SAP 38	ToldSkat	System til opkrævning af punktafgifter og selskabsskatter
DFLS	ToldSkat	System til håndtering af lønindeholdelse hos arbejdsgivere
CFR	ToldSkat	Registersystem til registrering af borgere, som skylder offentlig myndighed penge med angivelse af myndigheden (men ikke beløb)
FAS RES	ToldSkat	System til sagsbehandling af statslige retancer (DR-licens, bib.afgifter, dagpenge mm.)
FAS STU	Økonomistyrelsen	System til sagsbehandling af restancer vedrørende misligholdt studiegæld
TBS	Økonomistyrelsen	System til brug for sagsbehandling af ikke misligholdt studiegæld
Bødesystemet	Politiet	System til opkrævning af bøder
Debitor-/restancesystemet	KMD	Det kommunale system til debitor- og restancesagsbehandling overfor borgere og virksomheder.

Figur 3.2 Illustration af arbejdsgange der understøttes af systemer.

	TS-DR	SAP38	FAS STU/RES	Bødesystem	KMD
Modtagelse og journalisering			X	X	X
Information og vejledning				X	X
Visitering/risikovurdering	X	X			
Rykkerprocedure	X	X		X	X
Indberetning til CFR	X	X	X		X
Afdragsordning (inkl. kontakt med restant eller andre herom)	X	X	X	X	X
Lønindeholdelse (inkl. kontakt med restant eller andre herom)			X	X	X
Fogedsag (inkl. kontakt med restant eller andre herom)	X	X	X	X	
Anmeldelse i RKI (inkl. kontakt med restant eller andre herom)			X		X
Modregning (inkl. kontakt med restant eller andre herom)	X	X	X		
Afbrydelsesprocedure	X	X	X		X
Eftergivelse/forældelse/gældssanering/henstand	X	X	X (kun gældssanering)	X	X
Bo-behandling	X	X	X		X
Aktering			X	X	X
Betalingsmodtagelse/bogføring			X	X	X
Klagebehandling			X	X	
Kreditorkontakt					X
Andet	X	X	X		
Afsoning				X	X

4. Erfaringer fra Sverige og andre nordiske lande

Resultaterne fra Nordisk Bench Marking har indikeret, at der er betydelige forskelle i årsværksforbruget til inddrivelse, når det sættes i forhold til f.eks. skatteydere, selskaber eller momsregistrerede virksomheder, hvilket kunne tyde på væsentlige forskelle i produktiviteten. Dette illustreres i tabel 4.1.1 og 4.1.2 nedenfor.

Tabel 4.1.1 Antal skatteydere pr. inddrivelsesårsværk

År	Sverige	Norge	Finland	Island	Danmark
2001	14.988	7.844	14.830	3.826	10.844
2002	15.779	8.059	12.255	3.980	10.827

Kilde: Nordisk benchmarking

Tabel 4.1.2 Antal momsregistrerede virksomheder pr. inddrivelsesårsværk

År	Sverige	Norge	Finland	Island	Danmark
2001	5.541	1.526	17.328	612	2.038
2002	5.888	1.534	7.493	587	2.096

Kilde: Nordisk benchmarking

Som det fremgår af tabellen er der markante forskelle på produktiviteten, idet Danmark i forhold til hhv. Sverige og Finland alt andet lige kan forbedre produktiviteten betydeligt.

Det er dog generelt vanskeligt direkte at sammenligne inddrivelsesområdet mellem de nordiske lande. For det første er opgaven vidt forskelligt organiseret og for det andet er der forskelle i lovgrundlaget mellem landene.

Med henblik på yderligere at få afklaret disse forskelle besøgte arbejdsgruppen i november 2003 de svenske inddrivelsesmyndigheder. Nedenfor gennemgås organiseringen og lovreguleringen i Sverige

4.1. Organisering i Sverige

Inddrivelsesopgaven i Sverige er udskilt i en særlig selvstændig enhed "Kronofogdemyndigheden", som varetager alle former for inddrivelse af såvel offentlig som privat gæld.

Kronofogdemyndigheden er underlagt Skatteverket. Myndigheden er fordelt på 10 regioner med et hovedsæde og en række lokale kontorer – i alt er der 84 kontorer fordelt udover de 10 regioner.

Kronofogdemyndigheden varetager, som nævnt, inddrivelse af offentlig og privat gæld, men udfører herudover også en række opgaver som i Danmark varetages af fogedretterne samt Sø- og Handelsretten. Det drejer sig om tilsyn i konkurs, gældssaneringer, salg af fast ejendom og summarisk proces. En summarisk proces fastlægger kravet. Kronofogdemyndigheden kan derfor i tvister mellem kreditor og debitor træffe afgørelse om betalingskrav, betalingsfastsættelse af pantsat ejendom osv.

Den procentvise fordeling af ressourcer på de forskellige opgaver som kronofogdemyndigheden udfører er illustreret i tabellen nedenfor:

Tabel. 4.1.3. Kronofogdemyndighetens fordeling af ressourcer på opgaver 2002

Aktivitet	Andel
Forebyggende arbejde	1,4%
Summarisk proces	10,8%
Inddrivelse	78,9%
Salg af fast ejendom	2,7%
Tilsyn i konkurs	3,2%
Gældssanering	3,0 %

Kilde: Kronofogdemyndigheden

Som det fremgår af tabellen anvendes op mod 80 procent af ressourcerne til inddrivelse, der dermed er langt den største aktivitet i Kronofogdemyndigheden. Af de 80 pct. til inddrivelse indgår ressourcer til inddrivelse af private krav.

Fordelingen af ressourcer mellem de 10 områder sker på baggrund af fordelingsmodellen, hvor der bl.a. indgår antal restanter, inddrivelsesprocent, osv. Ved fordelingen vægtes selskaber 0,5 gang højere end personer, idet disse er kendetegnet ved mere komplekse forhold end personer og derfor er mere ressourcekrævende.

Overdragelse af krav til Kronofogeden

De enkelte myndigheder oversender fordringerne til Kronofogdemyndigheden. For så vidt angår statslige fordringer er hovedreglen bortset fra skatter og afgifter, at begæring om inddrivelse oversendes til Kronofogedmyndigheden senest to måneder efter, at fordringen skulle have været betalt.

For skatter og afgifter er det som udgangspunkt beløbets størrelse, der afgør, om fordringen skal oversendes til Kronofogdemyndigheden. For virksomheder og selvstændigt erhvervsdrivende med ansatte skal fordringen som udgangspunkt være over 10.000 sv.kr. (der er tilladt en kredit på op til 10.000 sv. kr.), og for andre skatteydere over 500 kr. inden de oversendes til inddrivelse. Inden oversendelse til inddrivelse skal kreditmyndighederne fremsende en rykker skyldneren om at betale det forfaldne beløb.

Ved overdragelse af fordringen til Kronofogeden overgår fordringshaveransvaret også. Kronofogeden overdrages således kompetence til at eftergive eller indstille inddrivelsen.

Systemunderstøttelse

Til brug for arbejdet med tvangsfuldbyrdelse og inddrivelse er der ved lov oprettet en central database, som indeholder oplysninger om restancer og restanter. Databasen anvendes i sagsbehandlingen hos Kronofogdemyndigheden. Systemet går under navnet REX, og er endvidere tilgængeligt for Skatteverket og Tullverket.

4.2 Regler

Lovgrundlaget for inddrivelsesarbejdet vedr. de statslige fordringer i Sverige er samlet i en række centrale love som kort gennemgås nedenfor.

Skattebetalingsloven (1997:483)

Loven fastsætter rammerne for betaling af skatter og afgifter for personer og selskaber, og indeholder tillige bestemmelser om skattekonto, hvor virksomhedernes og borgernes ind- og udbetalinger fra Skatteverket er samlet.

Loven regulerer også oversendelse af forfaldne skatter og afgifter, samt reglerne om forrentning af skatte og afgiftsrestancer. Disse regler opererer med dag til dag rente og flere forskellige rentesatser.

Renter

Udgangspunktet er basisrenten, som fastsættes på baggrund af den rentesats som gælder for 6 måneders "statsskuldväxler". Fra 1. april 2003 udgjorde basisrenten 3 pct. I modsætning til Danmark beregnes der i Sverige rentes rente dvs. kapitalisering. Såvel renteudgifter som renteindtægter er ikke fradragsberettiget.

Udover basisrenten opereres der også med omkostningsrente, som har tre niveauer. Det laveste svarer til basisrenten, herefter kommer mellemrenten på 125 pct. af basisrenten og endelig den høje omkostningsrente som modsvarer basisrenten plus 15 procentpoint – dvs. den udgør 18 pct.

Den lave rente – basisrenten- anvendes på beløb som:

- er oversendt til Kronofogdemyndigheten til inddrivelse
- skattemyndigheden har givet henstand med
- er blevet bestemt som følge af genoptagelse af skattemyndigheden eller en dom
- ikke overstiger underskud 10.000 sv.kr. på skattekontoen

Den høje rente anvendes på:

- Underskud på skattekontoen som skyldes for sen indbetaling for den del af underskuddet der overstiger 10.000 sv.kr. til og med den dag, hvor betaling sker eller beløbet oversendes til inddrivelse hos Kronofogdemyndigheten.
- Beløb som er fastsat skønsmæssigt pga. manglendeangivelse i det omfang det medfører et underskud over 10.000 sv.kr.

For så vidt angår mellemrenten anvendes den primært i forbindelse med betaling af restskat.

Tvangsfuldbyrdsloven (Utsökningsbalk) (1981:774) er den centrale lov som fastsætter rammerne for Kronofogdemyndigheternes arbejde. Loven indeholder således bestemmelser om udpantning, beneficium, udlæg, lønindeholdelse, etc.

Betalingsevnevurdering

De inddrivelsesmidler som Kronofogdemyndigheterna kan anvende, svarer til dem, som anvendes i Danmark. Den konkrete udformning af de forskellige inddrivelsesmidler varierer dog i et enkelt tilfælde væsentligt.

Det gælder ved vurderingen af betalingsevne i forbindelse med lønindeholdelse. Ifølge de svenske regler tager man udgangspunkt i et rådighedsbeløb, som skal overlades restanten inden der kan foretages lønindeholdelse. Rådighedsbeløbet beregnes ved hjælp af et såkaldt normalbeløb, som er fastsat ved lov og som skal anses at indbefatte alle sædvanlige leveomkostninger dog undtaget boligudgift. Normalbeløbet reguleres hvert år på baggrund af et prisindeks og de fremgår af tabellen nedenfor.

Tabel 4.2.1 Normalbeløb pr. måned i svenske kr. 2004-niveau

Rådighedsbeløb pr. måned	
Enlige	4152
Ægtepar og samboende	6859
Børn t.o.m. det kalender år, hvor barnet fylder 6 år	2203
Børn fr.o.m. det kalenderår, hvor barnet fylder 7 år	2535

Det forudsættes, at normalbeløbet dækker alle sædvanlige leveomkostninger som mad, tøj, gas, el, telefon TV-licens, forsikringer etc. Boligomkostninger beregnes særskilt og lægges efterfølgende til normalbeløbet. Andre særlige omkostninger kan også komme på tale f.eks. udgifter til transport, rejser til og fra arbejde etc. og de lægges også til normalbeløbet inden rådighedsbeløbet bestemmes.

Ved bestemmelsen af rådighedsbeløbet indgår både restantens og ægtefællens indkomst tillige med underholdsbidrag, børnebidrag, studiestøtte til hjemmeboende børn. Derimod medregnes børnenes egen indkomst ved f.eks. feriearbejde ikke.

Når rådighedsbeløbet er bestemt fordeles det mellem ægtefællerne så de kommer til at bære deres del i forhold til deres økonomiske formåen. Dette kan illustreres med følgende eksempel. Hustruens nettoløn er 15.000 sv.kr. pr. måned og mandens er 10.000 sv.kr. per måned. Normalbeløbet udgør ifølge tabel 4.2.1: 6.859 sv.kr. og deres boligudgift udgør 5.141 sv.kr. per måned, svarende til et rådighedsbeløb på 12.000sv.kr. Det er hustruen, som er restant og hendes andel af rådighedsbeløbet udgør $15.000 \times 12.000 / 25.000 = 7.200$ sv.kr. Der kan således indeholdes $15.000 - 7.200 = 7.800$ sv.kr. hos hustruen per måned. Ved fordelingen af rådighedsbeløbet er det hustruens andel af husstandens indkomst, der anvendes som vægt.

Lov om forældelse af skattefordringer m.m. (1982:188)

De svenske forældelsesregler adskiller sig også ganske væsentligt fra de danske, idet hovedreglen er, at de skatte- og afgiftsfordringer forældes efter 5 år. Forældelsen kan kun afbrydes efter dom afsagt af Lensretten og kun i tilfælde hvor restanten bl.a. har afhændet fast ejendom for at vanskeliggøre inddrivelsen, opholdt sig udlandet eller skjult sig for inddrivelsesmyndigheden. Forlængelsen gælder i 5 år, svarende til udgangen af det femte kalenderår efter det år, hvor den oprindelige forældelse ville have indtruffet.

I lyset af hovedreglen om forældelse efter 5 år er det ikke overraskende, at den svenske lovgivning på inddrivelsesområdet ikke indeholder bestemmelser om eftergivelse. Dette skal givetvis ses i lyset, at forældelsen ikke afbrydes, når der ikke er betalingsevne – dvs. hvis en restant i fem år ikke har beta-

lingsevne i et omfang så der kan lønindeholdes eller afdrages på gælden vil den være forældet.

Dette skal dog sammenholdes med, at der kan ydes henstand med betalingen i henhold til lov om inddrivelse af statslige fordringer m.m. (1993:891), som indebærer, at forældelsen i henhold til lov om forældelse af skattefordringer m.m. forlænges. Henstand ydes kun under særlige betingelser og på baggrund af ansøgning fra restanten, og henstanden skal i videst muligt omfang kombineres med en afdragsordning. Der er endvidere mulighed for, at Kronofogdemyndigheden kan tage imod sikkerhed i forbindelse med bevilling af henstand.

Hel eller delvis henstand medfører, at fordringen ikke forældes før tidligst ved udgangen af det kalenderår, hvor betalingen ifølge Kronofogdemyndighedens afgørelse skal være afsluttet. Der kan dog maksimalt blive tale om at fordringen forældes 10 år efter udgangen af det kalenderår, hvor fordringen ellers skulle have forældet – dvs. i denne situation kan der, som hovedregel blive tale om en 15 års forældelsesfrist.

4.3 Fremtidig organisering

På baggrund af udsigten til at Riksskatteverket skulle samles fra 10 regionale skattemyndigheder til én myndighed, blev der i efteråret 2002 nedsat et udvalg, som har analyseret, hvordan Kronofogdemyndighedens organisation, og arbejdsopgaver kan tilpasses hertil.

Udvalget afrapporterede i efteråret 2003, og har blandt sine anbefalinger foreslået, at Kronofogdemyndigheden gøres uafhængig af Skatteverket, og at en del af de kreditoropgaver, som Kronofogdemyndigheden i dag udfører, overføres til Skatteverket. Det gælder bl.a. kreditoropgaver vedr. ansøgninger om konkurs og akkord. Dermed samles de debiterende myndigheders ageren i forhold til skyldneren hos én myndighed og skyldneren behøver kun at have kontakt til én myndighed i spørgsmål om bl.a. konkurs og akkord.

Arbejdsgruppen mener ikke, at bibeholdelse af Kronofogdemyndigheden under Skatteverket er en acceptabel løsning, idet primært de private fordringshavere dermed skal anmode om tvangsfuldbyrdelse hos den myndighed, som ofte er deres største konkurrent i forbindelse med beslaglæggelse af midler hos den pågældende restant.

Nye regler for overdragelse af fordringer fra myndigheder

I dag er det obligatorisk for de debiterende myndigheder at overlade ubetalte offentligretlige fordringer til Kronofogdemyndigheden til tvangsfuldbyrdelse. Dette har givet anledning til, at de debiterende myndigheder ukritisk har oversendt ubetalte fordringer, uanset om inddrivelse på forhånd var udsigtsløs. En konsekvens af forslaget om at kreditoropgaverne i højere grad skal udføres af de debiterende myndigheder kan være, at Kronofogdemyndigheden spares for en del overflødig arbejde, fordi den debiterende myndighed selv skal afgøre om det er realistisk at inddrive fordringen.

I forbindelse hermed skal det nævnes, at arbejdsgruppen anbefaler, at myndighederne samtidig med overførslen af kreditoropgaver får mulighed for at indgå afdragsordninger med den enkelte skyldner, da den mener, at det er et

naturligt værktøj i forbindelse med forbedrede muligheder for styring af deres fordringer.

Desuden anbefaler arbejdsgruppen at Kronofogdemyndigheden får udvidet adgangen til at yde henstand kombineret med afdragsordninger, end det er tilfældet efter de gældende regler.

4.4 Skatte- og afgiftsrestancemassen i Danmark og Sverige

Nedenstående tabel viser beløb for fordringer i alt inklusiv renter angivet i EUR, og fordelt på skattearter for 2001 og 2002.

Tabel 4.4.1: Beløb for skatte- og afgiftsrestancer i alt fordelt på skattearter for 2001 og 2002 incl. renter (mio. EUR)

	Sverige1)			Danmark 2)		
	2001	2002	Ændring i %	2001	2002	Ændring i %
Personskat	1.786	1.696	-5	1.900	1.939	2
Selskabsskat	658	598	-9	455	500	10
Sociale bidrag	381	429	13	0	0	0
Lønskatter	249	227	-9	0	0	0
Ejendoms- og formueskat	146	135	-8	8
Moms	878	791	-10	1.879	1.929	3
Punktafgifter	63	55	-12	73	59	-19
I alt	4.161	3.932	-6	4.316	4.428	3

Kilde: Nordisk Benchmarking

1) Fordelingen på skattearter er skønsmæssig.

2) Der er foretaget en korrektion af regnskabstallet pr. 31/12 2002, fordi der efterfølgende er fundet registreringsfejl på i alt 701 mio. kr. Fordelingen på skattearter af disse registreringsfejl kendes ikke, hvorfor de er fratrukket forholdsmæssigt. Formue og ejendomsskatter er ikke fyldestgørende. Restancerne på flere af de pågældende underskattearter er med under andre skattearter, og restancer på ejendomsskat kendes ikke for 2002. De passive restancer er reelt lidt højere, da rentetilskrivningen stopper på personskatterestancerne i KOBRA, når de bliver passive, men tilskrives den dag gælden afvikles.

Det ses af tabel 4.4.1, at det danske restanceprovenu er det højeste og eftersom Danmark har en mindre befolkning end Sverige og dermed også færre skatteydere bliver billedet endnu mere markant, når man ser på restancemassen pr. skatteyder, jf. tabel 4.4.2 nedenfor.

Tabel 4.4.2 Restancemasse pr. skatteyder (EUR)

År	Sverige	Norge	Finland	Island	Danmark
2002	505,5	-	685,2	2303,2	960,2

Kilde Nordisk Bench marking

En forklaring på den højere restancemasse i Danmark kan være de danske forældelsesregler, hvor det er muligt og almindeligt at afbryde forældelsen hvorved en restance kan holdes retskraftig over en længere periode og evt. til restantens død. I Sverige er hovedreglen som beskrevet ovenfor at forældelsen for skattefordringer indtræder efter 5 år.

Herudover er der også væsentlig forskel i tilskrivningen af renter. I Sverige anvendes som nævnt ovenfor dag til dag forrentning og renten udgør pt. 3 pct. om året som dog kapitaliseres. I Danmark beregnes rente efter pr. påbegyndt måned uden kapitalisering – dvs. der beregnes ikke rentes rente og ren-

ten udgør pt. 0,6 pct. for personer og 1 pct. for virksomheder (kildeskat). Dette svarer til en årlig rente på hhv. 7,2 pct. og 12 pct. om året.

I Danmark er der således tale om en væsentlig højere forrentning af restancerne, hvilket sammen med forældelsesreglerne må antages at være en væsentlig årsag til at Danmarks restancemasse er større end Sveriges.

I tabel 4.4.3 er vist en fordeling af restancerne vedr. personer – A-skat og AM-bidrag og selskaber – afgifter m.v. på alder.

Tabel 4.4.3: Aldersfordeling af restancer i Kobra og DR

Restancernes alder	Kobra –personskatte restancer ¹⁾			DR-restancer ²⁾		
	Mio. kr	Procent af samlet restancemasse	Summen af procentfordelingen	Mio. kr	Procent af samlet restancemasse	Summen af procentfordelingen
0 < x ≤ 2 år	2.073	34	34	3.930	53	53
2 < x ≤ 3 år	630	11	45	922	12	65
3 < x ≤ 4 år	506	8	53	510	7	72
4 < x ≤ 5 år	417	7	60	517	7	79
5 < x ≤ 6 år	289	5	65	343	5	84
6 < x ≤ 7 år	260	4	69	193	3	87
7 < x ≤ 8 år	275	5	74	97	1	88
8 < x ≤ 9 år	352	6	80	19	0	88
9 < x	1.211	20	100	891	12	100
I alt	6.013	100	-	7.422	100	-

Kilde: ToldSkat.

1) Restancerne i Kobra er excl. renter og består af personlig skat og AM-bidrag, dvs. B-skatter og restskatter.

2) Restancerne i DR-systemet er incl. renter og består af moms, told, lønsumsafgift og A-skat.

Som det fremgår af tabellen, er der hhv. 40 pct. og 21 pct. af restancerne i Kobra og DR-systemet, som er mere end 5 år gamle og de ville således som udgangspunkt være forældet efter de svenske forældelsesregler. Det fremgår ligeledes, at hhv. 20 pct. og 13 pct. af restancerne er mere end 9 år gamle.

Retskraftige udgiftsførte restancer er restancer som er afskrevet på statsregnskabet men fortsat holdes retskraftige for eksempel ved udlæg. En restance afskrives når den anses for uerholdelig – dvs. når alle inddrivelsesmidler for-gæves har været forsøgt.

Ser man på disse restancer i Kobra og i RUF bliver billedet endnu mere markant som det fremgår af tabel 4.4.4 nedenfor. Som det fremgår er 87 pct. af de uerholdelige restancer i Kobra mere end 5 år gamle.

For så vidt angår restancerne i RUF ses det at 79 pct. er mere end 5 år. Her bør man dog bemærke at den anførte alder er overførselsåret til RUF – dvs. en restance der er overført i år 2000 kan omfatte uerholdelige restancer vedrørende afregningsperioder i f.eks. 1994. Generelt må det således forventes at restancerne i RUF er ældre end det umiddelbart fremgår af tabellen.

Tabel 4.4.4: Aldersfordeling af retskraftige udgiftsførte restancer i Kobra og RUF

Restancernes alder	Kobra -uerholdelige restancer			RUF-restancer ¹⁾		
	Mio. kr	Procent af samlet restancemasse	Summen af procentfordelingen	Mio. kr	Procent af samlet restancemasse	Summen af procentfordelingen
0 < x ≤ 5 år	709	13	13	2.096	21	21
5 < x ≤ 10 år	2.264	41	54	4.076	40	61
10 < x ≤ 15 år	1.854	33	87	2.461	24	85
15 < x ≤ 20 år	690	12	99	955	10	95
20 < x ≤ 25 år	62	1	100	512	5	100
25 < x ≤ 30 år	7	0	100	-	-	-
30 < x ≤ 35 år	1	0	100	-	-	-
I alt	5.587	100	100	10.100	100	100

Kilde: ToldSkat.

- 1) RUF-restancerne er incl. renter og er optalt under overførselsår til RUF – dvs. en restance der er overført i år 2000 kan omfatte uerholdelige restancer vedrørende afregningsperioder i 1994. Generelt må det således forventes at restancerne i RUF er ældre end det umiddelbart fremgår af tabellen.

Afslutningsvis er restancemassen i DR-systemet i tabellen nedenfor opdelt på hovedstol og renter. Som det fremgår er renternes andel af den samlede restancemasse voksende med alderen på restancerne og udgør allerede efter 5 år knapt 50 pct. af den samlede restancemasse.

Tabel 4.4.5: Renternes procentandel af restancerne i DR

Restancernes alder	DR-restancer ²⁾		
	Restancer incl. renter mio. kr	Renter m.v. mio. kr.	Renternes procendel af restancerne
0 < x ≤ 2 år	3.930	528	13
2 < x ≤ 3 år	922	250	27
3 < x ≤ 4 år	510	179	35
4 < x ≤ 5 år	517	214	41
5 < x ≤ 6 år	343	162	47
6 < x ≤ 7 år	193	102	53
7 < x ≤ 8 år	97	57	58
8 < x	910	568	62
I alt	7.422	2.060	-

Kilde: ToldSkat.

5. Økonomiske rammer

De samlede udgifter til understøttelse af de tre hovedprocesser (personrestancer, virksomhedsrestancer og strafferestancer) er omtrent 1.100 mio. kr. årligt. I det følgende foretages en nærmere beskrivelse af de samlede udgifter, produktivitet og effektivitet samt endelig en gennemgang af finansieringen af området.

5.1 De samlede udgifter

Udgiftsoplysninger er for statens vedkommende leveret fra ToldSkat, Inddrivelsesenheden, Økonomistyrelsen og politiet. De kommunale udgifter kan dog ikke opgøres med udgangspunkt i det kommunale kontoplan. Ligeledes har KL ikke været i stand til at give et bud på de enkelte kommuners udgifter til restanceinddrivelse. I stedet har Finansministeriet interviewet alle landets kommuner for derved at kortlægge årsværksforbruget, jf. bilag 6.

Table 5.1.1 Udgifter fordelt på restancemyndigheder, 2003

Myndighed	Antal årsværk (stk.)	Samlet udgift (mio. kr.)	Lønsum (mio. kr.)	Øvrig drift (mio. kr.)	Systemudgifter (mio. kr.)
Told- og skatteområder	511	237,0	174,7	55,1	7,2
Inddrivelsesenheden i ToldSkat	48	28,8	15,5	11,7	1,6
Politikredse	61	26,0	17,7	8,4	
Økonomistyrelsen	30	17,5	9,5	7,5	0,6
Fælleslønindeholdelse	24	15,0	7,9	2,4	4,6
Total for staten	673	324	225	85	14
Kommunerne	1.685	754,4	589,6	164,7	0,0
Ialt.	2.359	1.079	815	250	14

Anm. Inddrivelsesenhed og Rigspolitiets ressourceopgørelse er inkl. forbrug til fogedsager ved domstolene. Det er skønnet, at politiets fogedsager optager ca. 10 årsværk og Inddrivelsesenhedens fogedsager ca. 2 årsværk ved domstolene. Kommunernes ressource forbrug er opgjort på baggrund af telefoninterview med deltagelse af alle kommuner på nær 2. Tallene i tabellen kan variere fra de oplyst af Gartner Group, da Gartners tal også inkluderer forvaltning og drift af restancesystemer. Der tages udgangspunkt i oplysninger fra Gartner. Kilde: ToldSkat, Rigspolitiet, Økonomistyrelsen og egne beregninger.

5.1.1 Uddybende om opgørelse af de kommunale udgifter

Det kommunale lønsumsforbrug og øvrig drift er beregnet med udgangspunkt i interviews med landets kommuner. Interviewrunden dækker 98,8 pct. af landets kommuner i forhold til skatteyderantallet. Omregnet til landsplan viser rundringningen, at der er i alt ca. 1.400 årsværk beskæftiget med opkrævning og inddrivelse i november 2003 i kommunerne. Der var 1.442 årsværk ifølge KL's opgørelse pr. 31/12-2002. Der er således tilsyneladende sket et lille fald i antallet af ansatte.

Den samlede udgift til inddrivelse og opkrævning i kommunerne er skønnet til i alt ca. 750 mio. kr. (PL2003).

Tabel 5.1.2 Opgørelse de kommunale udgifter til øvrig drift og lønsum

Post	Antal
Antal årsværk inkassokontorer (stk.)	1.404
Antal støtteårsværk i den øvrige kommune (post, information og vejledning, løn, økonomi, arkivering, afsendelse mv.)(stk.)	281
Samlet antal årsværk	1.685
Årsværksløn (kr.)	349.860
Lønsum (mio. kr.)	589,6
Husleje, kontorartikler, PC, licenser mv. pr. årsværk (kr.)	97.755
Samlet øvrig drift (mio. kr.)	164,7
Samlet udgift til (mio. kr.) (PL03)	754,4

Antal af støtteårsværk er opgjort med udgangspunkt i støtteårsværk i den statslige restanceinddrivelse.

Den gennemsnitlig årsværkspris på 350.000 kr. er identisk med gennemsnitslønnen for de kommunale skatteseekretariater. Det vurderes således, at der er ca. den samme sammensætning af AC'er, pantefogeder og HK'ere i inkassokontorer som i ankenævnssekretariater.

5.2 Fordeling af udgifter på hoved- og delprocesser – statslige restancer

ToldSkat, Politiet og Økonomistyrelsen har fordelt de samlede udgifter forbundet med de tre hovedprocesser på en række delprocesser. Fordelingen fremgår af tabel 5.2. I afsnit 2 er det gennemgået, hvilke aktiviteter hver delproces indeholder.

Det har ikke været muligt at fordele kommunernes udgifter på delprocesserne.

Tabel 5.2.1 Lønsum fordelt på delprocesser (tusinde kr.), 2002

Delproces	Økonomistyrelsen		ToldSkat		Inddrivelsesenhed		Politiet	
	pct.	Udgift	pct.	Udgift	pct.	Udgift	pct.	Udgift
1. Modtagelse og journalisering:	5,9	557,9	0,8	1.349,3	9,4	1.457,2	0,8	145,5
2. Information og vejledning:	0,9	82,0	3,0	5.258,3	0,5	75,9	1,2	203,7
3. Visitering/risikovurdering	0,0		3,0	5.300,7	0,0	0,0	0,0	0,0
4. Rykkerprocedure: (eksl. rykker i forbindelse med fx afdragsordning)	21,8	2067,4	4,2	7.410,3	0,0	0,0	6,8	1.193,3
5. Indberetning til CFR	1,7	158,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,8	145,5
6a. Administration af afdragsordninger igangværende virksomheder	0,0		8,9	15.484,3	0,0	0,0	0,0	0,0
6.b Administration af afdragsordninger afmeldte virksomheder	10,0	951,1	4,5	7.883,4	23,4	3.627,5	30,1	5.326,0
7. Lønindeholdelse	13,3	1257,2	2,2	3.774,3	10,4	1.612,2	11,0	1.950,0
8.a Fogedsag (kontor)	6,9	650,9	14,9	26.082,6	0,6	93,0	19,1	3.382,6
8.b fogedforretning (udgående)	0,0		8,4	14.671,5		0,0		
9. Anmeldelse i RKI	3,3	317,0	0,1	204,3	3,7	569,1	0,0	0,0
10. Modregning	3,3	317,0	8,9	15.496,7	2,5	387,6	8,7	1.542,5
11. Kontorbaseret afbrydelse	0,9	82,0	1,7	2.993,0	9,4	1.457,2	0,0	0,0
11 Administration af afbrydelse	0,0		2,3	4.094,0	5,6	868,1		
11b Afbrydelse via udgående fogedforretning	0,0		0,3	456,8		0,0		
12.a Eftergivelse	8,7	820,3	2,6	4.522,1	1,1	170,5	1,2	203,7
12.b Gældssanering	2,1	197,2	2,4	4.171,4	6,2	961,1	0,0	0,0
12.c Henstand	2,1	196,8	0,5	853,7	0,0	0,0	0,0	0,0
13. Bobehandling (dødsbo, tvangsakkordbo, konkursbo):	1,7	158,5	17,7	30.870,0	1,1	170,5	0,3	58,2
14. Aktering:	1,7	158,5	1,2	2.147,3	1,2	189,7	0,0	0,0
15. Betalingsmodtagelse/bogføring:	11,7	1110,1	0,9	1.549,7	9,9	1.534,7	3,3	582,1
16.a Klager over kommunale afgørelser	0,0	0,0	1,3	2.210,3	0,0	0,0	0,0	0,0
16.b Klager over egne afgørelser	0,9	82,0	0,5	922,9	2,5	387,6	2,5	436,6
16.c Klager over andre statslige myndigheder	0,0	0,0	0,1	230,7	0,0	0,0	0,0	0,0
17. Kreditorkontakt	0,0	0,0	0,0	0,0	5,0	775,1	0,0	0,0
18. Andet	3,3	317,0	9,6	16.784,8	7,5	1.162,7	5,9	1.047,7
19. Vurdering af afsøgningsmuligheder (politi)	0,0		0	0	0,0	0,0	8,2	1.455,2
I alt	100,0	9481,3	100,0	174.722,3	100,0	15.499,7	100,0	17.672,6

5.3 Produktivitet i den statslige restanceinndrivelse

Det har ikke været muligt at foretage produktivitets eller effektivitets målinger for statslige og kommunale myndigheder, som tillader sammenligninger.

5.3.1 Statslig produktivitet

Produktiviteten i restanceinndrivelsen opgøres på baggrund af de gennemførte aktiviteter i forhold til lønudgifter.

Den konkrete produktivetsmåling kan foretages på delprocesniveau, hvor udgifter og volumen opgøres, jf. tabel 5.3.1.

Fordelen ved den forholdsvis detaljerede opgørelsesmetode er, at der således kan tages hensyn til, at der for en given restance ikke er et entydigt aktivitetsniveau. En række restanter genererer således flere fordringer, hvilket bevirker, at der gennemføres flere modtagelser og journaliseringer end der gennemføres lønindeholdelser, idet der kun anvendes et inddrivelsesmiddel pr. restant, hvorimod hver fordring genererer en journalisering.

Som det fremgår kan produktiviteten ikke opgøres for alle delprocesser og underprocesser til disse. Det gælder bl.a. delprocessen information/vejledning samt 'andet', idet der for denne proces ikke kan foretages en volumenopgørelse.

Endvidere har bl.a. ToldSkat oplyst bestemte typer af delprocesser under fx klagebehandling, forældelsesafbrydelse, fogedforretninger, afdragsordning, som ikke er sammenlignelig med andre myndigheders delprocesser. Tilsvarende har politiet for så vidt angår delprocessen "vurdering af afsoningsmuligheder".

På de områder, hvor produktivitet (enhedspriser) kan opgøres, er der betragtelige forskelle. Det gælder dog for nogen af delprocesserne, at det nuværende regelgrundlag ikke er helt sammenlignelig, hvorfor det ikke umiddelbart kan forventes, at den lavest enhedsomkostning kan anvendes i fremtiden.

Tabel 5.3.1 Volumen og enhedspriser fordelt på delprocesser og restancetyper, 2002

Delproces	Økonomistyrelsen		ToldSkat		Inddrivelsesenhed		Politiet	
	Volumen	Pris. pr. stk.	Volumen	Pris. pr. stk.	Volumen	Pris. pr. stk.	Volumen	Pris. pr. stk.
1. Modtagelse og journalisering:	24.467	23	22.615	60	77.260	19	14.985	10
2. Information og vejledning:	0		0		0		0	
3. Visitering/risikovurdering			0		0		0	
4. Rykkerprocedure: (eksl. rykker i forbindelse med fx afdragsordning)	120.375	17	725.000	10	0		102.998	12
5. Indberetning til CFR	8.666	18	0		0		0	
6a. Administration af afdragsordninger igangværende virksomheder			0		0		0	
6.b Administration af afdragsordninger	25.658	37	4.636	1.700	111.000	33	156.515	34
7. Lønindeholdelse	13.441	94	1.583	2.384	41.583	39	36.540	53
8.a Fogedsag (kontor)	634	1.027	34.948	746	0		10.655	317
8.b fogedforretning (udgående)			12.069	1.216				
9. Anmeldelse i RKI	1.865	170	383	533	23.287	24	0	
10. Modregning	10.150	31	330.000	47	29.691	13	?	
11. Kontorbaseret afbrydelse	1.634	50	9.456	317	2.662	547	0	
11 Administration af afbrydelse			0					
11b Afbrydelse via udgående fogedforretning			815	560				
12.a Eftergivelse	2.739	299	2.188	2.067	989	172	150	1.358
12.b Gældssanering	123	1.603	1.570	2.657	505	1903	0	
12.c Henstand	4.113	48	728	1.173	0		0	
13. Bobehandling (dødsbo, tvangsak-kordbo, konkursbo):	291	545	0		175	974	150	388
14. Aktering:	5.980	27	23.072	93	77.260	2	0	
15. Betalingsmodtagelse/bogføring:	300.111	4	360.000	4	208.561	7	699.378	1
16.a Klager over kommunale afgørelser			236	9.366	0		0	
16.b Klager over egne afgørelser	125	656	303	3.046	176	2202	1.500	291
16.c Klager over andre statslige myndigheder			137	1.684	0		0	
17. Kreditorkontakt			0		0		0	
18. Andet	0		0		0		0	
19. Vurdering af afsoningsmuligheder (politi)			0		0		44.912	32

Kilde: ToldSkat, Rigspolitiet, Økonomistyrelsen og KL

Sammenlignede udgifter

Af tabel 5.3.2 fremgår, at for ToldSkat indgår ca. 30 pct. af udgifter i benchmarks med andre myndigheder. For alle myndigheder under et er 60 pct. af lønsummen friholdt for produktivitetssammenligninger. Det betyder, at i alt 85,6 mio. kr. af lønsummen indgår i produktivitetsanalysen.

Tabel 5.3.2 Sammenlignelige udgifter, tusinde kr.

	Sammenlignet lønsum (mio. kr.)	Samlet lønsum mio. kr.	Pct. andel sammenlignet lønsum.
Økonomistyrelsen	8,0	9,5	85%
ToldSkat	54,6	174,7	31%
Inddrivelsesenhed	12,0	15,5	77%
Politiet	9,4	17,7	53%
I alt	84,0	217,4	39%

Kilde: Egne beregninger

5.4 Effektivitet i restanceinndrivelse

Det er næppe tilstrækkeligt at fokusere på produktivitet, da en eventuel dårlig kvalitet i indsatsen herved ikke opfanges. Det er således også vigtigt, at de indkomne restancer inddrives. Entydig opgørelse af effektiviteten i restanceinndrivelsen er dog vanskelig.

En sammenligning af inddrivelsesprocenter (forholdet mellem indbetalte beløb og nye restancer) på tværs af de forskellige inddrivelsesmyndigheder er næppe relevant, hvis myndigheder har forskellig praksis for fx eftergivelse, tabskontering af restancer og forældelse af restancer, idet en myndighed, som eftergiver mange restancer vil få et kunstigt højt indbetalt restancebeløb. Inddrivelsesprocenten er derfor renset for forældede og tabte restancer.

Som supplement til inddrivelsesprocenten anskues effektiviteten med udgangspunkt i:

- Omkostninger pr. inddrevet krone eller restant
- Omkostninger pr. inddrevet krone/restant for de enkelte inddrivelsesmidler. For eksempel kan omkostninger til lønindeholdelse sammenholdes med de inddrevne restancer fra lønindeholdelse.
- Omkostninger pr. inddrevet krone i forhold til inddrivelsesprocenten (forholdet mellem afgang og tilgang af hhv. restancemassen i kr. og antallet af restanter)

Det er intuitivt klart at fortolke på omkostninger pr. inddrevet krone eller restant. Problemet er imidlertid, at der ikke tages hensyn til, hvor stor andel af de tilgæede restancer eller restanter, der inddrives. En myndighed, som ikke har afsat udgifter til restanceinndrivelse, vil således klare sig godt i en sådan måling, da det må forventes, at en del restancer formentlig er udtryk for forglemmelse fra restantens side, og derfor inddriver "sig selv".

Det er interessant at sammenligne hvilke inddrivelsesmidler, der er mest effektive (omkostninger pr. inddrevet krone for de enkelte inddrivelsesmidler) Fortolkningen af eventuelle forskelle i effektiviteten skal dog tage højde for forskelle i typer af restanter, idet det fx formentlig er lettere at foretage løn-

indeholdelse i en relativ stor indkomst end i en lille indkomst, jf. særskilt afsnit om relevante faktorer for effektivitet.

Sættes udgifterne i forhold til inddrivelsesprocenten svarer det til, at omkostninger pr. inddrevet krone divideres med inddrivelsesprocenten (inddrevne restancer/tilgæede restancer). Fordelen ved målet er, at der tages højde for potentialet. Igen skal fortolkninger på forskelle dog tage højde for eventuelle forskelle i typer af restancer, tilgængelige inddrivelsesmidler, kvaliteten af den hidtidige opkrævning samt størrelsen af den gennemsnitlige restance.

Table 5.4.1 Antal behandlede eller tilgæede restancesager i forhold til samlede udgifter, 2002

	Restancemasse	Tilgæet	Tilgang ifht. restancemasse	Afgæet brutto	Afgæet netto (fratrasket uerholdelig, forældet mv.)	Inddrivelses pct.	Lønudgift	Omkostning pr. inddrevet krone
ToldSkat (eksklusiv selskabsskat)	9.137	21.767	238%	20.736	19.923	92%	174,7	0,009
Politi	987	384	39%		162	42%	17,7	0,109
Økonomistyrelsen	3.317	357	11%	306	306	86%	9,5	0,031
Kommunernes inddrivelse af statslige restancer	5.636	5.052	90%	3.862	3.862	76%		
Inddrivelsesenhed	2.220	300	13%	276	276	92%	15,5	0,056

Anm. Den kommunale effektivitet kan ikke opgøres, da alene tilgang af statslige restancer kan opgøres centralt. Restancemassen indeholder ikke de uerholdelige restancer. Der er forskel på praksis for opgørelse af uerholdelige restancer, jf. bl.a. Rigsrevisionens beretning fra august 2003. Afgæet restancemasse er de inddrevne beløb og er ekskl. forældede restancer.

Kilde: ToldSkat, Rigspolitiet, Økonomistyrelsen og KL.

ToldSkat har sammen med Inddrivelsesenheden den højeste inddrivelsesprocent. Politiet har den laveste inddrivelsesprocent. ToldSkat har den laveste omkostning pr. inddrevet krone samt den laveste omkostning pr. inddrevet krone i forhold til inddrivelsesprocenten.

Det er dog bemærkelsesværdigt, at tilgangen i restancer i ToldSkat udgør omtrent 240 pct. af den eksisterende restancemasse.

Effektivitetsmåleene er ikke helt sammenlignelige, da tilgæet restancemasse opgøres forskelligt mellem myndighederne. Den store tilgang af restancer i ToldSkat hænger bl.a. sammen med, at restancemassen også indeholder restancer, hvor 1. rykker endnu ikke er sendt. I Inddrivelsesenheden indgår restancemassen fra rykkere derimod ikke, da arbejdet starter langt senere, når kreditmyndigheden har udgiftsført fordringen, og rykkeradministrationen således er overstået. Administration af rykkere tæller således med i ToldSkat og ikke i Inddrivelsesenhedens tilgæet restancemasse og provenu fra restancearbejdet. Det mest hensigtsmæssige er formentlig ikke at tælle tilgæet restancemasse og provenu fra rykkeradministrationen med til inddrivelsesarbejdet. Det er dog ikke muligt for alle myndigheder.

Prioritering af indsatsen for igangværende virksomheder

Hos ToldSkat er der en væsentlig prioritering af en hurtig indsats, idet ToldSkats ressourceindsats er koncentreret om igangværende virksomheder, hvor restancerne hurtigt vil stige yderligere, hvis der ikke skrives ind. Derfor sættes der efter en konkret risikovurdering ind med udlægstilsigelse, krav om sikkerhedsstillelse, fremskyndelse af betalingsfrister og krav om afmeldelse fra registrering på et meget tidligt tidspunkt i inddrivelsesprocessen for at sikre statens provenu i konkurrence med andre kreditorer i forhold til virksomhederne. ToldSkats inddrivelsesstrategi med prioritering af væsentlighed og risiko fremhæves da også i Rigsrevisionens beretning vedrørende restanceinddrivelse som et positivt eksempel.

Effektiviteten hos ToldSkat kan dog formentlig ikke uden videre overføres til andre områder ved at anvende samme inddrivelsesstrategi. Eksempelvis vil det være for omkostningskrævende at anvende ToldSkats fogeder til at inddrive de relativt små restancer hos Politiet og Inddrivelsesenheden.

Sammenhæng til produktivitet

En nedgang i effektiviteten betyder et stort provenutab for staten. En eventuel ressourcebesparelse skal derfor sikre, at der som minimum opnås det samme provenu som i dag.

Gennemgangen i afsnit 5.5 af den kommunale effektivitet viser, at der er en positiv sammenhæng mellem stigende produktivitet og stigende effektivitet. Jo flere restanter, den enkelte sagsbehandler håndterer, jo større bliver provenuet pr. medarbejder. I udgangspunktet er der således plads til at foretage besparelser i den løbende drift uden, at det samlede provenu mindskes.

Den positive sammenhæng mellem produktivitet og effektivitet for den enkelte medarbejder betyder, at en mindre ressourceindsats ikke påvirker det samlede provenu. En uforholdsmæssig stor reduktion i ressourceanvendelsen vil dog trods bedre produktivitet blandt de enkelte medarbejdere på et tidspunkt resultere i, at det samlede provenu falder. Stigningen i de enkelte medarbejders produktion kan således ikke modsvare ressourcereduktionen.

En afgørende faktor i sammenhængen mellem produktivitet og effektivitet er myndighedernes prioritering af indsatsen i forhold til restanter og anvendelse af inddrivelsesmidler. Eksempelvis ville de inddrivelsesmidler og den produktivitet, som Inddrivelsesenheden anvender, hvis den blev overført til ToldSkats inddrivelse hos igangværende virksomheder, givetvis give anledning til meget store fald i effektiviteten, jf. også at Rigsrevisionen i sin beretning bemærker, at der i de relativt få tilfælde med store restancer hos Inddrivelsesenheden savnes en prioritering ud fra risiko og væsentlighed.

De beregnede reduktioner i produktiviteten og ressourceindsats i afsnit 6 sikrer, at det nuværende provenu fra restancearbejdet også vil kunne inddrives i fremtiden, idet der er foretaget en nærmere analyse af sammenlignelighed. Således er produktivitetsforbedringer i forhold til ToldSkats inddrivelse hos igangværende virksomheder ikke baseret på sammenligninger med inddrivelsen hos de øvrige myndigheder vedrørende lønmodtagere mv.

I afsnittene nedenfor opregnes en række yderligere forhold, som kvalificerer tallene i tabel 5.4.1

Forskelle i restancetyper

Restancetypen har indflydelse på inddriveligheden af restancer. Fx er det lettere at få en restant med ringe betalingssevne til at indgå en frivillig afvikling af en licensrestance på 1.200 kr. med 300 kr. pr. md. end det er at få samme restant til at afvikle fx studiegæld, når afviklingsbeløbet ofte ikke dækker renttilskrivningen. Tilsvarende gælder, at fx sagsomkostninger i en straffesag vanskeligt kan inddrives, når restanten er fængslet, og derfor formentlig ikke har nogen lønindkomst.

Et andet forhold, der har betydning, er prioriteringen af restancer. Fx har personrelaterede skatterestancer prioritet forud for andre restancer i lønindeholdelsessammenhæng. Det betyder i praksis, at disse restancer også har fortrinsret ved indgåelse af frivillige afviklingsordninger. For personer med flere restancer er det således vanskeligt at inddrive andre restancer end skatterestancen.

Det gennemsnitlige restancebeløb

Det gennemsnitlige restancebeløb i fx ToldSkat er større end i fx Økonomistyrelsen. Ifølge Rigsrevisionens opgørelse er den gennemsnitlige restancestørrelse i ToldSkat 195.000 kr. mod 65.000 kr. i Økonomistyrelsen. I politiet er det gennemsnitlige restancebeløb 8.000 kr. Det er derfor muligt at have forholdsvis højere udgifter pr. inddrevet restant i ToldSkat. Udgiften til inddrivelse af en restance stiger dog næppe lineært med restancernes størrelse. Forventningen er, at der er stordriftsfordele ved inddrivelse af store restancer. I takt med, at den gennemsnitlige restancestørrelse stiger, er det derfor muligt at opnå en bedre effektivitet i form af lave omkostninger pr. inddrevet kr. Det formodes derfor, at ToldSkats større gennemsnitlig restancebeløb skaber en generelt bedre effektivitet.

Alderen på restancer ved modtagelse

Restancer i fx Inddrivelsesenheden er gennemsnitlig ældre end for myndigheder, som selv forestår hele inddrivelsesarbejdet. Inddrivelsesenheden overdrages således først restancen efter rykkerprocedurer mv. er gennemløbet uden held i kreditmyndigheden. Det må derfor formodes, at restanceinddrivelsen er væsentlig vanskeligere i Inddrivelsesenheden. Det kan medvirke til en undervurdering af effektiviteten i Inddrivelsesenheden.

5.5 Produktion og effekt i den kommunale inddrivelse

Effekten og omfanget af den kommunale restanceindsats kan ikke opgøres entydigt. Kommunernes Landsforenings analyse af den kommunale restanceinddrivelse indeholder alene saldi over restancemassen for de forskellige typer af restancer (a-skat, underholdsbidrag mv.). Antal behandlede sager og tilgang af restancer indenfor en periode kan derimod ikke opgøres, hvorfor egentlige effektivitets- og produktivitetmålinger ikke kan foretages.

Antal behandlede restanter og størrelsen af de indbetalte beløb kan derimod opgøres for de statslige krav, idet disse fremgår af KOBRA. Heraf fremgår, at de statslige krav ved udgangen af 2002 udgjorde 5,88 mia. kr., og der blev i 2002 indbetalt ca. 3,8 mia. kr. på de statslige krav. Det svarer til, at omtrent

2/3 af kravene blev indbetalt i 2002. Det indbetalte beløb kan dog vedrøre tidligere år.

Tabel 5.5.1 Kommunal produktion vedr. de statslige krav, 2002

Statslige restancer ultimo 2002 (mio. kr.)	Tilgang i 2002 (mio. kr.)	Indbetalt i 2002 (mio. kr)	Antal årsværk statslige restancer	Indbetalte pr. årsværk på statslige restancer (mio. kr.)
5.878.	5.052	3.862.	715	5,4

Kilde: Udtræk fra KOBRA foretaget af ToldSkat

Tages udgangspunkt i, at der er ca. 700 årsværk beskæftiget med skatterestancer, har hver medarbejder inddrevet ca. 5,4 mio. kr. i gennemsnit.

5.5.1 Måling af produktivitet og effektivitet

Den offentlige restanceinndrivelse skal sikre, at overskredne betalinger indrives ved brug af færrest mulige ressourcer og med det størst mulige resultat. Med andre ord er målsætningen, at der behandles så mange restancesager som muligt med de givne bevillinger (en høj produktivitet), og at indsatsen har den størst mulige effekt i form af reduktion i den samlede restancemasse (en høj effektivitet). Det er derfor interessant at forklare forskelle i kommunernes produktivitet og effektivitet.

Opgørelse af den samlede kommunale produktivitet (antal behandlede restanter pr. inddrivelsesårsværk) og antal inddrevne kroner pr. årsværk kan ikke opgøres eksakt for hverken de statslige restancer eller de kommunale restancer. Dels har ikke alle kommuner kunnet skønne det præcise ressourceforbrug på skatteopgaven, dels findes der ikke en opgørelse over de samlede indbetalte restancer vedr. de kommunale krav.

En analyse af produktivitet og effektivitet foretages med udgangspunkt i kommunernes inddrivelse af statslige restancer, idet de inddrevne statslige krav og antal af behandlede restanter sættes i forhold til det samlede antal årsværk i kommunernes inddrivelse inkl. ansatte til kommunale krav.

Det gennemsnitlige antal restanter (nytilkomne og eksisterende) pr. årsværk er ca. 200. Der er dog en betragtelig variation, idet det mindste antal skatteydere pr. årsværk er 50 og det maksimale er 529.

Tabel: 5.5.2 Forskelle i produktivitet og effektivitet

	Gennemsnit	Standardafvigelse	Min	Max
Antal restanter (nye og eksisterende) pr. årsværk	200	62	50	529
Inddrevne beløb pr. årsværk	2.589.937	1.063.696	656.399	9.658.972

Kilde: Egne analyser på telefoninterviews og KOBRA

Inddrevne beløb pr. årsværk er et effektivitets mål, som sætter de indbetalte beløb i forhold til antallet af årsværk. Et højt beløb indikerer, at hver medarbejder har været effektiv til at opkræve restancer.

Opgørelse af produktivitet og effektivitet med udgangspunkt i inddrevne beløb og behandlede restanter alene fra de statslige restancer medfører, at den absolutte produktivitet og effektivitet undervurderes for de enkelte kommuner, da produktion og inddrevne beløb ikke medtages for de kommunale krav.

Til forklaring af forskelle i produktivitet og effektivitet er niveauforskydningen irrelevant, hvis forskydningen forholdsmæssigt er den samme for alle kommuner. Det er dog næppe tilfældet, da der er systematisk forskel på, hvor stor andel de statslige krav udgør af kommunernes samlede krav. En kommune med forholdsmæssig få statslige restancer og mange kommunale restancer vil derfor få undervurderet sin produktivitet og effektivitet.

For at tage højde herfor introduceres en række strukturelle variable foruden skatteyderantallet i modellen. Det er bl.a. beskatningsgrundlag i kommunen, andel af børn af enlige forsørgere og andel almene boliger. Beskatningsgrundlaget, andel almennyttige boliger og børn af enlige er variable, som måler kommunernes sociale karakteristika. Andel børn af enlige indgår således fx i udligningsgrundlaget for kommunerne, jf. *betænkning om kommunale udgiftsbehov, betænkning 1361, Indenrigsministeriet, 1998*.

5.5.2 Forklaring af forskelle i effektivitet og produktivitet

Effektivitet er opgjort som indbetalte beløb pr. inddrivelsesårsværk i kommunen.

Tabel 5.5.3 Forklaring af indbetalt beløb pr. inddrivelsesårsværk

Variabel	Koefficient	Standardfejl	P-værdi
Konstant	1.932.730	698.534	0,000
Beskatningsgrundlag pr. indbygger	22	1,6	0,000
Restanter pr. årsværk (produktivitet)	9467,9	651	0,000
Lønmodtageres andel af restancemasse primo 2002 i pct.	-53.002	7.891	0,000

Anm. $R^2 = 65$ pct.. De samme variable er signifikante, hvis analysen foretages for de ca. 200 kommuner, som har skønnet antal af årsværk beskæftiget med statslige krav. Flere restanter pr. årsværk beskæftiget med statslige krav giver et større indbetalt beløb pr. årsværk. $R^2 = 40$ pct.

Kilde: Egne analyser på telefoninterviews, KOBRA og Kommunale Nøgletal.

65 pct. af forskellene i kommunernes effektivitet (indbetalte restancebeløb pr. årsværk i 2002) kan forklares med kommunens beskatningsgrundlag pr. indbygger, antal restanter pr. årsværk i inkassoafdelingen samt hvor stor andel lønmodtagerrestancerne udgjorde ved begyndelsen af året.

Ud fra en styringsoptik er det interessant, at antallet af håndterede restanter pr. årsværk har en positiv indvirkning på effektiviteten. Det er således muligt for kommunerne at påvirke produktiviteten, da ganske få strukturelle variable påvirker produktiviteten, jf. *tabel 5.4.4*.

Tabel 5.5.4 Forklaring af forskelle i antal restanter pr. årsværk

Variabel	Koefficient	Standardfejl	P-værdi
Konstant	236	14,7	0,000
(Skatteydere) ² pr. 10000 skatteydere ²	0,103	0,034	0,003
Andel børn af enlige i pct.	-3,1	1,2	0,009

Anm. $R^2 = 4,8$ pct.. Forklaring af antal restanter pr. årsværk til inddrivelse af statslige krav kan heller ikke ske med udgangspunkt i strukturelle variable.

4,8 pct. af variationen forklares i modellen, hvilket må siges at være begrænset. Andel af børn af enlige forsørgere og antal skatteydere i kommunen kvadreret påvirker produktiviteten. Stiger andelen af børn af enlige falder produktiviteten. Det kan afspejle, at der er sammenhæng mellem borgernes sociale forhold og de kommunale krav (underholdsbidrag og tilbagebetaling af kontanthjælp). Endvidere er der en svag tendens til at produktiviteten stiger med kommunestørrelsen.

Sammenfattende lader det imidlertid til, at der ikke er nogle strukturelle forhold, som forklarer kommunernes produktivitet. Det er derfor i stort omfang muligt for kommunerne selv at påvirke deres produktivitet og dermed øge effektiviteten.

5.6 Finansiering af restanceinndrivelse

Udgifterne til den offentlige restanceinndrivelse er for hovedpartens vedkommende bevillingsfinansieret. Udgifterne til restanceinndrivelse i Inddrivelsesenheden, det fælles lønindeholdelses system og i Økonomistyrelsen er dog gebyrfinansierede. I Inddrivelsesenheden er restanceinndrivelsen foruden gebyrerne finansieret ved en provision på 5 pct. af inddrevne beløb på visse fordringer. I Økonomistyrelsen er restanceinndrivelsen foruden gebyrerne finansieret ved en provision på 4,9 pct. af inddrevne beløb.

ToldSkats gebyrindtægt på ca. 35 mio. kr. vedrører retsafgifter.

Lønindeholdelse finansieres gennem gebyrer fra myndigheder, som bruger servicen. Disse myndigheder viderefakturerer gebyret til restanterne. De enkelte gebyrer kan været op til 250 kr.

Tabel 5.6 De samlede gebyrindtægter, 2004 mio. kr.

Politiet	ToldSkat	Økonomistyrelsen	Inddrivelsesenheden
0	34,7	20,3	30,0

Kilde: FL04

Det fremgår af tabel 1.3.1, at de samlede udgifter i Økonomistyrelsen er ca. 18 mio. kr. og i Inddrivelsesenheden ca. 29 mio. kr.

6 Fremtidig organisering af restanceopgaven

Formålet med en fremtidig organisering er, at der sikres en mere produktiv og effektiv restanceinddrivelse samtidig med, at borgere og virksomheder får en fair og ensartet sagsbehandling, som sikrer skyldneres retssikkerhed jf. afsnit 1.

6.1 Mulige organiseringsformer

I det følgende vurderes 2 forskellige organisationstyper for den fremtidige restanceinddrivelse. En centraliseret og en delvist centraliseret model.

1. Fælles offentlig løsning

Restanceinddrivelsen samles i én offentlig institution, som alle offentlige myndigheder anvender. Myndigheden overtager kreditoransvaret og eventuelt også ansvaret for inddrivelseslovgivningen. Omfanget af overdragelsen skal analyseres nærmere.

Arbejdsdelingen mellem kreditormyndigheder og restanceindrevende myndighed er således, at restancer oversendes til restancemyndigheden, når rykkerproceduren er gennemført i kreditormyndigheden, jf. også afsnit 7.

2. Delt løsning

Den offentlige restanceinddrivelse fordeles mellem kommunerne og en fælles statslig enhed. Den kommunale restanceforvaltning håndterer de personlige krav (CPR.nr.) og en statslig myndighed alle virksomhedsrettede krav.

Den statslige enhed skal være tilsynsmyndighed for den kommunale restanceinddrivelse, idet det overordnede ansvar for inddrivelsen samles i den statslige enhed.

For begge modeller gælder, at den oprindelige kreditormyndighed fortsat vil have ansvaret for kravets eksistens.

6.1.1 Forudsætninger for valg af scenarium

Forudsætninger for valg af de enkelte scenarier er bl.a. følgende kriterier som også fremgår af kap 1:

- Den fremtidige prioritering af området
- Styringsmulighederne for området, herunder adgang til at prioritere forskellige dele af restanceindsatsen
- Administrative lettelser og borgernærhed
- Retssikkerhed og ensartethed i sagsbehandlingen for borgerne.
- Administrative besparelser (produktivitets forbedring)
- Ressourceanvendelse i forhold til omfanget af de inddrevne restancer (effektivitet)

6.2 Prioritering af området – kerneopgave i ny organisation

Den samlede tilgang af nye restancer var i 2002 på ca. 27 mia. kr. alene i staten. Et løft på 1procentpoint i inddrivelsen af restancemassen betyder et merprovenu for staten på ca. 270 mio. kr. og omvendt. En prioritering af

området er derfor essentielt. På den baggrund er det væsentligt for valget af den fremtidige organisering, at restanceinddrivelsen får en central placering i den fremtidige organisation. Det skal være en kerneopgave.

I dag er restanceinddrivelse ikke en kerneopgave. Det gælder specielt for kommuner, og politiet. Inddrivelse er i højere grad relevant i ToldSkat, som en naturlig forlængelse af opkrævningsarbejdet af skatter og afgifter. Restanceopgaven optager omtrent 10 pct. af det samlede ressourceforbrug i ToldSkat. Endvidere er der et måltal på finansloven vedr. ToldSkats inddrivelige restancer. I Økonomistyrelsen udgør restancearbejdet 9 pct. af de samlede udgifter.

Inddrivelsesarbejdets andel af ressourcemængden kan ikke vurderes for kommunerne, men udgør en væsentlig mindre del end i ToldSkat.

IBM anfører i sin vurdering af restanceområdet, at alene Inddrivelsesenheden under ToldSkat har restanceinddrivelse som sin kerneopgave. Selvom inddrivelsesopgaven er specialiseret i Inddrivelsesenheden er denne placeret under Region København.

Vurderingen er, at i ingen af de nuværende restancemyndigheder udgør restancearbejdet mere end ca. 10 pct. af det samlede budget. Ingen af restancemyndighederne har således deres eksistensberettigelse knyttet til restancearbejdet. Der er derfor risiko for, at opgaven ikke tildeles det fornødne ledelsesmæssige og strategiske fokus. Det kan resultere i, at opgavetilrettelæggelsen ikke udvikles og optimeres tilstrækkeligt, hvorved effektivitet og produktivitet bliver suboptimal.

En fremtidig organisering af restanceopgaven skal understøtte, at inddrivelse bliver en kernefunktion i den nye organisation.

6.3 Styringsmuligheder og prioritering af restancearbejdet

Med den nuværende flerstrengede organisering kan der vanskeligt ske en omprioritering af restanceindsatsen fra fx den statslige bødeinddrivelse til den kommunale inddrivelse af forbrugsafgifter eller personskatter. Fokus kan således vanskeligt rettes imod de områder, hvor restancearbejdet vil have den størst mulige effekt.

En fremtidig organisering skal sikre, at restancearbejdet kan helhedsorienteres, således at den mest effektive indsats opnås.

6.4 Administrative lettelser og borgernærhed i de to modeller

En fremtidig restanceorganisering skal sikre administrative lettelser for såvel det offentlige som borgere. Et mål må således være, at restanter kun bliver kontaktet af én myndighed, og ikke som i dag af flere. En fælles IT-plattform kan bidrage hertil via datasammenhæng på tværs af de forskellige restancetyper.

En fremtidig model skal også medvirke til, at der til stadighed skabes regelforenklinger. I den nuværende organisering har en række myndigheder ansvar

for hver sit sæt inddrivelsesregler. Enstrengt organisering kan bidrage til at lette regelforenklingsarbejdet.

6.5 Relation til skattestruktur

En naturlig forlængelse af opkrævning af betaling og i særdeleshed opkrævning af skatter og afgifter er inddrivelse. Der er således formentlig en sammenhæng mellem opkrævning af personskatterestancer (herunder Arbejdsmarkedsbidrag) i kommunerne og selve skatteopgaven. Det vil således være naturligt, at overveje en statslig inddrivelse af b-skat, restskat og AM-bidrag, hvis personligningen også flyttes til staten.

Flyttes personskatterestancer vil det bevirke, at ca. halvdelen af arbejdsbelastningen i kommunerne forsvinder, hvorfor der næppe i selv større kommuner vil være en tilstrækkelig bæredygtighed til at løse de resterende restanceopgaver på en betryggende måde hverken fagligt eller økonomisk. Det vil derfor være nærliggende at flytte den kommunale restanceinddrivelse til staten.

Problemet med at lade de kommunale restancer forblive i kommunerne vil bl.a. være den fremtidige prioritering af opgaven. Med større kommuner og dermed større administrative enheder vil en halvering af den kommunale restanceopgave næppe øge det kommunale fokus på opgaven.

6.6 Administrative besparelser

Synergieffekter ved fællesorganisering tager afsæt i en opdeling i drifts- og systembesparelser. I det følgende fokuseres alene på driftsbesparelser. Produktiviteten er derfor beregnet på baggrund af lønudgifter.

Driftsudgifter til varetagelse af restanceopgaven afhænger af:

- enhedsomkostninger (drift) ved de enkelte delprocesser
- antal restanceinddrivelser (volumen)
- yderligere rationalisering af delprocesser, hvor der ikke kan etableres benchmark, jf. afsnit 5.3.

Benchmark for enhedspriser er ikke foretaget i forhold til den kommunale restanceinddrivelse, da det behandlede antal restanter ikke er kendt på hverken kommune eller landsplan. I afsnit 6.10 estimeres en eventuel besparelse i de kommunale restanceinddrivelse.

Beregninger i afsnit 6.7-6.9 appliceres i afsnit 6.11 på de to overordnede modeller (fælles offentlig løsning og flerstrengt model) nævnt i afsnit 6.1. Afsnit 6.10 analyserer de kommunale besparelser.

6.7. Best practice for enhedsomkostninger

Det er ikke muligt at sammenligne produktiviteten af alle delprocesser og underprocesser på en meningsfuld måde. De forskellige enhedsomkostninger fremgår af tabel 6.7.1 nedenfor. Blanke felter er ensbetydende med, at der ikke kan opgøres en best practice enhedspris. Det skyldes bl.a., at

- der ikke kan foretages en volumenopgørelse for alle processer. Til illustration kan den generelle vejledning og informationsindsat ikke kvantificeres, ligesom politiet fx ikke kan opgøre antallet af modregninger.

- kompleksiteten af en opgave kan være forskellig. Det gælder bl.a. fogedsager og afbrydelse af forældelse, idet der er forskel på, om fogedsagen er baseret på kontorudlæg eller udlægget sker hos restanten i dennes værdier.

Tabel 6.7.1 Enhedsomkostninger og best practice

	ØS	ToldSkat	Inddrivelsesenhed	Politiet	Best practice
1. Modtagelse og journalisering	23	60	19	10	10
2. Information og vejledning	0	0	0	0	0
3. Visitering/risikovurdering	0	0	0	0	0
4. Rykkerprocedure: (ekskl. rykker i forbindelse med fx afdragsordning)	17	10	0	12	10
5. Indberetning til CFR	18	0	0	0	0
6a. Administration af afdragsordninger igangværende virksomheder	0	0	0	0	0
6.b Administration af afdragsordninger afmeldte virksomheder	37	1.700	33	34	33
7. Lønindeholdelse	94	2.384	39	53	39
8.a Fogedsag (kontor)	1.027	746	0	317	
8.b fogedforretning (udgående)	0	1.216	0	0	
9. Anmeldelse i RKI	170	533	24	0	24
10. Modregning	31	47	13	0	13
11. Kontorbaseret afbrydelse	50	317	547	0	50
11.Administration af afbrydelse	0	0	0	0	0
11 Afbrydelse via udgående fogedforretninger	0	560	0	0	0
12.a Eftergivelse	299	2.067	172	1.358	172
12.b Gældssanering	1.603	2.657	1.903	0	1.603
12.c Henstand	48	1.173	0	0	48
13. Bobehandling (dødsbo, tvangsakkordbo, konkursbo)	545	0	974	388	
14. Aktering	27	93	2	0	2
15. Betalingsmodtagelse/bogføring	4	4	7	1	4
16.a Klager over kommunale afgørelser	0	9.366	0	0	1.684
16.b Klager over egne afgørelser	656	3.046	2.202	291	
16.c Klager over andre statslige myndigheder	0	1.684	0	0	0
17. Kreditorkontakt	0	0	0	0	0
18. Andet	0	0	0	0	0
19. Vurdering af afsoningsmuligheder (politi)	0	0	0	32	0

Generelt er den laveste best practice enhedspris valgt, idet den omfattende opdeling i delprocesser og underprocesser har medført, at delprocesserne generelt er sammenlignelige. I afsnittet nedenfor er redegjort for forudsætninger for de forskellige priser.

Politiets betalingshåndtering koster ca. 0,8 kr. pr. betaling. Umiddelbart er det best practice. Det skyldes dog bl.a., at volumen inkluderer såvel almindelige betalinger som restancebetalinger, hvorimod udgifter alene vedrører re-

stanceinddrivelse. Politiets enhedspriser til betaling er derfor ikke valgt som best practice.

Klager over kommunale afgørelser er kun en ToldSkat-aktivitet. Best practice er enhedsprisen for behandling af klager over andre statslige myndigheder.

6.7.1 Forudsætninger for anvendelse af best practice priser

Som det fremgår af tabel 5.3.1 er der ikke for alle delprocesser opgjort enhedspriser og det skyldes, at der for disse processer ikke kan foretages en volumen opgørelse. Herudover er der visse delprocesser, som ikke kan sammenlignes fordi der er grundlæggende forskelle i arbejdsopgaverne knyttet til de pågældende delprocesser, bl.a. forårsaget af forskelle i restanterne. Det gælder f.eks. for delproces 8.a, hvor det kun er ToldSkat der udfører opgaven, da de er ansvarlige for inddrivelsen hos virksomhederne. Forskelle i bl.a. restanterne gør også at der ikke kan foretages sammenligning i delproces 8.b, 12b, og 13.

Endelig er der også visse delprocesser som pga. f.eks. forskellig praksis eller lovgrundlag ikke er direkte sammenlignelige. Disse delprocesser vil kort blive gennemgået nedenfor tillige med forudsætningerne for at anvende best practice enhedspriser.

I den forbindelse skal det i øvrigt bemærkes, at Inddrivelsesenheden er organiseret i to afdelinger efter hhv. lette og komplicerede sager. Den beregnede enhedsomkostning er således en gennemsnitspris, som vil kunne ændres hvis den relative fordeling af sager forskybtes. For lette sager er prisen derfor mindre end det anførte.

Delproces 1: Modtagelse og journalisering

Det arbejde som foretages i de forskellige inddrivelsesmyndigheder under denne delproces er ikke helt det samme. F.eks. anvender Økonomistyrelsen og Inddrivelsesenheden i et vist omfang elektronisk dokumenthåndtering ved journalisering (Økonomistyrelsen anvender kun elektronisk dokumenthåndtering i den proces, der ligger forud for egentlig misligholdelse. Inddrivelsesenheden anvender kun elektronisk dokumenthåndtering i DR og DSB sagerne) og registrerer alle skriftlige kundeførelser i restancesagerne. ToldSkat derimod, journaliserer kun såkaldte afgørelsessager, f.eks. eftergivelsessager og klagesager.

Delproces 6b: Administration af afdragsordninger

Administration af afdragsordninger er ikke fuldt ud sammenlignelig inddrivelsesmyndighederne imellem. Økonomistyrelsen og Inddrivelsesenheden beregner betalingsevnen maskinelt ved fastsættelse af en afdragsordning. Udgangspunktet ved Inddrivelsesenhedens beregning er, at en skyldner med en nettoindkomst på under 75.000 kr. ingen betalingsevne har. I Økonomistyrelsen tages ved fastsættelsen af afdragsordninger udgangspunkt i bruttoindkomsten. For studiegæld fastsættes afdragsordninger ved indkomst over dagpengeniveau – for FM-gæld ved nettoindkomster over 100.000 kr. Afhængig af skyldnerens indkomst og kravets størrelse fastsættes herefter en afdragsordning, der fremsendes som et tilbud til skyldneren. Hovedparten af afdragsordninger i Inddrivelsesenheden fastsættes dog alene på baggrund af kravets størrelse således, at der i samtlige nye restancesager tilsendes et afvik-

lingsforslag til restanten. På tilsvarende måde fastsættes afdragsordninger i Økonomistyrelsen på helt nye sager, fordi Økonomistyrelsen på det tidspunkt ikke har indkomstoplysninger. ToldSkat derimod beregner en individuel betalingsevne med inddragelse af en eventuel ægtefælles/samlevers indtægt efter de almindelige insolvensretlige regler. I Økonomistyrelsen og Inddrivelsesenheden gennemgås en gang årligt alle afdrags-, henstands- og berosager maskinelt med henblik på forhøjelse/fastsættelse af en afdragsordning.

Anvendelse af best practice enhedspris på denne delproces forudsætter således at der anvendes samme praksis i samtlige inddrivelsesmyndigheder som hos Inddrivelsesenheden og Økonomistyrelsen. Det vil sige, at myndighederne samlet følger princippet om, at indkomster under en fast grænse ingen betalingsevne har og at det kun er skyldnerens indkomst, der som udgangspunkt inddrages i vurderingen af betalingsevnen.

Delproces 7: Lønindeholdelse

Der anvendes forskellig praksis hos de forskellige inddrivelsesmyndigheder i forbindelse med lønindeholdelse. Hos Inddrivelsesenheden og hos Økonomistyrelsen anvendes lønindeholdelse, når restanten ikke reagerer på rykkere. Forud for lønindeholdelsen sendes et varsel med oplysning om den lønindeholdelsesprocenten, der agtes anvendt og med opfordring til at udfylde og indsende et vedlagt budgetschema, hvis restanten ikke mener at have tilstrækkeligt til underhold ved den oplyste indeholdelsesprocent. Indsender restanten ikke budgetschemat iværksættes lønindeholdelsen i overensstemmelse med varslet. Lønindeholdelsesprocenten fastsættes med udgangspunkt i skyldnerens nettoindkomst. I Inddrivelsesenheden lønindeholdes ikke, hvis nettoindkomsten er under 75.000 kr. I Økonomistyrelsen lønindeholdes ikke ved nettoindkomster under 100.000 kr. Herefter gradueres lønindeholdelsesprocenten afhængigt af indkomstens størrelse. I Inddrivelsesenheden anvendes dog maksimalt en indeholdelsesprocent på 15 pct., hvorimod Økonomistyrelsen anvender 20 pct. ved indkomster over 180.000 kr. Hos ToldSkat og (Politiet) beregnes en individuel betalingsevnevurdering med inddragelse af ægtefælles/samlevers indtægt, dvs. der udarbejdes et detaljeret budget. I tilfælde hvor restanten indsender det fremsendte budgetschema til Økonomistyrelsen/Inddrivelsesenheden, foretages ligeledes en detaljeret betalingsevnevurdering med inddragelse af samlever m.v.

En anvendelse af best practice enhedspris forudsætter således at der fremover vil blive anvendt en praksis hos alle myndigheder svarende til den der i dag anvendes hos Inddrivelsesenheden/Økonomistyrelsen.

Delproces 11: Procedure for afbrydelse af forældelse

Delprocessen er ikke direkte sammenlignelig inddrivelsesmyndighederne imellem på grund af forskellige regelgrundlag og forskellig praksis.

Økonomistyrelsens krav er for så vidt angår hovedstolen omfattet af den 20-årige forældelse, der afbrydes ved en erindring om kravets eksistens fra kreditor, medens Økonomistyrelsens rentekrav, ToldSkats og Inddrivelsesenhedens krav er omfattet af 1908-lovens 5-årige forældelsesfrist, der afbrydes enten ved retsskridt eller ved debtors erkendelse af kravets beståen.

Økonomistyrelsen afbryder forældelsen af hovedstolen ved udsendelse af årsopgørelser. De sager, Økonomistyrelsen har opført under delprocessen vedrører 1908-lovens 5-årige forældelse af rentekrav. Afbrydelse af forældelse heraf sker overvejende ved skyldners anerkendelse ved indbetaling af ydelser. Forældelsen afbrydes i forbindelse med henstand ved anerkendelsesskrivelser. ToldSkat anvender primært udlæg til afbrydelse af forældelsesfristen, mens Inddrivelsesenheden primært anvender indbetalinger og anerkendelsesskrivelser. Inddrivelsesenheden oversender kun en sag til fogedretten med henblik på forældelsesafbrydende udlæg, hvis debitor ikke ønsker at underskrive en anerkendelseserklæring. I 2002 oversendte Inddrivelsesenheden således 2.662 sager til fogedretten. Til administration heraf medgik 2,25 årsværk, svarende til 50 pct. af ressourcerne til delproces 11, i Inddrivelsesenheden og 2 årsværk ved fogedretterne.

En anvendelse af best practice forudsætter således en ændring af forældelsesloven således, at afbrydelsen kan ske uden retsskridt eller anerkendelse af kravet fra restanten.

Delproces 12. a: Eftergivelse

Som det fremgår af tabel 5.3.1 er der på eftergivelsesområdet væsentlig forskel på enhedspriserne, idet Økonomistyrelsens enhedspris på 299 kr. er den laveste og ToldSkats på 2327 kr. er den højeste. Den store forskel i enhedspriserne skyldes, at det er forskellige lovgrundlag, der regulerer eftergivelsen. De er således ikke umiddelbart sammenlignelige.

På Økonomistyrelsens område er det lov om tilskud til afvikling af studiegæld og om eftergivelse af studiegæld, der fastsætter rammerne for eftergivelse af studiegæld. Disse regler blev objektiveret i 1997. Formålet var, at låntagerne fremover lettere skulle kunne danne sig et overblik over deres økonomiske situation og gøre sig bekendt med, hvorledes studiegælden forventes tilbagebetalt. Låntagerne skulle således sættes i stand til på ethvert tidspunkt at beregne, om og i givet fald hvor meget af studiegælden, som kan eftergives, og hvorledes studiegælden fremtidigt skal tilbagebetales. Ændringerne bevirkede, at eftergivelsesordningen fjernede sig noget fra de kriterier, som anvendes i forbindelse med gældssanering efter konkurslovens regler, men de betød samtidig at en maskinel sagsbehandling blev mulig, hvilket er afspejlet ved økonomistyrelsens lave enhedspris. Ægtefællens/samleverens indtægtsforhold og aktiver holdes udenfor vurderingen af, om en ansøgning om eftergivelse skal efterkommes.

På Skatteministeriets område hviler eftergivelsesreglerne, jf. opkrævningslovens § 15, fortsat på gældsaneringsprincipperne og kræver som sådan en individuel opgørelse af en skyldners betalingsevne efter principperne i retsplejelovens § 509 om transbeneficiet. Reglerne forudsætter således manuel sagsbehandling i forbindelse med ansøgninger om eftergivelse, hvilket også afspejles ved den høje enhedspris. Ægtefællens/samleverens indtægtsforhold og aktiver inddrages ved vurderingen af om eftergivelse kan bevilges. Inddrivelsesenhedens sager vedrører dels singulære akkordordninger (eftergivelseslignende ordninger), der er reguleret i tekstanmærkning nr. 104 til § 9 i Finansloven, i fx. DSB-sager og dels "almindelige" akkordsager efter konkurslovens regler. Indenfor politiet behandles sager vedr. eftergivelse/benådning jævnfør reglerne i straffuldbyrdelsesloven.

Eftersom der er forskellige regelgrundlag for de forskellige inddrivelsesmyndigheder er en sammenligning af enhedspriser som nævnt ikke umiddelbart mulig. Økonomistyrelsens meget lave enhedspris peger dog på, at der kan opnås betydelige reduktioner ved at objektivere reglerne mhp. maskinel sagsbehandling – såkaldt e-administrerbare regler. Objektiveringen bør selvsagt foretages under hensyntagen til uændret provenu således, at man på f.eks. skatteministeriets område som udgangspunkt bør fastholde at ægtefælless/samleverens indtægtsforhold og aktiver indgår i vurderingen. Objektiveringen skal derfor primært munde ud i nogle objektive kriterier for hvornår eftergivelse kan finde sted. Under forudsætning af at der foretages en sådan objektivering på de øvrige institutioners lovområder om eftergivelse bør man derfor kunne anvende Økonomistyrelsens enhedspris som best practice.

Delproces 12.c: Henstand

Delprocessen henstand er ikke umiddelbart sammenlignelig, da Økonomistyrelsen undlader inddrivelse, hvis skyldnerens indtægt ikke overstiger dagpengeniveau/100.000 kr. for FM-gæld, medens ToldSkats henstand er betinget af en egentligt betalingsevnevurdering med inddragelse af ægtefælless/samleverens indtægt.

Anvendelse af best practice forudsætter dermed en harmonisering af reglerne.

6.7.2 Beregning af produktivetsgevinst

Tages udgangspunkt i best practice enhedspriser og det oprindelige volumen for opgaven kan besparelser i lønudgifter opgøres, jf. volumen i bl.a. tabel 5.3.1. Af bilaget fremgår også en detaljeret beregning af besparelser med udgangspunkt i best practice.

Tabel 6.7.2: Besparelse i lønudgifter ved best practice enhedspriser.

Samlet lønsumsbesparelse	Udgift (mio. kr.)	Sammenlignelig udgift (mio. kr.)	Besparelse sammenlignelige udgifter (mio. kr.)	Uden regelforenkling (mio. kr.)	Besparelse pct. for sammenlignelige udgifter	Besparelse i sammenlignede udgifter uden regelforenkling
Økonomistyrelsen	9,5	8,0	3,1	2,8	39%	34%
ToldSkat	174,7	54,6	37,2	28,1	68%	51%
Inddrivelsesenhed	15,5	12,0	2,9	1,5	25%	12%
Politiet	17,7	9,4	1,1	0,9	11%	9%
I alt	217,4	84,0	44,3	33,2	53%	40%

Kan de anførte best practiceenhedspriser anvendes for alle myndigheder vil der kunne opnås en lønudgiftsbesparelse på ca. 45 mio. kr. ud af de ca. 85 mio. kr., som er sammenlignet. Det svarer til en besparelse på ca. 50 pct. i forhold til de sammenlignede udgifter. Forudsætningen er dog, at der sker regelforenkling, jf. afsnit 6.7.1. Uden regelforenkling er besparelsen ca. 10 mio. kr. mindre - 33,2 mio. kr.

Best practice priser er anvendt for delprocesser: Modtagelse og journalisering, rykkerprocedure, afdragsordninger, lønindeholdelse, anmeldelse i RKI,

modregning og betalingshåndtering. Tilsvarende er best practice anvendt for afbrydelse (kontorbaseret), eftergivelse, henstand og gældssanering, hvilket dog forudsætter regelforenkling.

Besparelsen vedrører alene lønudgifter, idet øvrige driftsudgifter ikke er medtaget ved beregning af enhedspriser. Den del af øvrig drift, som er knyttet til antallet af medarbejdere, vil kunne reduceres med tilsvarende procenter.

6.8 Antal restanceinddrivelser – reduktion af dobbeltarbejde

I afsnit 2.6 fremgår, at der er et betragteligt overlap i de personer, som behandles på tværs af de forskellige restancemyndigheder. Enstrenget restanceinddrivelse vil kunne reducere dobbeltarbejdet.

Reduktionen i dobbeltarbejde er beregnet for de separate processer. Processerne fremgår af bilag 9. Beregning af volumenreduktionen ved enstrenget restanceinddrivelse sker i fire skridt.

- 1) I ToldSkat er 43 pct. af volumen for en række delprocesser forbeholdt selskaber. Det gælder dog ikke administration af afdragsordninger for ophørte virksomheder, lønindeholdelse og RKI-anmeldelse, da disse kun vedrører CPR-numre.
- 2) Herpå er det fremtidige minimumsvolumen opgjort. For fx afdragsordninger er der 111.000 stk. i Inddrivelsesenheden. Ved perfekt overlap skal de øvrige myndigheder ikke indgå afdragsordninger.
- 3) Gennemgangen i afsnit 2.6 viser imidlertid, at der i gennemsnit er ca. 30 pct. af volumen, som er dobbeltarbejde. Der foretages derfor for de enkelte myndigheders volumen en reduktion svarende til procenterne i tabel 6.8.1. Angående rykkere sker der ikke nogen reduktion i ToldSkats volumen, da ToldSkat har det maksimale antal rykkere i dag. Herved opstår et nyt samlet volumen for de enkelte myndigheder, som udgør den maksimale reduktion i dobbeltarbejdet.
- 4) Det er dog ikke sikkert, at dobbeltarbejdet gennemføres for alle delprocesser. For den enkelte delproces vurderes hvilken procentsats, det fundne dobbeltvolumen kan reduceres med. En reduktion på 100 procent betyder, at hele dobbeltarbejdet kan falde bort. Det vil for fx politiet betyde en volumen reduktion på 47 pct., jf. tabel 6.8.1.

Tabel 6.8.1: Andel af volumen, hvor der foretages dobbeltarbejde

	Procentandel dobbeltarbejde
Kommuner	21%
Toldskat	45%
Politi	47%
Retterne	52%
Inddrivelsesenheden	43%
Finansstyrelsen	41%
I alt	31%

Volumenreduktionen giver anledning til en volumenbesparelse på omtrent 25 mio. kr. Det svarer til en besparelse på ca. 13 pct. I bilag 9 og 10 fremgår den konkrete beregning.

Tabel 6.8.2 Volumenbesparelse, mio. kr. lønsum

	Samlet udgift	Volumen besparelse	pct. besparelse
Økonomistyreelse	9,5	1,4	15%
ToldSkat	174,7	14,8	8%
Inddrivelsesenhed	15,5	3,9	25%
Politiet	17,7	5,0	28%
I alt	217,4	25,2	12%

6.9 Kombineret besparelse: volumen- og enhedsprisreduktion

En fælles offentlig løsning vil betyde, at såvel aktiviteter (volumen) og prisen pr. aktivitet (enhedspriser) kan reduceres. Med andre ord kan omfanget af restanceinddrivelsen reduceres samtidig med, at produktiviteten forbedres for det reducerede volumen i opgaven. Disse to effekter sammenlagt giver en betragtelig besparelse.

Enhedspriser eller produktiviteten er dog ikke forbedret for alle delprocesser, da op mod 70 pct. af udgifter er friholdt for produktivetsforbedringer, jf. afsnit 5.3. I ToldSkat er det mere end 2/3 af udgifter, som er friholdt for produktivetsforbedringer. ToldSkat har estimeret besparelser på de friholdte områder til 10 pct. på nær bobehandling og visitering.

Tabel 6.9.1 Volumen- og produktivetsbesparelse i lønudgifter

	Volumen besparelse (mio. kr.)	Produktivetsbesparelse (Bestpracticesenhedspriser) (mio. kr.)	Produktivetsbesparelse uden regelforenkling (mio. kr.)	Produktivetsbesparelse. friholdte områder (mio. kr.)	Samlet lønsumsbesparelse inkl. regelforenkling (mio. kr.)	Lønudgifter før (mio. kr.)	Friholdt lønsum (mio. kr.)	Besparelser pct.
Økonomistyreelse	1,4	2,4	2,0	0,3	4,1	9,5	1,4	43%
ToldSkat	14,8	31,2	22,7	7,4	53,4	174,7	120,2	31%
Inddrivelsesenhed	3,9	2,3	1,4	0,4	6,6	15,5	3,5	43%
Politiet	5,0	0,7	0,5	0,3	6,0	17,7	8,3	34%
I alt	25,2	36,6	26,6	8,3	70,1	217,4	133,4	32%

I staten kan spares ca. 33 pct. af de nuværende udgifter, hvis der etableres en fælles offentlige restanceinddrivelse. Forudsætningen er, at der foretages regelforenkling, samt at de kommunale restancer også varetages i den fælles offentlige restanceenhed.

Tabel 6.9.2 Besparelse med og uden regelforenkling

	Besparelse inkl. regelforenkling (mio. kr.)	Besparelser pct.	Besparelse ekskl. regelforenkling (mio. kr.)	Besparelser pct.
Økonomistyrelsen	4,1	43%	3,7	39%
ToldSkat	53,4	31%	44,9	26%
Inddrivelsesenhed	6,6	43%	5,7	37%
Politiet	6,0	34%	5,8	33%
I alt	70,1	32%	60,1	28%

En tilsvarende forholdsmæssig besparelse vil kunne opnås i de øvrige driftsudgifter, som er knyttet direkte til årsværkene, dvs. udgifter til husleje, kontorartikler, pc'er mv. Den samlede besparelse i staten er derfor i alt ca. 90 mio. kr., hvis der etableres en fælles inddrivelsesorganisation, som foretager restanceinddrivelse af såvel statslige som kommunale restancer, jf. tabel 6.9.3.

6.9.3 Besparelse lønsum og øvrig drift – statslig restanceinddrivelse

	Øvrig drift i dag (mio. kr.)	Besparelses pct. inkl. regelforenkling	Besparelses pct. uden regelforenkling	Samlet besparelse inkl. (lønsom + øvrige drift) regelforenkling	Samlet besparelse ekskl. (lønsom + øvrige drift) regelforenkling
Økonomistyrelse	3,3	43%	39%	5,5	5,0
ToldSkat	51,1	31%	26%	69,1	58,1
Inddrivelsesenhed	11,4	43%	37%	11,5	9,9
Politiet	2,8	34%	33%	6,9	6,7
I alt	68,5	32%	28%	92,9	79,6

Anm. I de øvrig driftsudgifter er medtaget de personalerelaterede udgifter, idet porto og systemudgifter er fratrukket.

6.10 Produktivitetsforbedring kommunal restanceinddrivelse

Rigsrevisionens beretning viser markante forskelle i antal årsværk pr. restant mellem kommunerne og fx Inddrivelsesenheden. I tabellen nedenfor er forskelle i antal restanter pr. årsværk sammenlignet for kommunerne med Inddrivelsesenheden og Økonomistyrelsen, som også fortrinsvis foretager inddrivelse fra privatpersoner. Selvom der er forskel på de kommunale restancetyper og regler mv. er det bemærkelsesværdigt, at kommunerne har ca. 10 gange så mange ansatte pr. restant som Inddrivelsesenheden.

Tabel 6.10.1 Forskelle i antal ansatte pr. restant

	Samlet antal registrerede restanter	Antal medarbejdere	Antal restanter pr. medarbejder
Kommuner	404.383	1.685	240
Inddrivelsesenheden	132.019	48	2.765
Økonomistyrelsen	36.951	30	1.245

Anm. Samlet antal registrerede restanter er ekskl. døde og personer uden indkomst.

Kilde. Centrale Fordringsregister og egne beregninger

I lighed med den statslige besparelse kan den kommunale besparelse opnås, som følge af:

- 1) Forbedret produktivitet
- 2) Reduktion i dobbeltarbejde (volumen)
- 3) Yderligere besparelser som følge af digitalisering.

6.10.1 Forbedret produktivitet – DEA-analyser

Der er gennemført analyser af produktivetsforbedringspotentialer i kommunerne. Besparelser beregnet med udgangspunkt i regressionsanalyser bliver mindre end besparelser gennemført med DEA-analyser. Årsagen hertil er bl.a., at DEA-analysen tager udgangspunkt i den mest produktive enhed, mens besparelserne i regressionen estimeres på baggrund af den gennemsnitlige produktivitet.

Regressionsanalysen af produktivitet i afsnit 3 har vist, at strukturelle variable i begrænset grad forklarer den kommunale produktivitet. Der er derfor ingen umiddelbare hindringer eller barrierer for, at alle kommuner kan opnå en høj produktivitet. På den baggrund er DEA-analysen relevant.

Generelt er datakvaliteten ikke optimal, da de foreliggende oplysninger enten er indhentet ved telefoniske skøn eller ved systemmæssige udtræk, som ikke er dækkende for hele arbejdsopgaven. Som beskrevet nedenfor er der forsøgt at tage højde for dette ved at udelade små kommuner.

Datagrundlaget:

Metoden danner en grænse/rand med de mest effektive kommuner (effektiviteten måles som årsværksforbrug i forhold til produktionen), som de øvrige kommuner holdes op imod. Hvis der er "fejl" i målingen af en af kommunerne (enten i årsværksforbrug eller i produktionen) der er placeret på grænsen/randen vil det påvirke beregningen af besparelsespotentialer.

Der er dog omtrent 60 kommuner, som har mindre end 2 årsværk ansat med restanceinddrivelse. De små enheder bevirker, at et lille fejlskøn angående årsværksforbruget medfører store udsving i produktivitet. Til illustration vil en fejlestimation på 0,1 årsværk i en kommune med 0,5 årsværk påvirke produktiviteten med 20 pct.

Valg af variable:

Valg af variable til brug i modellen bør ske ud fra en vurdering af hvilke elementer, der kan påvirke ressourceforbruget på det pågældende område. I DEA kan anvendes faktisk forbrug, potentielle variable eller variable der skal tage højde for forhold, der påvirker ressourceforbruget.

I forbindelse med analysen af kommunerne er ressourceforbruget opgjort som det samlede ressourceforbrug som anvendes på inddrivelsesopgaven og ikke kun til inddrivelse af de statslige restancer. For antallet af restancer og restancebeløb indeholder opgørelse alene den statslige del. Derfor bør man i analysen inddrage elementer, der kan "forklare" det ressourceforbrug som anvendes til inddrivelse af ikke statslige restancer/restanter. Hvis ikke man gør det vil man stille kommuner der f. eks af sociale grunde har flere ikke statslige restancer/restanter dårligere end de øvrige kommuner. Den beregnede besparelse vil derfor kunne være svær at opnå i praksis.

De anvendte tre forskellige modeller forklarer det kommunale ressourceforbrug ved brug af følgende variabler:

Model 1:

- Antal skattepligtige
- Beskatningsgrundlag
- Indbetalt beløb (fratrasket eftergivet og afgangsført).
- Antal af selvstændige restanter
- Beløb af selvstændige restanter.

Model 2:

- Antal skattepligtige
- Beskatningsgrundlag
- Børn af enlige
- Andel af almennyttige boliger
- Restanter primo
- Restancer primo
- Indbetalt beløb (fratrasket eftergivet og afgangsført)
- Nye restanter
- Nye restancer

ToldSkat har foreslået en model 3 med følgende variable:

- Antal skattepligtige
- Beskatningsgrundlag
- Antal kontakthjælpsmodtagere
- Antal personskatterestanter primo 2002
- Personrestancebeløb primo 2002 i
- Antal nye personskatterestanter i 2002
- Nye personskatterestanter i 2002

DEA-analysen er gennemført for kommuner med 1 årsværk eller mere, herved udelades 3 kommuner. Model 3 er gennemført for kommuner med over 1 årsværk, herved udelades i alt 22 kommuner.

Tabel 6.10.2 Besparelser ved DEA-analysen

	Procent af årsværk		
	Model 1	Model 2	Model 3
Konstant skalaafkast	44,8	51,6	30,2

Note: Der er 247 kommuner i analysen. Antal fuldtidsstillinger er anvendt som inputvariabel..

Spredningen i besparelser fremgår af tabellen nedenfor.

Tabel 6.10.3 Produktivitetspotentiale med udgangspunkt i DEA-analyser

Produktivitetforbedring	Gennemsnitlig produktivitet (restanter pr. årsværk)			Antal årsværk		
	Nu	Potentiale	Max i dag	Potentiale (max ansatte)	Potentiale (min ansatte)	Nu
30%-51%	200	287-453	529	983	772	1.404

Op mod 700 årsværk kan rationaliseres i den kommunale restanceinddrivelse som følge af bedre produktivitet. Det forudsætter, at der håndteres 453 restanter pr. årsværk. I dag er max produktiviteten 529 restanter pr. årsværk.

I modellerne er forudsat konstant skalaafkast. Det giver en større besparelse end en antagelse om variabel skalaafkast. Ved brug af variabel skalaafkast modelleres besparelsen udfra, at størrelsen på en organisation har betydning for de opnåede besparelser. Analyserne af produktivitet har imidlertid vist, at størrelsen har en meget begrænset indflydelse på besparelsesmulighederne, jf. afsnit 5. I det følgende opereres derfor med konstant skalaafkast.

Foruden antagelsen om konstant skalaafkast har antallet af output variable betydning. Anvendes mange outputvariable er der større sandsynlighed for, at en enhed bliver efficient, idet der er en efficient enhed for hvert input/outputforhold. Der er dog ikke nogen grund til at have mange variable med medmindre, de indeholder forskellig information på specifikke områder. Således opnås en mere balanceret måling af enhedernes produktivitet. For eksempel indeholder de to variable "andel af almene boliger" og "børn af enlige" tilnærmelsesvis samme information om kommunens sociale karakteristika. Det samme kan siges om antal restanter primo og restancer primo. Restancemængden er således en funktion af antal restanter. Inddrages alle variable derfor fra regressionsanalysen² i afsnit 5 betyder det, at flere kommuner "beregningsteknisk" fremstår som efficiente.

Anvendes besparelsesprocent fra model 3 med konstant skalaafkast vil besparelspotentialet muligvis undervurderes, da denne model medtager variable som "måler" det samme, jf. afsnit ovenfor.

Det samlede antal årsværk til inddrivelse sættes imidlertid i forhold til personskatterestancerne, selvom analyserne i afsnit 5 ikke har kunnet påvise en systematisk forskel på kommunernes andel af personskatterestancer, udgør det dog en usikkerhedselement. På den baggrund er der i det følgende taget udgangspunkt i en besparelse på 30 pct.

Reduktion i dobbeltarbejde

Foruden en forbedret produktivitet skal der også tages hensyn til det eksisterende dobbeltarbejde i den offentlige restanceinddrivelse. I dag er der ca. 20 pct. dobbeltarbejde i den kommunale restanceinddrivelse, jf. afsnit 2.6. Det er dog formentlig kun halvdelen heraf, som kan reduceres, hvorfor formod-

² Variable i regressionsanalyse er bl.a.: Børn af enlige, andel almennyttige boliger, andel lønmodtagere, andel erhvervsdrivende, antal fuldtidsstillinger i inkassokontoret, beskatningsgrundlag i kommunen, antal restanter inden periodens start, restanter ultimo perioden.

ningen er, at 10 pct. af det nuværende opgavevolumen i kommunerne vil forsvinde med en fælles organisering.

Besparelse som følge af bedre systemunderstøttelse

Det vurderes, at der er et yderligere besparelspotentiale i kommunerne, som følge af at der nyudvikles et samlet inddrivelsessystem, som kan reducere antallet af manuelle arbejdsgange mv. Det skønnes, at der kan ske en reduktion på ca. 10 procent i forhold til det nuværende ressourceforbrug. Da digitaliseringsbesparelsen først kan opnås sidst i perioden (2006-2007) er besparelsen reelt 15-20 procent, da produktivetsbesparelsen på dette tidspunkt er opnået.

Samlet besparelse

Det samlede kommunale ressourceforbrug er større end 1.404 årsværk, da der også medgår årsværk til støttefunktioner på rådhuset.

Tabel 6.10.4: Produktivits-, volumen- og digitaliseringsbesparelser i den kommunale restanceinddrivelse

	Produktivits- besparelse	Volumen- besparelse	Digitalisering mv.	Samlet bespa- relse
Procent	30	10	10	50
Årsværk	421	140	140	709

Note: Beregningsteknisk er anvendt en besparelse på 50,5%

Tabel 6.10.5: Fremtidige antal ansatte når der tages højde for produktivits-, volumen- og digitaliseringsbesparelser i den kommunale restanceinddrivelse

Antal ansatte produktivits- forbedring	Antal ansatte inkl. reduceret volumen	Antal ansatte inkl. digitalise- ring	Nu	Samlet Bespa- relse.
983	843	695	1.404	709

Den samlede maksimale besparelse på den kommunale restanceinddrivelse estimeres til ca. 700 årsværk ekskl. overhead, hvilket svarer til ca. 320 mio. kr.

Tabel 6.10.5 Samlet besparelse kommunale restance inddrivelse, mio. kr.

	Antal års- værk – en- strengt	Årsværks- besparelse på inddri- velsesopga- ve	Lønsums- besparelse (mio. kr.)	Øvrig drift (mio. kr.)	Samlet be- sparelse (mio. kr.)	Overhead udgifter
Besparelse	695	709	248	69	317	101

Udfra et forsigtighedsprincip budgetteres med minimumsbesparelsen på ca. 320 mio. kr. ekskl. overhead. Den samlede besparelse på den kommunale restanceinddrivelse estimeres til ca. 700 årsværk ekskl. overhead, hvilket svarer til ca. 320 mio. kr. Den samlede lønudgift udgør 349.860 kr. pr. årsværk. Endvidere forudsættes en øvrig driftsudgift pr. årsværk på 97.775

Det forventes, at der for hvert inddrivelsesårsværk er støttefunktioner svarende til 20 pct., hvorfor det samlede ressourceforbrug til restanceinddrivelse er ca. 1.700 årsværk i kommunerne. Konsekvensen er, at der udover den variable besparelse også er mulighed for at udmønte en overheadbesparelse i kommunerne. Medarbejderne beskæftiget med opkrævning og inddrivelse trækker. Alt i alt er disse funktioner estimeret til 20 pct., hvilket er den typiske procentsats anvendt i sager om DUT-kompensation på skatteområdet.

Forventningen er, at 60% af den nuværende overheadudgift til interne støttefunktioner kan spares ved enstregig restanceinddrivelse, idet den fremtidige organisation i stort omfang allerede vil have fx en ledelse, lønadministration, økonomiafdeling etc.

6.11 Systembesparelser

Gartner Consulting konkluderer i deres rapport, at :

- Systemudgifterne til restanceopgaverne anslås til at udgøre ca. 33 mio. kr.
- Der kan realiseres et samlet besparelspotentiale på ca. 17 mio. kr. på årsbasis (potentialet efter indregning af forventet gevinst ved ny kontrakt for Kobra og TS-DR er ca. 13 mio. kr.)
- For at realisere potentialet skal der investeres ca. 30 mio. kr. i modernisering af fx TS-DR
- Der *ikke* kan benyttes et af de eksisterende systemer til alle restanceopgaverne på tværs af myndighedsområder (modernisering/tilretning er nødvendig)
- Det *ikke* kan anbefales, at to eller flere af de allerede benyttede debitor-/restancesystemer integreres med henblik på at skabe et nyt systemkompleks på restanceområdet

Gartner identificerer tre overordnede scenarier:

1. I forbindelse med moderniseringen af ToldSkat's DR-system inkluderes al statslig og kommunal restancebehandling i dette nye system (eller staten alene)
2. Samme som scenarie 1 blot med brug af standarddrammesystem som fx SAP
3. Benytte Application Service Provider (ASP) model for så vidt angår statens inddrivelses- og restanceopgaver. Modellen indebærer, at både betalingsforvaltningen og restanceinddrivelsen skal understøttes af det samme system. Modellen svarer til den anvendte på det kommunale område, hvor KMD ejer og udvikler systemer til kommunerne.

De opgjorte investeringsbehov i nedenstående tabeller omfatter ikke udgifter til opstilling af kravspecifikation, gennemførelse af udbud samt myndighedernes medvirken under systemudviklingen og den interne projektstyring.

Tabel 6.11.1 Besparelser og udgifter ved scenarium 1 (Omskriv TS-DR (stat og kommuner benytter samme system))

Kr.	Omk. I dag	Omk. Fremtid	Besparelse	Investeringsbehov
Staten alene	19.600.000	7.900.000	11.700.000	29.150.000
Kommuner	13.750.000	8.750.000	5.000.000	1.325.000
I alt	33.350.000	16.650.000	16.700.000	30.475.000

Note: Kommuner omk. I dag =25 pct. af 35 mio kr. Drift + 50 pct. af 10 mio kr. forvaltning
 Note: Staten omk. I dag = falde-bort-omkostningerne ved eliminering af restancefunktionalitet
 Note: kommuner omk. Fremtid = betaling til staten for ASP på restanceområdet
 Note: Staten omk. fremtid = drift+forvaltning på nyt DR-system
 Note: Investeringsbehov = 50 pct. af moderniseringsomkostningen vedr. TS-DR sv.t. restanceandelen (50 pct.)
 Note: Kommunens investeringsbehov er kun relevant, hvis statens investering på ca. 29 mio kr. gennemføres

Tabel 6.11.2 Besparelser og udgifter ved scenarium 2 (Omskriv TS-DR med "SAP motor" (stat og kommuner benytter samme system))

Kr.	Omk. I dag	Omk. Fremtid	Besparelse	Investeringsbehov
Staten alene	19.600.000	7.900.000	11.700.000	27.500.000
Kommuner	13.750.000	8.750.000	5.000.000	1.250.000
I alt	33.350.000	16.650.000	16.700.000	28.750.000

Note: Kommuner omk. I dag =25 pct. af 35 mio kr. drift + 50 pct. af 10 mio kr. forvaltning
 Note: Staten omk. I dag = falde-bort-omkostningerne ved eliminering af restancefunktionalitet
 Note: Investeringsbehov: Der er stor usikkerhed forbundet med beregningen af de initiale omkostninger
 Note: Investeringsbehov: SAP anslår at tilretning af TS-DR vil udgøre 30-50 mio (inddrivelse + restance)
 Note: Licensomk. Til "sap motor" vil udgøre ca. 13 mio kr. første år - herefter ca 3 mio. kr. pr. år
 Note: Kommunens investeringsbehov er kun relevant, hvis statens investering på ca. 29 mio kr. gennemføres
 Det er endvidere forudsat, at kommunernes funktionalitetskrav er i store træk lig statens

Tabel 6.11.3 Besparelser og udgifter ved scenarium 3 (Udvidet ASP hvor både restance og inddrivelsesopgaven understøttes af samme leverandør)

Kr.	Omk. I dag	Omk. Fremtid	Besparelse	Investeringsbehov
Staten alene	51.800.000	32.000.000	19.800.000	57.500.000
Kommuner	45.000.000	45.000.000	-	-
I alt	96.800.000	77.000.000	19.800.000	57.500.000

Note: Omk. I dag er de samlede systemomkostninger til inddrivelse og restance.
 Note: Omk. fremtid for staten er KMD's bud på opgaven i form af ASP
 Note: Investeringsbehov: er beregnet som 50 mio. Kr. (inddrivelse og restancer) tillagt 5 pct. pr. ekstra myndighed

Model 3 er næppe realistisk, da det forudsætter, at alle myndigheder flytter betalingshåndteringen til den samme ASP-udbyder. Endvidere vurderer Gartner, at modellen er forbundet med de største risici, da restanceopgaven læses til en leverandør i en årrække.

På kort sigt er scenarium 2 (standardsystem) dyrere end scenarium 1, da der vil være tilknyttet en licensudgift på 13 mio. kr. det første år.

Scenarium 2 er dog formentlig en mere langtidssikret løsning, da restancesystemet bygges på eksisterende og markedsledende standarder.

Endvidere vil der være et marked for drift, vedligeholdelse og videreudvikling af systemet, da der er valgt et standarddrammesystemet, som er meget udbredt og understøttes af mange leverandører. Umiddelbart er denne løsning derfor at foretrække. Den endelige beslutning skal dog afvente omfanget af regelforenkling.

I princippet kan det testes på markedet, om der er gennemført tilstrækkelig regelforenkling, idet såvel et standarddrammesystem som et specialudviklet system kan udvikles.

Forudsætningen for scenarium 2 er således, at der sker regelforenkling, således at restanceopgaven er tilpasset til standardssystemer. Er det nødvendigt med en række særtilpasninger, er rammesystemet ikke en løsning, da systemet dermed skal justeres i en sådan grad, at det kan fordyre løsningen betragteligt.

Efter en eventuel politisk beslutning om etablering af enstrengt restanceinddrivelse og før udbud af systemmoderniseringen, bør der foretages en risikovurdering af IT-projektet, som følger Finansministeriets vejledning, jf. *Vejledning om risiko ved IT-projekter*.

Organisatoriske udfordringer vedr. scenarium 1 og 2.

Angående scenarium 1 og 2 ser Gartner en række organisatoriske udfordringer, idet funktionalitetskravene kan udvides (scope-creeping) som følge af den videreudvikling, der foretages i ToldSkats debitorrestancesystem i forbindelse med et større moderniseringsarbejde i ToldSkat. Ydermere er der risiko for, at udviklingen af restancesystemet ikke får den tilstrækkelige ledelses- og budgetmæssige prioritering, da der også skal foretages en række andre vigtige systemimplementeringer i ToldSkat.

De organisatoriske udfordringer håndteres ifølge Gartner oftest ved, at der etableres en projektorganisation med direkte topledelsereference og eget budget, samt med bemandning fra alle de involverede myndigheder.

6.12 Besparelser for forskellige modeller

Besparelser ved fælles organisering er i høj grad knyttet til:

- Etablering af en fælles systemunderstøttelse for alle restancetyper således at, der kan opnås en mere automatisk sagsbehandling
- Etablering af en fælles myndigheder således den samme restant kun sagsbehandles et sted, hvorved dobbeltarbejde undgås.
- Regelforenkling.
- Optimal udnyttelse af fællesfunktioner. En række støttefunktioner i den kommunale og statslige restanceinddrivelse (løn, bogholderi, økonomifunktion, generel ledelse, betjent, arkivering etc.) har karakter af faste udgifter, som i stort omfang falder bort ved en statslig organisering, da staten i forvejen har fælles funktioner mv.
- Anvendelse af fællesplatform, hvorved en række driftsudgifter kan spares.

Foruden disse besparelser vil et nyt system også give besparelser i ToldSkat mht. bobehandling, fogedsager, modregning, visitering (overblik mht. kontrolproces) samt rykkere og virksomhedskontakt. Alt i alt estimerede ToldSkat i forbindelse med analysen af ToldSkats systemmodernisering i foråret 2003 besparelsen i restanceinddrivelse til 31 årsværk, jf. *Potentiale ved forretningsmodellerne af 2. maj 2003*. Hertil kommer en yderligere besparelse på betalingshåndteringen på 24 årsværk, som ikke er medregnet nedenfor.

Tabel 6.12.1 Besparelse vedr. restanceinddrivelse i systemmoderniseringsprojekt

Besparelse fra systemmodernisering ekskl. betalingsforvaltning. (stk.)	31
Antal årsværk incl. fællesfunktioner (Stk)	38
Gns. Årsværksløn (kr.)	341.955
Øvrig drift pr. årsværk (kr.)	121.876
Samlet løn besparelse (mio. kr.)	17,8
Portobesparelse (mio. kr.)	2,5
I alt (mio. kr.)	20,3

6.12.1 Forskel mellem delt løsning og fælles løsning

I en delt løsning vil dobbeltarbejdet ikke reduceres fuldt ud, da både kommuner og stat vil håndtere selvstændigt erhvervsdrivende. Reduktionen i dobbeltarbejde i ToldSkat vil derfor ikke indfinde sig i denne model. I tabellen nedenfor er derfor alene volumeneffekten fra Inddrivelsesenheden, Økonomistyrelsen og Politiet lagt ind. Restancerne fra disse myndigheder vil i en delt løsning skulle håndteres i kommunerne.

Det antages således, at en delt løsning ikke vil give reduktion i volumen i ToldSkat. Tilsvarende vil volumen ikke reduceres i kommunerne.

Anvendelsen af best practice priser er ikke afhængig af størrelsen af organisationen. Disse kan derfor anvendes direkte. For ToldSkat bliver enhedsprisbesparelsen større ved en delt løsning end ved en fælles løsning, da volumen er størst i den delte løsning.

En delt opgavevaretagelse betyder, at en reduktion i de kommunale fællesfunktioner ikke er mulig. Fællesfunktioner i kommuner vil i stort omfang skulle opretholdes uændret, da restanceopgaven forbliver kommunal. Ved fælles restanceinddrivelse er formodningen, at en stor del af det kommunale overhead kan spares, da en ny organisation i høj grad kan trække på de eksisterende interne støttefunktioner, som kommer fra statslige medarbejdere. Besparelsen i fælles funktioner er derfor vurderet til 60 pct..

Såfremt en inddrivelsesmyndighed udskilles i en særskilt organisation, forudsætter dette opbygning af flere interne støttefunktioner.

Endvidere forventes halvdelen af besparelserne på de friholdte udgifter at falde bort ved en delt løsning, da besparelserne på friholdte områder i høj grad forudsætter stordriftsfordele. Med en delt løsning reduceres stordriftsfordelene betragtelig.

Tabel 6.12.2 Sammenligning af fælles restanceinddrivelse og delt opgaveløsning

Mio. kr.	Fælles restanceinddrivelse	Delt løsning
Volumen effekt stat	33,4	13,8
Enhedspris besparelse stat	48,5	56,5
Heraf regelforenklingsbesparelser	13,3	13,3
Friholdte områder	11,0	7,3
Besparelse i kommuner (minimumspotentiale)	317,5	282,9
Besparelse andre steder i ToldSkat	20,3	20,3
Besparelse driftsudgifter til systemunderstøttelse	13,0	13,0
Overheadbesparelse i kommuner	75,4	
Samlet økonomi	519,2	393,8

6.12.2 Faktorer af betydning ved valg af model

En række kriterier er relevante ved valg af model. De væsentlige parametre for valg af model fremgår af tabel 6.12.3., jf. også afsnit 6.1. For hver parameter er de to modeller bedømt, idet der kan opnås scoren 'i høj grad forbedring', 'i nogen grad forbedring' og 'forværring'.

6.12.3: Evaluering af fælles og delt løsning

	Fælles løsning	Opdelt løsning
Fremtidig prioritering af området	I høj grad blive forbedret	Forværres i kommuner, men forbedres givetvis i staten
Styringsmulighed af området	I høj grad blive forbedret	I nogen grad blive forbedret
Administrative lettelser og borgernærhed	I høj grad	I nogen grad
Retssikkerhed og ensartethed	I høj grad blive forbedret	I nogen grad blive forbedret
Administrative besparelser	I høj grad blive forbedret	I nogen grad blive forbedret
Provenuvirkning	I nogen grad blive forbedret	I nogen grad blive forbedret

Etablering af en delt løsning samtidig med en kommunalreform betyder, at de kommunale enheder bliver større. Der ud over sker der en forholdsmæssig reduktion i den kommunale ressourceanvendelse på restanceområdet, som følge af afgivelse af de statslige restancer. Større enheder og relativ mindre restanceinddrivelse vil formentlig medføre en mindre fokusering på restanceopgaven. Restancearbejdet vil derfor i mindre grad være en kerneopgave i kommunerne i forhold til i dag.

En delt løsning vil dog medføre, at staten konsoliderer restanceinddrivelsen, hvorfor der på statsligt niveau vil ske en fokusering af opgaven. Samlet set vil en opdelt løsning derfor i nogen grad forbedre prioritering af restanceområdet i staten, men betyde mindre fokus på opgaven i kommunerne.

I dag kan rammesystemet vanskeliggøre omprioriteringer indenfor staten. Endnu sværere er det typisk at omprioritere mellem staten og kommunerne. I

den eksisterende organisering er det således forholdsvis vanskeligt at omprioritere ressourcer og dermed styre det samlede restanceområde.

En delt løsning opererer med statslig konsolidering af restanceopgaven, hvorfor styringen og omprioriteringen på det statslige område bliver øget. Den delte opgavevaretagelse løser dog ikke de nuværende udfordringer med omprioritering mellem den kommunale og statslige restanceinddrivelse. En fælles løsning vil derimod i højere grad tillade omprioritering af ressourcer og dermed større styrbarhed af hele området, da ressourceallokeringen til restanceinddrivelse samles et sted.

Et mål er, at borgeren og virksomheden, som er i restance, kun kontaktes af én restancemyndighed, og at der til stadighed skabes regelforenklings. I dag er en række myndigheder ansvarlige for forskellige dele af inddrivelsesreglerne. En fælles myndighed og en fælles IT-plattform vil i høj grad muliggøre koordinering af arbejdet. En delt løsning vil – trods bedre IT-understøttelse – ikke eliminere dobbeltarbejdet i administrationen og den dobbelte kontakt med restanten. Som det fremgår ovenfor vedrører omtrent 60 pct. af ToldSkats afgifts og momsbaseerede restancer personligt drevne virksomheder, som ikke med fordel kan flyttes til kommunerne, selvom de overtager de øvrige personrelaterede restancer. En stor del af det eksisterende dobbeltarbejde vil således ikke fjernes i en delt løsning. De administrative lettelser er derfor begrænsede.

I den nuværende organisering er der forholdsvis markante forskelle på produktiviteten indenfor såvel staten som mellem kommuner. Produktivitetssforskellen kan have betydning for ensartetheden i den offentlige sagsbehandling. Nogen kommuner eller statslige myndigheder opfanger og håndterer mange eller alle restanter, hvorimod en anden myndighed har en mindre konsekvent adfærd.

Et yderligere problem, som opstår fordi restanten pga. den nuværende organisation kontaktes af flere myndigheder, er forskellen i servicekvalitet og inddrivelsespraksis mellem de enkelte myndigheder. Økonomistyrelsen og Inddrivelsesenheden har således i høj grad én praksis, hvorimod kommuner og ToldSkat har en anden. Konsekvensen kan være serviceforskelle og deraf følgende forskelsbehandling af de omtrent 30 pct. af restanterne, som har en restance i såvel stat som kommune, jf. analyse af gengangere.

En delt løsning vil formentlig harmonisere administrativ praksis og produktivitet i staten, og dermed øge retssikkerheden. Der vil dog fortsat være forskelle mellem kommunerne, ligesom borgeren vil blive kontaktet af flere forskellige myndigheder. Der kan således ikke foretages en fuldstændig sortering af person- og virksomhedsrestanter. Borgere og virksomheder vil fortsat opleve større forskelle i sagsbehandling end ved en fælles løsning.

En fælles løsning vil i højere grad skabe fælles administrativ praksis, etablere ens produktivitet og give borgeren et kontaktpunkt med det offentlige. Der vil derfor i højere grad kunne foretages en ensartet og helhedsorienteret sagsbehandling med borgeren eller virksomheden i centrum.

Som det fremgår af tabel 6.12.2 vil besparelserne i en fælles model også være 50 pct. større end i en opdelt løsning.

Effektiviteten og det samlede provenu forventes at være uændret og evt. kunne øges som følge af et større fokus på opgaven og regelforenklingen. Omfanget af effektivitetsforbedringen er dog ikke vurderet nærmere.

6.13 Anvendelse af privat leverandør

Arbejdsgruppen har bedt IBM vurdere muligheden for at indgå et partnerskab med en privat leverandør, om håndtering af dele eller hele restancearbejdet (se rapporten Privat-offentlig samarbejde omkring den offentlige restance inddrivelse, IBM, 2004).

IBM skriver bl.a.:

”Den offentlige inddrivelsesopgave bør på grund af dens betydning for borgernes og virksomheders retssikkerhed samt de offentlige indtægter have status som kerneforretningsområde hos den udførende myndighed.

En opgave defineres som et kerneforretningsområde, når opgaven udgør en væsentlig del af virksomhedens eksistensberettigelse (mission). Når en opgave er en væsentlig del af en virksomheds eksistensberettigelse, har opgaven strategisk fokus og høj opmærksomhed.”

IBM foreslår, at ansvaret for den offentlige inddrivelsesproces samles hos én af de nuværende myndigheder eller hos en ny myndighed.

Baggrunden for dette forslag er:

1. Alle dele af den offentlige inddrivelse får dermed status som et kerneforretningsområde.
2. Realisering af mulighederne for effektivisering, fleksibilitet og innovation, som en konsolidering indeholder.
3. Mulighed for at skabe en højere grad af materiel og processuel retssikkerhed på området.

Den konsoliderede myndighed foreslås af IBM organiseret i forhold til kategorisering af borgere og virksomheder i rød, gul og grøn, samt i forhold til muligheden for at indgå i privat-offentlige samarbejder. Grønne borgere og virksomheder følger det fastlagte procesforløb. Røde borgere og virksomheder er de mest komplicerede og risikobetonede.

Af hensyn til effektiviteten i forhold til visse sager, f.eks. udgående fogedsager (udlæg), skal behovet for regional organisering vurderes.

Implementeringsplan for konsolidering af den offentlige inddrivelsesproces og udlicitering

Myndighedsforberedelse: Opgaver gennemføres frem til 1.1.2005

Etablering af konsolideret myndighed Opgaver gennemføres frem til 1.1.2005

Harmonisering af lovgivningen Opgaver gennemføres frem til 31.12.2005

Udlicitering af processer til privat partner Udlicitering pr. 1.1.2006

Shared service center i samarbejde med privat partner Tidligst udlicitering pr. 1.1.2007

Udlicitering af visse afgrænsede myndighedsopgaver Tidligst udlicitering pr. 1.1.2006”

Det er IBM's udgangspunkt, at udlicitering og etablering af partnerskab forudsætter etablering af en fælles restancemyndighed, hvor al offentlig restanceinddrivelse samles. Baggrunden er, at restanceinddrivelse med den nuværende organisering ikke i tilstrækkelig grad udgør en kerneopgave.

Endvidere anbefaler IBM, at der foretages en række regelforenklinger, da det i høj grad er en forudsætning for udlicitering til en privat leverandør.

6.14 Indfasning af ny organisering

En ny organisering på inddrivelsesområdet er et stort omstillingsprojekt, som bl.a. omfatter regelforenkligng, systemforandring og omfattende organisationsændringer. Målet er at balancere de enkelte risikoelementer mod gevinsterne ved projektet. Det sker i hovedtræk ved at adskille organisationsændringen fra ibrugtagning af ny teknologi. Først gennemføres organisationsændringen primo 2005 med en i hovedtræk uændret IT-understøttelse. Dernæst implementeres primo 2007 et nyt fælles restancesystem.

1. Marts 2004: Nedsættelse af implementeringsgruppe i Skatteministeriets departement med deltagelse af de statslige myndigheder. Gruppen kommer med forslag til regelforenklinger. Implementeringsgruppen forestår også udvikling, implementering og etablering af den enstrengede restancemyndighed, herunder den nærmere grænsedragning mellem den fælles restanceenhed og kreditormyndighederne. Desuden skal det fastslås hvilke inddrivelsesopgaver, der ikke kan flyttes fra kreditormyndigheden, fordi de kræver særlige kompetencer eller beføjelser. Denne problemstilling vil formentlig kun være relevant i relation til politiets inddrivelse af bøder. Der nedsættes en styregruppe med de involverede statslige parter, som tillægges ansvaret for koordineringen af implementeringsgruppens arbejde.
2. Marts til maj 2004: Etablering af endelig tidsplan for projektet, budgettering af etablerings- og evt. fratrædelsesudgifter mhp. budgettering på FFL05 på selvstændig hovedkonto. DUT-sag vedr. kommuner kan åbnes i 2005, hvis det politisk er mere hensigtsmæssig.
3. Endelig beslutning om iværksættelse forelægges i juni 2004.
4. Oktober 2004: Fremsættelse af diverse lovforslag om overtagelse af inddrivelse af kommunale restancer (det kræver ikke lovændring af flytte de statslige a-skatteestancer fra kommunerne).
5. Efterår 2004-2006: Fremsættelse af regelforenklingslovforslag
6. Primo 2005: Etablering af enstrengt restanceinddrivelse i ToldSkat omfattende restancerne i kommunerne, ToldSkat og Inddrivelsesenheden i ToldSkat. De øvrige statslige myndigheder fortsætter uændret indtil beslutning om endelig organisering foreligger medio 2006

7. Forår 2006: Vurdering af fordele og ulemper ved etablering af specialiseret restanceenhed, som varetager al restanceinddrivelse (styrelse), herunder budgettering af udgifter og gevinster.
8. 1. januar 2007: Nyt fælles IT-system til afløsning af de nuværende 10 forskellige restancesystemer.

Det forudsættes, at staten overtager restanceinddrivelsen fra 1/1-2005. Den realiserede virkning i 2005 afhænger af, hvornår det systemmæssigt, personalemæssigt og lovgivningsmæssigt er muligt.

Indtil der er udviklet et nyt fælles restancesystem, håndterer ToldSkat personskatterestancerne og de kommunale restancer i en tilpasset udgave af det nuværende kommunale restancesystem. Derved begrænses konverteringen og det vil forenkle oplæringen, da en stor del af de kommunalt ansatte vil overgå til ToldSkat. Der skal desuden ske en afklaring af, hvordan der skal forholdes med hensyn til de ca. 10 kommuner, der anvender andre systemløsninger. Det optimale er, at kommunernes nuværende restanceportefølje administreres i det samme system.

Det forudsættes, at de fordringstyper, der overføres fra kommunerne, kan administreres ens uanset kreditorkommune. Der vil således ske en ensretning af sagsbehandlingspraksis. Det må forventes, at der er behov for at gennemgå de enkelte kommunale fordringstyper mhp. at vurdere om en overflytning kræver lovændringer.

Inddrivelsesenheden og Økonomistyrelsen anvender begge restancesystemet FAS; men i hver deres version. FAS driftsafvikles i et miljø, der er under udfasning. For at skabe sikkerhed for den fortsatte drift porteres begge versioner af FAS til en ny mere tidssvarende fælles platform, der vil kunne tages i brug primo 2005 og fungerer som en midlertidig løsning frem til et fælles system tages i anvendelse.

ToldSkats inddrivelse af tilgodehavender hidrørende fra ophørte virksomheder (RUF-restancer) systemunderstøttes kun i mindre grad. Inddrivelsen deraf vil med fordel midlertidigt kunne understøttes af enten FAS eller af det kommunale restancesystem, som ToldSkat forudsættes at anvende i overgangsfasen. Det vil muliggøre anvendelse af best practice på området for så vidt angår delprocesserne 6b, afdragsordninger ophørte virksomheder, 7, lønindeholdelse og 9, anmeldelse til RKI og dermed muliggøre de i tabel 6.14.2 forudsatte besparelser i 2005 og 2006.

Ved disse relativt enkle tiltag vil det være muligt at samle den kommunale restanceportefølje i ét fælles system med anvendelse af fælles procedurer og samle Økonomistyrelsens, Inddrivelsesenhedens og ToldSkats RUF-sager i et fælles system. Herved skabes der et bedre udgangspunkt ved den senere konvertering til det nye fælles restancesystem.

Tidsplanen sikrer både en hurtig gevinst ved en omlægning af restanceinddrivelsen samtidig med, at risikoen balanceres, idet den systemmæssig omlægning er begrænset og baseret på bestående systemer.

Indfasning af besparelser

I 05 og 06 er forventningen er, at der kan opnås en enhedsprisbesparelse angående lønindeholdelse, RKI-indberetning, rykkeradministration, modregning og afdragsadministration for ToldSkat, hvorimod der ikke forudsættes besparelser for politiet og Økonomistyrelsen inden 1/1-07. Den samlede besparelse herved er ca. 30 mio. kr. Der forudsættes ikke nogen volumeneffekt i 05 og 06. En delt løsning vil næppe have effekt i 05, da der vil skulle ske overflytning af statslige restanceinddrivelse i Inddrivelsesenhed, Økonomistyreelse og politiet til de kommunale systemer. De nærmere beregninger mv. fremgår af bilag 12.

Enhedsprisbesparelsen i 07 og frem forudsætter, at der sker regelforenklinger vedr. forældelsesregler, eftergivelse mv. jf. afsnit 6.7.1.

Personskatterestancer og kommunale restancer udgør hver ca. 50 pct. af det kommunale ressourceforbrug, hvor der forudsættes en besparelse på 30 pct. fra implementeringen i 2005. De resterende 20 % i besparelser høstes primo 2007 i forbindelse med ibrugtagningen af et nyt fælles system og som følge af øget digitalisering.

Overtagelse af hele den kommunale restanceinddrivelse fra 1/1-05 giver en besparelse på de nuværende støttefunktioner i kommunerne, når implementeringen er gennemført. Forventningen er, at en enstrenget organisering betyder en 60% reduktion i de nuværende kommunale støttefunktioner, da en fælles restanceenhed vil kunne realisere betragtelige stordriftsfordele

Endvidere antages, at et fælles system først kan være i drift fra 1. januar 2007. Gartner estimerer, at der fra opstart af systemudvikling til drift af systemet går 1 år. Tilslutning af myndigheder til det fælles restancesystem skal derfor startes 1. januar 2007. I gennemsnit vil alle kreditormyndigheder været tilknyttet det nye system ultimo 2006, hvorfor der forudsættes, at besparelser kan indføres fuldt ud fra 1/1-07.

Tabel 6.14.2 Indfasning af besparelser ved fælles løsning, mio. kr.

Aktivitet	2005	2006	2007	2008
Systemudgift nyt fælles restancesystem	-20,9	-13,6		
Årlig IT-driftsbesparelse ¹		6,8	13,6	13,6
Cashflow (systemmodernisering)	-20,9	-27,7	-14,1	-0,5
Besparelse statslig restancearbejde ²	31,3	31,3	97,0	97,0
Heraf regelforenklingsbesparelser (staten)	0,0	0,0	13,9	13,9
Kommunale besparelser personskatterestancer ³	99,0	99,0	166,6	166,6
Kommunale besparelser øvrige restancer	97,8	97,8	164,6	164,6
Besparelse vedr. fællesfunktioner i kommuner ⁴	78,7	78,7	78,7	78,7
Adm. Besparelse ToldSkat (via systemmodernisering) ⁵		10,6	21,2	21,2
Samlet økonomi	286,0	310,7	541,7	541,7

Anm. Alle besparelser og udgifter er opgjort i PL05. For 2003 er anvendt PL 2,3 pct. og for 2004 er anvendt 2,0 pct., jf. Økonomisk Administrativ Vejledning www.oav.dk.

Noter:

1. Jf. Gartner rapport.

2. Besparelse på rykker, afdrag, RKI-indberetning, lønindeholdelse og modregning., jf. også bilag 12

3. Personskatterestancer og kommunale restancer udgør hver ca. 50 pct. af det kommunale ressourceforbrug, hvoraf der forudsættes en besparelse på 30 pct. fra implementeringen i 2005. De resterende 20 % i besparelser høstes primo 2007 i forbindelse med ibrugtagningen af et nyt fælles system og som følge af øget digitalisering.
4. Det forventes, at støttefunktioner som lønadministration, generel ledelse mv. udgør 20 pct. af kommunernes udgifter til inddrivelse, og en enstrenget restanceinddrivelse overtager 40 pct. af de nuværende udgifter hertil
5. Jf. ToldSkat notat fra maj 2003 vedr. potentialer ved forretningsmodeller. Besparelser vedr. betalingsforvaltning er ikke medtaget.

Indfasning af besparelser for den delte løsning følger af ovenstående tidsplan. Der vil imidlertid være et mindre samlet potentiale, jf. tabel 6.12.2. Endvidere vil der ikke være effekt af statslige besparelser i 05.

Etableringsomkostninger

Etablering af en enstrenget organisering estimeres ikke, men skal estimeres i en senere fase, da den konkrete udgift bl.a. afhænger af den nærmere organisering af inddrivelsesopgaven.

På samme måde estimeres de indirekte udgifter ved etablering af et nyt fælles restancesystem først på et senere tidspunkt af den under projektet nedsatte implementeringsgruppe. For ToldSkats vedkommende drejer det sig fx om udgifter til udarbejdelse af kravspecifikation, gennemførelse af udbud og undervisning af i det nye system. For de øvrige restancemyndigheder kan det dreje sig om udgifter til tilpasning af eksisterende snitfald til det nye fælles restancesystem og udgifter ved ophævelse af eksisterende kontrakter.

Antal årsværk

Der er i dag beskæftiget ca. 2.400 årsværk i de 5 restancemyndigheder, inkl. forbrug af fællesfunktioner i de respektive myndigheder.

Der vil skulle ske en personaletilpasning frem mod 2007. Den samlede reduktion er på ca. 1.150 årsværk. I fremtiden forventes der at være ca. 1.300 årsværk beskæftiget med restanceinddrivelse. Langt de fleste vil være beskæftiget i en fælles restanceenhed. Rykkeradministrationen vil dog fortsat være placeret under de enkelte myndigheder. I tabel 6.14.3 er vist, hvor mange årsværk og udgifter der forudsættes til rykkeradministrationen i fremtiden

Tabel 6.14.3 Antal årsværk til rykkeradministration fordelt på myndigheder

	Lønudgifter i dag (mio. kr.)	Lønudgift med best-practice priser (mio. kr.)	Antal årsværk i fremtiden
Økonomistyrelse	2,1	1,2	4,1
ToldSkat	7,4	7,4	22,5
Inddrivelsesenhed	0,0	0,0	0,0
Politiet	1,2	1,1	3,8
I alt	10,7	9,7	30,4

Personaletilpasning

På kort sigt kan tilpasningen af personale ikke klares med naturlig afgang. Inden der kan foretages endelig budgettering af enstrenget restanceinddrivelse skal der ske en nærmere analyse af udgifter til fratrædelsesomkostninger.

7 Enhedsorganisering: Finansiering, opgavedeling og regelforenkling

Ved en eventuel fælles organisering er det væsentligt, at der sikres en produktiv og effektiv restanceinddrivelse. Det er i den forbindelse vigtigt, at ansvar og finansiering er klart fordelt mellem kreditormyndigheder og den inddrivende enhed.

7.1 Ansvar og opgavedeling vedr. lovgrundlag mv.

Som nævnt i afsnit 6 medfører det delte ansvar for restanceopgaven, at der vanskelig kan ske en optimal omprioritering af ressourcer indenfor restanceområdet. En yderligere konsekvens er, at der er en række myndigheder, som har ansvar for dellovgivninger. Det kan betyde forskelsbehandling af borgere, men hindrer formentlig også et effektivt regelforenklingsarbejde. De enkelte myndigheders systemer er således i høj grad programmeret til administration af forskellige regelsæt, hvorfor regelforenkling kan være vanskeligt.

Hidtidige forsøg på regelforenkling har primært formået at justere på reglerne. Det er således ikke lykkedes at lave en samlet Inddrivelseslov.

Det vil formentlig være hensigtsmæssig at samle alle de eksisterende særlove for inddrivelse under en kommende fælles restancemyndighed i det omfang, det kan ske uden indgriben i dansk rets almindelige regler i fx retsplejeloven og konkursloven, der også fremover vil danne grundlag for domstolene, herunder foged- og skifteretternes, prøvelse af inddrivelsesmyndighedens udlæg. Det skal således analyseres nærmere, hvilke love der kan samles i en fælles inddrivelsesenhed.

Kortlægning af disse spørgsmål bør afvente beslutning om den fremtidige organisering af restanceinddrivelsesopgaven.

7.1.1 Fordringshaveransvar og kreditorbeføjelser

En adskillelse af opgaveudførelsen og ansvaret for restanceinddrivelse kendes i forbindelse med udlicitering, idet en privat udbyder overtager opgavevaretagelsen. Myndigheden (fælles for samtlige fordringshavermyndigheder) har dog stadig ansvaret for opgaveudførelsen, idet en minister eller folkevalgte kan stilles til ansvar for kvaliteten og omkostninger ved opgaveløsningen. Ansvar for den private leverandørs opgaveløsning følger af, at myndigheden kan ændre på opgaveudførelsen ved at vælge en anden leverandør eller alternativt selv forestå opgaveløsningen.

I en fremtidig fælles restanceinddrivelse vil fordringsmyndigheden ikke have indflydelse på restanceinddrivelsen, da den varetages af den fælles restancemyndighed. Det er således næppe meningsfuldt at holde fx en minister ansvarlig for en given inddrivelsesprocent, hvis ministeren ikke har indflydelse på opgavevaretagelsen. Ansvar herfor må entydig placeres hos den myndighed under hvis kompetenceområde den fælles inddrivelsesmyndighed placeres.

Fordringshaveransvaret bør fastholdes hos den enkelte myndighed. Kreditorbeføjelserne derimod overdrages til den myndighed, som forestår selve inddrivelsen.

Den svenske restanceenhed (Kronofogeden) er det offentliges repræsentant i restancesager, og har således ansvar for inddrivelse af de offentlige fordringer³.

7.1.2 Incitamerter til overdragelse

Overdragelse af kreditorbeføjelser er dog ikke ensbetydende med, at en fælles inddrivelsesmyndighed skal overtage alle de overdragne fordringer. Inddrivelsesmyndigheden vil snarere have karakter af inkassobureau for samtlige offentlige krav.

En 100 pct. afregning fra restancemyndighed til kreditormyndighed for overdragede krav kan være uhensigtsmæssig, såfremt provenuet fra restanceinddrivelsen kan anvendes til driften af kreditormyndigheden, da kreditormyndighederne i dette tilfælde ikke får tilstrækkelig incitament til at forbygge restanceopbygning,.

I de tilfælde hvor der kan opstå et incitamentsproblem bør der anvendes et tilsvarende princip, som i dag anvendes for Inddrivelsesenheden, idet en fordringsmyndigheden overdrager restancer til restancemyndigheden, og modtager 95 pct. af de beløb, som restancemyndigheden har inddrevet. Endvidere betaler restanterne et gebyr.

Ovenstående princip sikrer, at:

- Restanter har et incitament til ikke at komme i restance, da der skal betales gebyrer.
- Myndigheder vil udføre et grundigt opkrævningsarbejde, da restancen ellers er delvis tabt.
- Restanceenheden vil forsøge at inddrive alle restancer, da der er et element af provenuaflønning.

Ovenstående princip kan introduceres i forskellige delmodeller. Det kan således tænkes, at restancemyndigheden i udgangspunktet er finansieret ved gebyrer. Inddrives fremadrettet et større provenu (prislønreguleret) end i dag modtages 5 pct. heraf. Tilsvarende kan det være relevant at regulere tilbagebetalingsprocenten til fordringsmyndighederne. Store stigninger i andelen af restancer i forhold til det samlede opkrævede beløb kan tilsige, at tilbagebetalingsprocenten skal falde for at give myndigheder et incitament.

Den enkelte myndighed skal således ikke i udgangspunktet have større udgifter ved restanceinddrivelse end i dag. Svækkes kvaliteten i fx opkrævningsarbejdet kan det dog være relevant at øge betalingen i form af eksempelvis regulering af tilbagebetalingsprocenten. En sådan regulering bør dog være automatisk, og kunne beregnes på baggrund af restancers procentandel af det samlede provenu.

³ I Sverige overvejes det dog at lade kreditormyndighederne overtage ansvaret igen, da Kronofogeden også inddriver fordringer for privatpersoner. Ansvar for den offentlige inddrivelse kan bringe Kronofogedens upartiskhed i tvivl.

Udover ovenstående principper bør den konkrete finansieringsmodel afvente beslutning om etablering af en restanceenhed, *jf. også afsnit 7.2. nedenfor.*

7.1.3 Konkret opgavedeling

Effektiviteten indenfor de forskellige nuværende myndigheder er ikke direkte sammenlignelig, jf. afsnit 5, da bl.a. Inddrivelsesenheden ikke har mulighed for at opgøre det inddrevne beløb fra udsendte rykkere.

Taget i betragtning, at rykkerhåndteringen for alle myndigheder er maskinel vil der ikke kunne tilføres ekstra værdi til opgaven ved at håndtere den i en fælles myndighed. Udgangspunktet for analysen i afsnit 6 er derfor, at rykker-administrationen forbliver i fordringsmyndigheden.

Det udelukker dog ikke besparelser. I afsnit 6 er således forudsat en best practice pris for håndtering af rykkere, som alle myndigheder bør kunne opnå i fremtiden. Derimod forventes der ingen besparelser som følge af færre gengangere, da de enkelte myndigheder fortsat selvstændigt sender rykkere.

Konkret bør 1. rykker være placeret i fordringsmyndigheden, og for låneadministrationen også opsigelsesproceduren. Afhængig af fordringstype kan også 2. rykker være placeret i fordringsmyndigheden. Afdragsordninger og kontakten vedr. afdragsordninger skal derimod være placeret i inddrivelsesmyndigheden. For så vidt er det den samme model, som i dag kendes fra Inddrivelsesenheden. Den konkrete model kan udformes efter eventuel politisk beslutning om etablering af en inddrivelsesmyndighed.

Vurderingen er således, at rykkeradministrationen i høj grad er automatiseret samt i høj grad hænger sammen med betalingsforvaltningen, som fortsat er placeret i fordringsmyndigheder. På længere sigt kan det overvejes at udlicite rykkeradministrationen, som det bl.a. anbefales af IBM, jf. konsulentrapport "Privat-offentligt samarbejde omkring den offentlige restanceinddrivelse". Forudsætningen for et eventuelt partnerskab er dog, at der sker en konsolidering af restancearbejdet i en myndighed.

7.1.4 Tilbageføring af betaling og anden kontakt med kreditormyndighed

Som skitseret ovenfor vil det formentlig være hensigtsmæssig at følge en administrationsmodel, som allerede kendes fra Inddrivelsesenheden, hvor der sker automatisk udveksling af inddrevne beløb mellem inddrivelsesmyndigheden og kreditormyndigheden. En sådan løsning kræver ikke yderligere administration i kreditormyndigheden, da beløbene i stort omfang automatisk kan konteres.

Det kan tænkes, at visse inddrivelsesopgaver ikke kan flyttes fra kreditormyndigheden, da det forudsætter særlige kompetencer. Det kan fx være afsoningsvurderingen i politiet. Den nærmere analyse af mulighederne for at overflytte opgaver, som kræver særlige kompetencer må afvente den eventuelle politiske beslutning om at etablere en fælles restanceinddrivelse.

Det vurderes, at afsoningsvurderingen er sidste udvej i restanceinddrivelsen, når alle andre muligheder er udtømt. Det vil derfor være som afslutning på

restancemyndighedens arbejde, at der eventuelt skal ske overdragelse til politiet.

7.2 Finansiering

I dag er restanceinndrivelsen finansieret på forskellig vis. Inddrivelsesenheden og Økonomistyrelsen er gebyrfinansieret. Politiet, ToldSkat og kommunerne er derimod udgiftsstyrede (bevillingsstyrede).

Tabel 7.2.1 Restancemyndigheders finansieringstyper

Myndighed	Finansiering
ToldSkat	Driftsbevilling
Kommuner	Driftsbevilling
Politiet	Driftsbevilling
Inddrivelsesenhed	Gebyrfinansieret (driftsbev.)
Fælleslønindeholdelsesenhed	Gebyrfinansieret (driftsbev.)
Økonomistyrelsen	Gebyrfinansieret (statsvirksomhed)

At finansieringen ikke er knyttet til output eller til en bestemt målsætning, kan betyde lavere produktivitet og effektivitet. Knyttes finansieringen direkte til outputtet – som det er tilfældet i Økonomistyrelsen og Inddrivelsesenheden i ToldSkat – er det lettere at få en sammenhæng mellem aktiviteter og udgiftsniveau. Udgangspunktet er derfor, at en fremtidig fælles enhed gebyrfinansieres, som det kendes fra Økonomistyrelsen og Inddrivelsesenheden. Dvs. at restanter betaler gebyrer.

Der kan i den forbindelse tages udgangspunkt i gebyrstrukturen for Økonomistyrelsen og Inddrivelsesenheden, hvor den enkelte restant og de enkelte myndigheder finansierer inddrivelsen. Den endelige model må dog afvente beslutningen om den fremtidige organisering.

Valg af bevillingstype

Økonomistyrelsen er den eneste institution, som har bevillingstypen statsvirksomhed. Inddrivelsesenheden i ToldSkat er underlagt en driftsbevilling, hvor gebyret finansierer driften. Det samlede gebyr til Inddrivelsesenheden udgør ca. 30 mio. kr. årligt.

Forskellen mellem en driftsbevilling og en statsvirksomhed er bl.a., at statsvirksomheder ikke er lønsumsstyrede, ligesom der kan bevilliges en udsvingsmargin. Statsvirksomhedsbevillingen er derfor mere fleksibel og skaber større muligheder for at tilpasse aktiviteter til ændrede forhold.

Om bevillingstypen statsvirksomhed fremgår af Budgetvejledningen (pkt. 2.7.1), at ”bevillingstypen statsvirksomhed anvendes, hvor der ønskes mulighed for en mere fleksibel tilpasning af aktiviteten, end det er muligt under en driftsbevilling, f.eks. hvor virksomheden har et forretningsmæssigt præg, og hvor der som følge heraf ønskes givet virksomhedens ledelse en øget frihed til at tilpasse aktiviteten til markedsmæssige forhold”.

Aktiviteterne i forbindelse med restanceinddrivelse (antal indgående restancer) vil bl.a. være knyttet til de økonomiske konjunkturer. Der vil derfor givetvis være behov for en fleksibel tilpasning af aktivitets- og udgiftsniveau. Statsvirksomhedsbevillingen kan derfor være en mulighed. Det endelige valg af bevilingsform skal dog afvente de øvrige overvejelser om bl.a. finansieringen.

7.2.1 Skattestop

Indførelse af gebyrordninger for politiets og ToldSkats restancer vil medføre en generel offentlig gebyrstigning. Gebyrordningen skal derfor forelægges Regeringens Økonomiudvalg.

Der er endvidere tale om en gebyrstigning på en eksisterende ordning, der kan karakteriseres som en kontrol og tilsynsopgave.

Det fremgår af Regeringens gebyrpolitik, at der som udgangspunkt skal være opfyldt to betingelser for at indføre brugerbetaling, eller øge brugerbetalingsandelen for allerede eksisterende ordninger.

1. Provenuet fra gebyret skal anvendes til at sænke skatter eller afgifter
2. Den øgede brugerbetaling skal vedrøre en service, hvor borgerne har frit valg.

Angående betingelse nr. 1 vil der skulle afsættes et beløb til afgifts- eller skattelettelser svarende til de fremtidige driftsudgifter, fratrukket de omtrent 40 mio. kr., som i dag er gebyrfinansieret.

Restanceinddrivelse er en kontrol og tilsynsopgave, hvorfor der ikke er krav om frit valg. Endvidere kan borgere og virksomheder undgå restanceinddrivelse, hvis de betaler til tiden, og forudsat de har den fornødne betalingsevne. For de borgere, som ikke økonomisk har mulighed for at betale, kan der i de allerede eksisterende regler bevilges henstand. Der kan tages hensyn til de herved tabte gebyrindtægter ved fastsættelse af gebyret.

I omtrent 12.000 sager gives årligt henstand, bevilliges eftergivelse eller gennemføres gældssanering. I disse sager vil gebyret typisk ikke kunne falde. De samlede udgifter vil være omtrent 2,4 mio. kr., hvis der i snit er gebyrudgifter for 200 kr.. Endvidere kan der ske en generel reduktion i gebyrer som følge af en mere produktiv varetagelse ved enstrenget administration.

7.3 Overtagelse af kommunale opgaver

Arbejdsgruppen har overvejet to forskellige modeller for statslig overtagelse af de kommunale restanceopgaver:

- 1) Overtagelse af såvel ansvar som opgaveudførelse
- 2) Mulighed for statslig opgaveudførelse.

Overtagelse af ansvar og opgaveudførelse

Statslig overtagelse af ansvar og udførelse af restanceopgaven er naturlig, hvis staten også overtager ansvaret og udførelsen for personskatteopkrævningen, da de to opgaver i høj grad er knyttet til hinanden, og i dag også va-

retages integreret i de fleste kommuner. En rundringning til de kommunale inkassokontorer viser, at over halvdelen af de kommunale restancemedarbejdere er beskæftiget med inddrivelse af skatterestancer⁴.

De mindre kommuner, hvor der allerede i dag er ansat under 5 årsværk vil formentlig vanskeligt kunne opretholde en effektiv og bæredygtig opgavevaretagelse, hvis mere end 50 pct. af opgavegrundlaget forsvinder.

Statslig opgaveudførelse via garanteret omkostningsniveau

Flyttes personskatteopgaven ikke til staten vil det formentlig alligevel være relevant at lade staten varetage restanceopgaven, da det vil give betragtelig effektiviseringer, jf. afsnit 6.12. En eventuel effektivisering kan etableres med udgangspunkt i, at staten tilbyder kommunerne at overtage opgaveudførelsen af hele restanceinddrivelsen.

Staten garanterer et fremtidigt omkostningsniveau, som fastsættes med udgangspunkt i de bedste kommuners effektivitet, således at den samlede kommunale opgavevaretagelse vil blive effektiviseret ved en overgang til det tilbudte omkostningsniveau.

Forskellen mellem den nuværende kommunale omkostning og den fremtidige omkostning i en statslig organisation kan DUT'es. Det vil dog være valgfrit for kommunerne, om de vil beholde opgavevaretagelsen på det pågældende område. Bloktilskuddet vil imidlertid kunne reduceres svarende til niveauet for det statslige omkostningsgaranti i forhold til det hidtidige kommunale omkostningsniveau.

Modellen kan også finde anvendelse alene på de kommunale restancetyper (parkeringsafgift, daginstitutioner, kontanthjælp mv.), hvis det viser sig ikke at være hensigtsmæssigt at flytte disse i forbindelse med en overflytning af personskatteopgaven til staten.

Forudsætningen for DUT er dog, at det statslige tilbud fremsættes i form af en lovændring eller bekendtgørelse.

En ulempe ved modellen er, at overheadbesparelsen i kommunerne (se afsnit 6.12) på ca. 100 mio. kr. vanskeligt kan realiseres. Det må derfor formodes, at potentialet er mindre end i fælles restanceinddrivelsemodel, hvor staten har hele ansvaret for restanceinddrivelsen.

7.4 Regelforenkling – et generelt behov

I dag medfører udformningen af reglerne indenfor inddrivelsesområdet, at sagsbehandlingen hos nogle myndigheder i høj grad er manuel. Reglerne eller valgt praksis forudsætter et skøn eller en individuel vurdering. Det gælder f.eks. i forbindelse med lønindeholdelse (betalingsevne), eftergivelse og afbrydelse af forældelsen af fordringen.

⁴ Der er foretaget en rundringning til landets samtlige 271 kommuner for at kortlægge det samlede antal fuldtidsstillinger på restanceopgaven generelt og i forhold til skatterestancer. Der er opnået en svarprocent på 98%. Kommunerne har skønsmæssigt vurderet skatteopgavens andel af de samlede tidsforbrug til i gennemsnit 50 pct.

Det fremgår af beregningerne vedr. best-practice enhedspriserne, at der er ganske store besparelser forbundet med en harmonisering over mod den praksis, som anvendes i Inddrivelsesenheden og Økonomistyrelsen. Disse to institutioner benytter i høj grad en praksis, som muliggør automatisk sagsbehandling – eller e-administrerbar praksis.

Regler er e-administrerbare, når en myndighed er i stand til at digitalisere de administrative procedurer, der følger af love og regler. Gevinsten for myndigheden er, at den opnår administrative besparelser, fx fordi der er behov for færre sagsbehandlere til at udføre de administrative processer i forbindelse med sager.⁵ E-administrerbare regler er således karakteriseret ved i størst mulig grad at være objektive. Skøn og vurderinger er udeladt, da de forudsætter manuel sagsbehandling.

Sammenholder man dette med de svenske regler, må man også konstatere, at de på flere områder er langt mere objektive end de danske, f.eks. indenfor betalingsevnevurdering og forældelse. Dermed er de svenske regler i højere grad e-administrerbare. Det kan være medvirkende til at forklare de store forskelle i ressourceanvendelsen på restanceinddrivelse i Danmark og Sverige.

Dette peger på, at man i forbindelse med en reorganisering af restanceinddrivelsen, hvor ansvaret for restanceinddrivelse samles hos ét ministerium, bør gennemgå den relevante lovgivning for at sikre størst mulighed e-administrerbarhed. Konkret er det nødvendigt at se bredere på regelforenklingsmulighederne end den generelle insolvensret, som i dag er herskende for inddrivelsesområdet. Insolvensretten involverer i nogen grad skøn og vurderinger, og er derfor kendetegnet ved ikke at være e-administrerbar. Regelforenklinger og objektiviseringer med henblik på at opnå en højere grad af e-administrerbarhed skal dog udformes under hensyn til provenu og retssikkerheden.

Foruden overvejelser om overflytning af relevante love til den nye restancemyndighed skal det også analyseres om den relevante lovgivning kan samles i nogle få centrale love, som det er tilfældet i Sverige. Dette vil bidrage til overskuelighed for myndigheden og til borgernes retssikkerhed.

7.4.1 Forenkling af organiseringen

I den nuværende flerstrengede organisering har det været nødvendigt at oprette en række fælles funktioner på tværs af alle myndigheder. Det gælder bl.a. Det Fælles Lønindehølses register. Endvidere er der et specielt klagesystem, som også skal overvejes nærmere ved etablering af en enstrengt organisering. De enkelte områder er uddybet nedenfor.

Lønindeholdelse - DFLS

I forbindelse med reorganisering af restanceinddrivelsen kan muligheden for at overføre DFLS (Det Fælles Lønindeholdelses System) til restancemyndigheden som en del af restanceopgaven overvejes. DFLS har til opgave at koordinere lønindeholdelse mellem flere restancemyndigheder. Samles restanceinddrivelsen i en myndighed vil det betyde en ændring af DFLS opgaven.

⁵ Kilde: Den Digitale Taskforce: e-administrerbare regler. www.e.gov.dk

Som nævnt før er der betydelig forskel i praksis for lønindeholdelse. Det kan overvejes at præcisere/ændre de nuværende lønindeholdelsesregler, således at reglerne objektiviseres så lønindeholdelse kan iværksættes på grundlag af indkomstoplysninger efter forudgående varsel. I samme forbindelse kan det overvejes om de enkelte fordringer skal betragtes som selvstændige krav eller om varslet kan gælde alle krav, så en igangværende lønindeholdelse automatisk kan fortsætte på næste krav efter første kravs indfrielse. Lønindeholdelse vil yderligere kunne effektiviseres, hvis aktuelle arbejdsgiveroplysninger (T&Ss MIA-register) udbygges med indkomster og oplysninger fra alle arbejdsgivere, herunder oplysninger om dagpenge.

Modregning - CFR

Det kan overvejes, om en samlet restancemyndighed kan varetage både CFR- og modregningsopgaven. Ved en samling af alle restancer i ét system, vil alle de oplysninger, der i dag indberettes til CFR til brug for modregning være tilgængelige i restancesystemet. I dag foretages modregning både på grundlag af den almindelige retsgrundsætning herom og på grundlag af regler i en række love. En harmonisering af de materielle modregningsregler, således at modregning kan gennemføres efter ens retningslinier vil kunne effektivisere inddrivelsen yderligere.

RKI

Betingelserne for at kunne indberette en fordring til RKI fordrer i dag forskellige procedurer (særlig rykkerprocedure, udlæg mv.). Muligheden for at ændre betingelserne for indberetning til RKI kan overvejes. En vidtgående forenkling, der indebærer, at fordringer kan indberettes til RKI, hvis fordringen er overført til restancemyndigheden, vil betyde væsentlige procedurebesparelser og øget betalingsincitament.

Klager - klageinstans

Ved valg af organiseringen af restanceinddrivelsen kan det overvejes, om klageinstansen skal være et overordnet departement, om kompetencen skal delegeres til en søsterstyrelse til restancemyndigheden eller om der skal oprettes et klagenævn. En forenkling af klagestrukturen vil gøre det lettere for borgerne at overskue, hvortil der kan klages over administrative afgørelser på inddrivelsesområdet og medvirke til at sikre en ensartet praksis.

Bilag 1: ToldSkat delprocesser

Definition: Inddrivelsesarbejdet anses for påbegyndt når 1. rykker dannes i systemerne.

1. Modtagelse og journalisering:

Udlægstilsigelser mv. er fritaget for journalisering. Gennemførte udlæg er dokumenteret i fogedbogen. Toldskats ressourceforbrug er derfor meget begrænset.

Vedrørende bobehandling sker journalisering af alle sager.

ToldSkat vil opgøre ressourceforbruget til modtagelse/journalisering af klagesager og bobehandlingssager.

2. Information og vejledning:

Information og vejledning omfatter følgende:

- Udarbejdelse og opdatering af inddrivelsesvejledningen
- Udarbejdelse og udmeldelse af generelle retningslinjer for gennemførelsen af inddrivelsesarbejdet
- Besvarelse af henvendelser fra kommuner og andre myndigheder mv.
- Annoncering om påbegyndelse af udlægsforretninger
- Bestilling af kontoudtog og udsendelse heraf
- Udarbejdelse af skyldopgørelser
- Opgaver i forbindelse med det overordnede ansvar for oversendte statslige restancer og generelle retningslinier for inddrivelse i Den Centrale Inddrivelsesenhed

3. Visitering/risikovurdering:

Toldskat udfører forebyggende restancearbejde både i forbindelse med registrering af virksomheder for moms, A-skat mv (materiel registreringskontrol), og i forhold til allerede registrerede (i gang-værende) virksomheder. Den materielle registreringskontrol henhører ikke under inddrivelsesarbejdet.

Risikovurdering må derfor forstås som det forebyggende restancearbejde, der iværksættes overfor igangværende virksomheder og omfatter følgende:

- Trip/trap/træsko (herunder forkortet afregning)
- Sikkerhedsstillelse vedr. igangværende virksomheder
- Indstilling om fratagelse af bevillinger
- Overvågning af den del af virksomhedskredsen, som har mulighed for at betale rettidigt, men som tiltager sig yderligere kredit. (Fratagelse af registrering)

4. Rykkerprocedure:

Rykkerproceduren sker maskinelt.

- Behandling og udsendelse af rykkere og varsler
- Behandling af telefoniske forespørgsler

5. Indberetning til CFR:

Proceduren sker maskinelt.

6. Afdragsordning (inkl. kontakt med restant eller andre herom):

Omfatter følgende opgaver:

6.a

- Behandling af de under udlægsforretninger etablerede betalings-/afdragsordninger af få måneders varighed vedrørende igangværende virksomheder
- Løbende opfølgning på betaling mv. vedrørende igangværende virksomheder

6.b

Etablering af afdragsordninger af længere varighed vedrørende afmeldte virksomheder

- Løbende opfølgning på betaling mv. vedrørende afmeldte virksomheder
- Etablering og opfølgning af afdragsordninger

7. Lønindeholdelse (inkl. kontakt med restant eller andre herom):

Omfatter følgende opgaver:

- Iværksættelse og administration af lønindeholdelse
- Behandling af telefoniske forespørgsler

8. Fogedsag (inkl. kontakt med restant eller andre herom):

Omfatter følgende opgaver vedrørende restancer i Debitor-/Restancesystemet, Selskabs- og fondsskattesystemerne, Regionsbogholderisystemet

Omfatter følgende opgaver:

8.a. Kontorbaseret fogedforretning

- Forberedelse af udlægsforretninger, herunder klargøring og udsendelse af udlægstilsigelse, forkyndelse og politifremstilling
- Gennemførelse af udlægsforretninger, herunder forgæves udlæg og forgæves besøg
- Afslutning af udlægsforretninger, herunder indsættelse af udlægsresultater, kvittering af udlæg, afhentning, indbringelse for fogedretten, indsigelse mod udlæg, møde i fogedretten, tinglysning og denunciationer
- Rekvition af tingsbogsattest.
- Restanceundersøgelser i forbindelse med modtagelse af betalinger på restancer, samt løbende opfølgning på betaling mv. på gennemførte udlæg
- Udlægsforretningens opfølgning, herunder begæring af tvangsauktion over løsøre og fast ejendom, meddele rykningspåtegning på tingslyste udlæg samt relaxsation af udlæg i fast ejendom
- Fordeling af edb-uddata/påsætning af fogedområdenumre
- Behandling af telefoniske forespørgsler

8.b Udgående fogedforretning

- Forberedelse af udlægsforretninger, herunder klargøring og udsendelse af udlægstilsigelse, forkyndelse og politifremstilling
- Gennemførelse af udlægsforretninger, herunder forgæves udlæg og forgæves besøg
- Afslutning af udlægsforretninger, herunder indsættelse af udlægsresultater, kvittering af udlæg, afhentning, indbringelse for fogedretten, indsigelse mod udlæg, møde i fogedretten, tinglysning og denunciationer
- Rekvition af tingsbogsattest.
- Henvendelser til/oversendelse af sager til fogedretten om iværksættelse af udlæg
- Henvendelser til kammeradvokaten for assistance henhører under området
- Restanceundersøgelser i forbindelse med modtagelse af betalinger på restancer, samt løbende opfølgning på betaling mv. på gennemførte udlæg
- Udlægsforretningens opfølgning, herunder begæring af tvangsauktion over løsøre og fast ejendom, meddele rykningspåtegning på tinglyste udlæg samt relaxation af udlæg i fast ejendom
- Fordeling af edb-uddata/påsætning af fogedområdenumre
- Behandling af telefoniske forespørgsler

9. Anmeldelse i RKI (inkl. kontakt med restant eller andre herom):

Omfatter følgende opgaver:

- RKI, herunder indberetning til RKI.

10. Modregning (inkl. kontakt med restant eller andre herom):

I ToldSkats ressourceopgørelser indgår både forbruget til modregning for andre myndigheder og modregning i ToldSkat. Ressourceforbrug til modregning til dækning af ToldSkats krav skal opgøres særskilt, idet det kun er disse aktiviteter, der bidrager til at nedbringe restancer til ToldSkat.

For følgende underprocesser vil der blive udarbejdet et skøn over ressourceforbruget til modregning for ToldSkat krav, dvs. der skal ses bort fra modregning for andre myndigheders krav, herunder Inddrivelsesenheden, kommunerne, politiet samt opgaven vedrørende noterede transportere mv.:

- Iværksættelse og administrationen af modregninger og transportere.
- Behandling (opklaringsarbejdet) af konteringsmeddelelser (herunder restanceundersøgelse, udbetalinger og modregning).
- Henvisningslister - Finde diverse henvisningsnumre til de virksomheder, som skal have negativ moms tilbage til eventuel modregning.
- Udbetalingslister selskabsskat herunder godkendelse af årsopgørelse med overskydende skat, beregning af eventuel rentegodtgørelse/restanceundersøgelse/udbetaling
- R 95 - gennemgang af forespørgsler om eventuel modregning.

- Behandling af telefoniske forespørgsler

11. Procedure for afbrydelse af forældelse

Told- og afgiftsrestancer der udgiftsføres som uerholdelige overføres til RUF. Afbrydelse af forældelse sker ved gennemførelse af ny udlægsforretning (se under fogedsag).

11.a

- RUF – oprettelse og afstemning – behandling af løbende sager herunder afskrivning/sletning

11.b.1

- Afbrydelse af forældelse ved kontorbaseret udlægsforretning

11.b.2

- Afbrydelse af forældelse ved udgående udlægsforretning

Såvel Inddrivelsesenheden som ToldSkats regioner anvender efter behov forældelsesafbrydende udlæg i inddrivelsesarbejdet. Inddrivelsesenheden har hidtil oversendt sådanne sager til fogedretterne med udgifter i form af retsafgifter og eventuel advokatbistand til følge.

Efter overførslen til ToldSkat kan Inddrivelsesenheden anvende told- og skattefogederne hertil. Herved undgås de direkte udgifter til retsafgifter og eventuel advokatbistand.

12. Eftergivelse/gældssanering/trangsbestemt henstand:

Omfatter følgende opgaver:

12.a.

Opgaven med eftergivelsessager, herunder personskatter, omfatter oprettelse af sagen, indhentning af oplysninger til sagen, partshøring m.v., herunder en eventuel revurdering af sagen.

Told- og skattemyndighederne har – som eneste kreditor – en samlet overblik over en skyldners aktiver og kan dermed være med til at sikre, at registrerede aktiver indgår i en samlet kreditorordning til fordel for alle kreditorer.

Eftergivelsesreglerne regulerer adgang til at “- - ændre eller ophæve en skat”, jf. grundlovens § 43. ToldSkat kan derfor ikke bare opgive fordringerne uden grundige undersøgelser og vurderinger af inddrivelige af skattekrav.

12.b

Opgaven med gældssanering omfatter oprettelse af sagen med efterfølgende anmeldelse, møder i skifteretten, kære af kendelse m.v. indtil sagen er endeligt afsluttet, f.eks. ved indbetaling af dividende i overensstemmelse med kendelsens indhold.

12.c.

Hvis en skyldner uden betalingsevne ikke opfylder betingelserne for eftergivelse/ gældssanering kan skyldneren bevilges henstand i op til 4 år.

13. Bobehandling:

Formålet med opgaven er primært en endelig afvikling/oprydning efter en virksomheds økonomiske sammenbrud.

1. Betalingsstandsninger
2. Konkursbegæringer
3. Akkordordninger
4. Frivillig kreditorordninger - 1. instans
5. Frivillig kreditorordninger - klageinstans
6. Tvangsopløsninger
7. § 59 opløsninger jf. Anpartsselskabsloven
8. Dødsboer

Ad 1. Opgaven går ud på at varetage statskassens interesser under betalingsstandsning, herunder at løbende tilsvar bliver angivet og betalt rettidigt. Opfølgning i forhold til tilsynsførende advokat, herunder overvejelser om evt. erstatningstilsvar.

Ad 2. Anmode Kammeradvokaten om at indgive konkursbegæring, når virksomheden ikke skønnes at kunne videreføres uden yderligere tab for statskassen, og virksomheden ikke selv tager konsekvenserne heraf.

Ad 3. Vurdering af, om virksomheden opfylder betingelserne for at opnå en akkord. De subjektive forhold skal vurderes, og virksomhedens overlevelsesmuligheder efter en eventuel akkord skal vurderes meget nøje - bl.a. under hensyn til den synsvinkel, at ToldSkat også efter en akkord vil være en potentiel kreditor.

Ad 4. Opgaven omfatter regionernes behandling af anmodninger om frivillige akkorder, der kræver foretaget de samme vurderinger som gælder punkt 3. De frivillige ordninger kan dog også reelt have karakter af gældssaneringer uden for skifteretten. Der er klageadgang til Told- og Skattestyrelsen.

Ad 5. Opgaven omfatter klage over kommunernes afslag på en ansøgning om en frivillig akkordordning med en personskatterestance.

Ad 6 & 7. Opgaven omfatter en vurdering af, om der i forbindelse med selskabsopløsninger foreligger dispositioner, som skal forfølges i samarbejde med skifteretterne og disses faste medhjælpere med henblik på at afdække eventuelle omstødelige dispositioner og erstatningskrav i forhold til de stiftere, direktører og bestyrelsesmedlemmer, der ofte har "misbrugt" selskabet og derefter efterladt det til senere opløsning. De fleste selskabsopløsninger sker med gæld til ToldSkat.

Ad 8. Opgaven omfatter opfølgning på skatte- og afgiftsrestancer i dødsboer og varetagelse af statskassens interesser i den forbindelse. Også her kan det være aktuelt at søge afdækket latente skattekrav.

Opgørelsen omfatter endvidere det tidsmæssige forbrug på bl.a. opstart af sagen, herunder undersøgelse/vurdering af sagen samt al sagsbehandling (skriftlig og telefonisk) gennem hele sagsforløbet.

14. Aktering:

Opgaven omfatter bl.a. arkivering af restancemateriale

15. Betalingsmodtagelse/bogføring:

Der sondres ikke i Toldskats arbejdsgange om en indbetaling vedrører en rettidig indbetaling eller en restance.

ToldSkat udarbejder et skøn over antallet af indbetalinger der vedrører restancer og ressourceforbruget i den forbindelse.

16. Klagebehandling:

Omfatter følgende opgaver:

16.a.

Klager over kommunerne/s afgørelser til regionerne:

- Lønindeholdelse
- Fastsættelse af betalingsordninger
- Modregning
- Afslag på akkorder og andre kreditorordninger

16.b

Klager over regionerne/s afgørelser (Told- og Skattestyrelsen):

- Eftergivelse
- Modregning
- Lønindeholdelse
- Betalingsordninger
- Afslag på akkorder mv
- Krav om sikkerhedsstillelse

16.c

Klager fra Økonomistyrelsen samt Inddrivelsesenheden (Told- og Skattestyrelsen):

17. Kreditorkontakt

Ressourceforbrug i Inddrivelsesenheden vedrørende kontakt til DSB, DR- licens og arbejdsløsheds-kasser mv.

18. Andet

Under andet henhører bl.a. følgende opgaver:

- Henstand i forbindelse med klage
- Inddrivelse af restancer i udlandet
- Udenlandske krav til inddrivelse her i landet
- Udfærdigelse af serviceattester vedr. licitation
- Behandling af ansøgninger om fritagelse for betaling af gebyrer, afgiftsforhøjelser og renter

Ved for sent betaling af fx et moms krav med bare 6 dage kan der påløbe to måneders rente. Hertil kommer at også rentesatsen indeholder pønale elementer i form af en rentesats, der ligger over markedsrenten, og ingen fra-

dragsret for tilskrevne renter. En overskridelse af en betalingsfrist på bare 6 dage kan således have væsentlige konsekvenser for en virksomhed. Til at afhjælpe åbenlyse urimeligheder har Skatteministeriet i opkrævningslovens § 8 etableret hjemmel til fritagelse for betaling af blandt andet renter.

En yderligere opdeling af ressourcer på restancetype (moms, a-skat, punktafgifter mv.) for hver proces anses for en særdeles vanskelig øvelse, som må forventes at give usikre estimater.

Bilag 2

Inddrivelsesprocessen studiegæld

Definition: Inddrivelsesarbejdet anses for påbegyndt når 1. rykker dannes i systemerne.

1. Modtagelse og journalisering:

- automatisk oprettelse af nye fordringer
- manuel oprettelse af fordringer (statsgaranterede studielån)
- indberetning til CPR
- journalisering af post ekskl. bobehandlingsager.

2. Information og vejledning:

- vedligeholdelse af hjemmeside

3. Visitering/risikovurdering:

4. Rykkerprocedure: Rykker og opsigelse for lån overføres til administration som misligholdt

- udsendelse af 1. og 2. rykker
- udsendelse af opsigelser
- behandling af adviser ved indbetaling
- kundehenvendelser i anledning af rykkere og opsigelser

5. Indberetning til CFR: Kan lægges sammen med modregning

- til/afmelding til CFR

6. Afdragsordning

- udsendelse af breve med påkrav om betaling eller forslag til afdragsordning
- overførsel af indkomstoplysninger fra T&S
- indkomstvurdering med henblik på fastsættelse af afdragsordning og udsendelse af breve herom
- indkomstvurdering med henblik på forhøjelse af afdragsordning og udsendelse af breve herom
- kundehenvendelser i anledning af afdragsordninger
- udsendelse af opkrævninger – Giro eller PBS
- udsendelse af 1. rykker (dobbeltgirokort)
- kundehenvendelser i anledning af rykkere

7. Lønindeholdelse

- 2. rykker med varsel om lønindeholdelse
- genetablering af afdragsordning ved indbetaling
- overførsel af indkomstoplysninger fra T&S

- overførsel af MIA-oplysninger fra T&S
- kundehenvendelse om varslet og budgetvurdering
- indberetning/ændring/sletning til DFSL
- behandling af DFSL adviser
- rykker til og politianmeldelse af arbejdsgiver

8. Fogedsag

- anmodning til fogedretten om at foretage udlæg (antal udlæg)
- udenlandsk inkasso

9. Anmeldelse i RKI

- varsel om indberetning til RKI
- kundehenvendelser om varslet
- indberetning/ændring/sletning i RKI

10. Modregning

- oplysning om restgældsændringer til KMD
- behandling af forespørgselskemaer (biblioteksafgifter, moms, skat fra enkelte kommuner)
- udsendelse af orienteringsbreve

11. Procedure for afbrydelse af forældelse

- udsendelse og modtagelse af opgørelse om anerkendelse af gælden ved bevilling af henstand

12. Eftergivelse/gældssanering:

- registrering af ansøgninger om eftergivelse eller forhåndstilkendegivelse
- behandling af ansøgninger om eftergivelse eller forhåndstilkendegivelse
- meddelelse af afgørelse
- udsendelse af egendrift eftergivelser
- nedskrivning af gæld
- anmeldelse af fordring til gældssanering
- vurdering af gældssaneringsforslag
- fremsættelse af indsigelser
- notering af gældsaneringsafgørelse
- tilskudsadministration
- indkomstvurdering mhp. henstandsbevilling

13. Bobehandling (dødsbo, tvangsakkordbo, konkursbo):

- anmeldelse af fordring
- journalisering af post

- behandling af cirkulæreskrivelser
- nedskrivning af gæld

14. Aktering:

- udsendelse af breve om indfrielse af gæld
- arkivering af fysiske sager
- sletning af sag i system (efter 5 år)

15. Betalingsmodtagelse/bogføring:

- registrering og fordeling af modtagne beløb – debitorindbetalinger, modregning, lønindeholdelse, dividende
- bogføring af krav, indbetalinger, gebyrer, omkostninger mv.
- afstemning af konti

16. Klagebehandling(remonstration):

- revurdering af afgørelse om eftergivelse
- udtalelse til klageinstans/omgørelse af afgørelse om eftergivelse
- modtagelse af klageinstansens afgørelse om eftergivelse
- revurdering af afgørelse om inddrivelse
- udtalelse til klageinstans/omgørelse af afgørelse om inddrivelse
- modtagelse af klageinstansens afgørelse om inddrivelse

17. Kreditorkontakt

18. Andet

- indberetning af renter til T&S
- udsendelse af årsopgørelser
- filoverførsler til/fra studielaan.dk
- udbetalinger
- reguleringer af krav/lån
- levering af statistik til SUSTYRELSEN
- udarbejdelse af kontorkontrakt
- halvårsrapportering
- rapportering
- bidrag til virksomhedsregnskab
- bidrag til Finanslov
- bidrag til rammeredegørelse I, II, og III
- rentefastsættelse
- udfærdigelse af sagsbehandlervejledninger
- udarbejdelse af ministerbreve og udvalgssvar
- udfærdigelse af IT-kørselsrekvisitioner
- produktionsplanlægning

Bilag 3 Inddrivelsesprocessen i ToldSkat Inddrivelsesenheden

Definition: Inddrivelsesarbejdet anses for påbegyndt når 1. rykker dannes i systemerne.

(Bemærk, at denne definition medfører, at inddrivelsesarbejdet i givet fald så påbegyndes før sagen overdrages hertil)

0. Rykkere forinden restancer overføres til administration i Inddrivelsesenheden

- udsendelse af rykkere
- udsendelse af varsel forinden oversendelse
- kundehenvendelser i anledning af rykkere og opsigelser

1. Modtagelse og journalisering:

- automatisk oprettelse af nye fordringer (primært fra DR-licens og DSB S-tog)
- manuel oprettelse af fordringer (fra øvrige statslige kreditorer)
- indberetning til CFR
- journalisering og indscanning af post ekskl. bobehandlingsager.

2. Information og vejledning:

- vedligeholdelse af hjemmeside
- vejledning for nye kreditorer

3. Visitering/risikovurdering:

4. Rykkerprocedure: Er placeret i kreditmyndigheden

5. Indberetning til CFR: Ligger under punkt 2. Modtagelse og journalisering

6. Afdragsordning

- udsendelse af 1. rykker (dobbeltgirokort)
- kundehenvendelser i anledning af rykkere
- udsendelse af breve med påkrav om betaling eller forslag til afdragsordning
- overførsel af indkomstoplysninger fra T&S
- indkomstvurdering mhp. fastsættelse af afdragsordning og udsendelse af breve herom
- indkomstvurdering mhp. forhøjelse af afdragsordning og udsendelse af breve herom
- indkomstvurdering mhp. henstandsbevilling
- kundehenvendelser i anledning af afdragsordninger
- udsendelse af opkrævninger – Giro eller PBS

7. Lønindeholdelse

- 2. rykker med varsel om lønindeholdelse

- genetablering af afdragsordning ved indbetaling
- overførsel af indkomstoplysninger fra T&S
- overførsel af MIA- og COR-oplysninger fra T&S
- kundeforretning om varslet samt budgetvurdering
- indberetning/ændring/sletning til DFSL
- rykker til og politianmeldelse af arbejdsgiver

8. Fogedsag

- indkaldelse til fogedforretning
- gennemførelse og afslutning af fogedforretning

9. Anmeldelse i RKI

- varsel om indberetning til RKI
- kundeforretninger om varslet
- indberetning/ændring/sletning i RKI

10. Modregning

- til/afmelding til CFR
- oplysning om restgældsændringer til KMD
- behandling af forespørgselskemaer (biblioteksafgifter, moms, skat fra enkelte kommuner)
- udsendelse af orienteringsbreve om modregning

11. Procedure for afbrydelse af forældelse

11.a

- udsendelse og modtagelse af opgørelse om anerkendelse af gælden ved bevilling af henstand
- registrering af en frivillig indbetaling som forældelsesafbrydende

11.b

- fogedsager ved fogedretten

12. Eftergivelse/gældssanering:

12.a Eftergivelse

- nedskrivning af gæld

12.b Gældssanering

- nedskrivning af gæld
- anmeldelse af fordring til gældssanering
- vurdering af gældssaneringsforslag
- fremsættelse af indsigelser
- administration af gældssaneringsafgørelse

13. *Bobehandling (dødsbo, tvangsakkordbo, konkursbo samt frivillige akkorder):*

- anmeldelse af fordring
- stillingtagen til forslag
- behandling af cirkulæreskrivelser
- nedskrivning af gæld

14. *Aktering:*

- udsendelse af breve om indfrielse af gæld i lønindeholdelsessager
- arkivering af fysiske sager
- sletning af sag i system (efter 5 år)

15. *Betalingsmodtagelse/bogføring:*

- registrering og fordeling af modtagne beløb – debitorindbetalinger, modregning, lønindeholdelse, dividende
- bogføring af krav, indbetalinger, gebyrer, omkostninger mv.
- afstemning af konti

16. *Klagebehandling(remonstration):*

- revurdering af afgørelse truffet i Inddrivelsesenheden
- udtalelse til klageinstans/omgørelse af afgørelse

17. *Kreditorkontakt*

- møder med kreditorer (primært med DR og DSB) om strategi, administration mv.
- telefonisk kontakt med kreditorer

18. *Andet*

- produktionsplanlægning ("kørselsplaner")
- indberetning af renter til T&S-Styrelsen
- udsendelse af årsopgørelser
- filoverførsler til/fra DR/DSB samt BG-bank
- udbetalinger til kreditorer samt debitorer
- reguleringer af fordringer
- levering af statistik
- udfærdigelse af sagsbehandlervejledninger
- udfærdigelse af IT-kørselsrekvisitioner

Bilag 5

Måleenheder for delprocesser og opgørelsesperiode

	Volumen indenfor pågældende periode
1. Modtagelse og journalisering:	
2. Information og vejledning:	
2a. telefoniske forespørgsler	Antal ekspeditioner
2b. Andet vejledningsarbejde	
3. Visitering/risikovurdering	
3a. Risikovurdering	Antal sager
3b. Overvågning af dårlige betalere	
4. Rykkerprocedure: (eksl. rykker i forbindelse med fx afdragsordning)	Antal rykkere
5. Indberetning til CFR	Antal indberetninger
6. Afdragsordning	Antal afdragsordninger
6a. Administration af afdragsordninger igangværende virksomheder	Antal oprettede sager
6.b Administration af afdragsordninger afmeldte virksomheder	Antal oprettede sager
7. Lønindeholdelse	Antal lønindeholdelser
8. Fogedsag	Antal fogedsager
9. Anmeldelse i RKI	Antal anmeldelser
10. Modregning	Antal modregninger
11. Procedure for afbrydelse af forældelse	Antal afbrydelser
11.a RUF – behandling af løbende sager	Antal sager
11.b Udlægsforretninger	Antal udlægsforretninger
12. Eftergivelse/gældssanering:	
12.a Eftergivelse	Antal eftergivelser
12.b Gældssanering	Antal gældssaneringer
12.c Henstand	Antal henstandssager
13. Bobehandling (dødsbo, tvangsakkordbo, konkursbo):	Antal bobehandlinger
14. Aktering:	Antal sager
15. Betalingsmodtagelse/bogføring:	Antal modtagne betalinger
16. Klagebehandling(remonstration):	Antal klager
16.a Klager over kommunale afgørelser	
16.b Klager over regioner	
16.c Klager over inddrivelsesenhed og ØS.	
17. Kreditorkontakt	
18. Andet	
19. Vurdering af afsoningsmuligheder (politi)	Antal sager

Bilag 6: Undersøgelse af det kommunale ressourceforbrug

Arbejdsgruppen har bedt om adgang til KL's årlige opgørelse af produktion og ressourceforbrug til restanceinndrivelse i landets kommuner. KL har imidlertid ikke kunnet udlevere undersøgelsen, da de enkelte kommuner er lovet anonymitet.

Finansministeriet har i stedet for arbejdsgruppen foretaget en rundringning til alle landets kommuner. Inkassochef eller afdelingsleder ved opkrævning og inddrivelse er spurgt om:

- 1) Antal ansatte med opkrævning og inddrivelse (inkl. ledelse og administration)?
- 2) Antal fuldtidsstillinger med opkrævning og inddrivelse?
- 3) Antal ubesatte fuldtidsstillinger?
- 4) Andel af tid anvendt på opkrævning og inddrivelse af statslig restancer (a-skat, AM-bidrag) (bedste skøn)?

Analysen har en svarprocent på 98 pct.. Svarprocenten for spørgsmål 4 er dog mindre, da det er vanskeligt for de fleste kommuner at opgøre den forholdsmæssige tid på skatterestancer, da der ikke i alle kommuner er en organisatorisk opdeling vedr. opkrævning og inddrivelse af statslige og kommunale krav, ydermere foretages sjældent systematisk tidsregistrering.

Bilag 7: Inddrivelsesenhed og Politiets ressourcetræk i Fogedretter

Inddrivelsesenheden og politiet får varetaget fogedsager af fogedretterne. Med udgangspunkt i det forholdsmæssige sagsvolumen fra de to myndigheder i forhold til det samlede sagsvolumen i fogedretterne er ressourcetrækket i fogedretterne beregnet, jf. tabel nedenfor.

Politiets og Inddrivelsesenhedens ressourcetræk i fogedretterne, 2003

Område	2003
Udgift direkte i fogedretter (mio. kr.)	74
Udgifter til støtte og generel ledelse og administration (mio. kr.)	28
Samlet udgift fogedretter (mio. kr.)	102
Antal sager i alt	280.267
Årsværk fogedretter inkl. ledelse mv.	215,05
Politiets træk af ressourcer	
Antal sager for politiet, jf. RR-beretning	13.583
Politiets sagsandel	0,05
Samlet udgift fogedsager for politiet (mio. kr)	5,0
Årsværk i fogedretter til politiets restancer (stk)	10,4
Inddrivelsesenhedens træk af ressourcer	
Sager for inddrivelsesenheden	2.662
Andel af alle sager	0,01
Samlet udgift fogedsager inddrivelsesenhed (mio. kr.)	0,97
Inddrivelsesenhedens træk af årsværk i fogedretter	2,0

Bilag 8: Besparelser ved anvendelse af best practice enhedspriser.

Tabel 8.1 Besparelse i lønsum, 1000 kr.

	Økonomistyrelsen		ToldSkat		Inddrivelsesenheden		Politiet	
	Besparelse t.kr.	Sammenlignet udgift t.kr.	Besparelse t.kr.	Sammenlignet udgift t.kr.	Besparelse t.kr.	Sammenlignet udgift t.kr.	Besparelse t.kr.	Sammenlignet udgift t.kr.
1. Modtagelse og journalisering:	320	558	1.130	1.349	707	1.457		146
2. Information og vejledning:	0	FALSK	0	FALSK	0	FALSK		FALSK
3. Visitering/risikovurdering	0	FALSK	0	FALSK	0	FALSK		FALSK
4. Rykkerprocedure: (eksl. rykker i forbindelse med fx afdragsordning)	837	2.067	0	7.410	0	0	141	1.193
5. Indberetning til CFR	159	FALSK	0	FALSK	0	FALSK		FALSK
6a. Administration af afdragsordninger igangværende virksomheder	0	FALSK	0	FALSK	0	FALSK		FALSK
6.b Administration af afdragsordninger	113	951	7.732	7.883	0	3.628	211	5.326
7. Lønindeholdelse	736	1.257	3.713	3.774	0	1.612	533	1.950
8.a Fogedsag (kontor)		FALSK		FALSK	0	FALSK		FALSK
8.b fogedforretning (udegående)	0	FALSK		FALSK	0	FALSK		FALSK
9. Anmeldelse i RKI	271	317	195	204	0	569		0
10. Modregning	185	317	11.189	15.497	0	388		
11. Procedure for afbrydelse af forældelse (inkl. udgiftsføring)	0	82	2.519	2.993	1.324	1.457		0
11.1 RUF-afbrydelse	0	FALSK	0	FALSK	0	FALSK		FALSK
11b udgiftsføring	0	FALSK		FALSK	0	FALSK		FALSK
12.a Eftergivelse	348	820	4.145	4.522	0	171	178	204
12.b Gældssanering	0	197	1.655	4.171	152	961		0
12.c Henstand	0	197	819	854	0	0		0
13. Bobehandling (dødsbo, tvangsakkordbo, konkursbo):		FALSK		FALSK		FALSK		FALSK
14. Aktering:	144	159	2.091	2.147	0	190		0
15. Betalingsmodtagelse/bogføring:	0	1.110	218	1.550	763	1.535		582
16.a Klager over kommunale afgørelser	0	0	1.813	2.210	0	0		0
16.b Klager over egne afgørelser		FALSK		FALSK		FALSK		FALSK
16.c Klager over andre statslige myndigheder	0	FALSK		FALSK	0	FALSK		FALSK
17. Kreditorkontakt	0	FALSK	0	FALSK	0	FALSK		FALSK
18. Andet	0	FALSK	0	FALSK	0	FALSK		FALSK
19. Vurdering af afsoningsmuligheder (politi)	0	FALSK	0	FALSK	0	FALSK		FALSK
I alt	3.112	8.032	37.217	54.566	2.945	11.967	1.063	9.401

Bilag 9: Procentreduktion i dobbeltarbejde**Bilag 9.1: Beregning af den maksimale reduktion i volumen for udvalgte delprocesser**

Delproces	Økonomistyrelsen	Told-Skat i alt	ToldSkat i selskaber	ToldSkat personligt ejede virk.	Inddrivelsesenhed	Politiet	Kommunerne	Ny volume Økonomistyrelsen	Ny volume Told-Skat	Ny volume Inddrivelsesenhed	Ny volume Politiet
1. Modtagelse og journalisering	24.467	22.615	9.724	12.891	77.260	14.985	20.000	14.314	16.776	77.260	7.917
4. Rykkerprocedure: (eksl. rykker i forbindelse med fx afdragsordning)	120.375	725.000	311.750	413.250		102.998	450.000	70.424	725.000	0	54.419
6.b Administration af afdragsordninger afmeldte virksomheder	25.658	4.636			111.000	156.515	372.240	15.011	2.536	63.766	82.695
7. Lønindeholdelse	13.441	1.583			41.583	36.540	148.896	7.863	866	23.888	19.306
8.a Fogedsag (kontor)		34.948	15.028	19.920		10.655	50.000	0	25.924	0	5.630
8.b Udgående fogedforretning		12.069	5.190	6.879			25.000	0	8.953	0	0
9. Anmeldelse i RKI	1.865	383			23.287		50.000	1.091	210	13.378	0
10. Modregning	10.150	330.000	141.900	188.100	29.691		200.000	5.938	330.000	17.057	0
11.b.1 Afbrydelse af forældelse ved fogedsag på kontoret	1.634	9.456	4.066	5.390	2.662		13.529	956	7.014	1.456	0
11.b.2 Afbrydelse af forældelse ved udgående fogedforretning		815	350	465			1.688	0	605	0	0
12.a Eftergivelse	2.739	2.188	941	1.247	989	150		2.739	1.623	541	79
12.b Gældssanering	123	1.570		0	0	0		72	1.570	0	0
12.c Henstand	4.113	728	313	415	0	0		4.113	540	0	0
14. Aktering	5.980	23.072	9.921	13.151	77.260	14.985	20.000	3.499	17.115	77.260	7.917
15. Betalingsmodtagelse/bogføring:	300.111	360.000	154.800	205.200	208.561	699.378	1.500.000	175.575	267.044	114.083	369.519

Anm. Aktering er estimeret for politiet og kommuner, idet journalisering og modtagelse af sat lig hinanden

Tabel 9.2: Procentreduktion i dobbeltarbejde

	Størrelse af volumeneffekt
1. Modtagelse og journalisering:	60%
2. Information og vejledning:	20%
3. Visitering/risikovurdering	0%
4. Rykkerprocedure: (eksl. rykker i forbindelse med fx afdragsordning)	0%
5. Indberetning til CFR	100%
6a. Administration af afdragsordninger igangværende virksomheder	0%
6.b Administration af afdragsordninger afmeldte virksomheder	90%
7. Lønindeholdelse	95%
8.a Fogedsag (kontor)	75%
8.b fogedforretning (udgående)	75%
9. Anmeldelse i RKI	100%
10. Modregning	25%
11. Kontorbaseret afbrydelse	75%
11.1 Administration af afbrydelse	0
11b Udgående afbrydelse	
12.a Eftergivelse	5%
12.b Gældssanering	100%
12.c Henstand	45%
13. Bobehandling (dødsbo, tvangsak-kordbo, konkursbo):	0%
14. Aktering:	60%
15. Betalingsmodtagelse/bogføring:	25%

Bilag 10: Besparelser ved reduktion af volumen og forbedret produktivitet

Table 10.1 Besparelse for Økonomistyrelsen

	Volu- men før (stk.)	Volu- men ef- ter fjer- nelse af dobbel- arbejde (stk.)	En- heds- priser – nu (kr)	Udgift efter re- duktion af volu- men (eksiste- rende enheds- priser) (tkr.)	Udgift i dag (t kr.)	Bespa- relse (tkr.)	Udgift med best practice enheds- priser (tkr.)	Bespa- relse med best practice enheds- priser (tkr)	Generel bespa- relse på friholdte områ- der(tkr.)	Samlet bespa- relse (tkr.)
1. Modtagelse og journalisering:	24.467	18.375	23	419	558	139	178	379	0	379
2. Information og vejledning:	0	0	0	75	82	7	75	7	15	21
3. Visitering/risikovurdering	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
4. Rykkerprocedure: (eksl. rykker i forbindelse med fx afdragsord- ning)	120.375	120.375	17	2.067	2.067	0	1.230	837	0	837
5. Indberetning til CFR	8.666	8.666	18	159	159	0	159	0	31	31
6a. Administration af afdrags- ordninger igangværende virk- somheder	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
6.b Administration af afdrags- ordninger afmeldte virksomhe- der	25.658	16.076	37	596	951	355	525	426	0	426
7. Lønindeholdelse	13.441	8.142	94	762	1.257	496	316	942	0	942
8.a Fogedsag (kontor)	634	634	1.027	651	651	0	651	0	126	126
8.b fogedforretning (udegående)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
9. Anmeldelse i RKI	1.865	1.091	170	185	317	132	27	290	0	290
10. Modregning	10.150	9.097	31	284	317	33	119	198	0	198
11. Procedure for afbrydelse af forældelse (inkl. udgiftsføring)	1.634	1.125	50	56	82	26	56	26	0	26
11.1 RUF-afbrydelse	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
11b Udgående afbrydelse	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
12.a Eftergivelse	2.739	2.739	299	820	820	0	472	348	0	348
12.b Gældssanering	123	72	1.603	115	197	82	115	82	0	82
12.c Henstand	4.113	4.113	48	197	197	0	197	0	0	0
13. Bobehandling (dødsbo, tvangsakkordbo, konkursbo):	291	291	545	159	159	0	159	0	31	31
14. Aktering:	5.980	4.491	27	119	159	39	11	147	0	147
15. Betalingsmodtagel- se/bogføring:	300.111	268.977	4	995	1.110	115	995	115	0	115
16.a Klager over kommunale af- gørelser	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
16.b Klager over egne afgørelser	125	125	656	82	82	0	82	0	0	0
16.c Klager over andre statslige myndigheder	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
17. Kreditorkontakt	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
18. Andet	0	0	0	317	317	0	317	0	61	61
19. Vurdering af afsoningsmu- ligheder (politi)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
I alt				8.058	9.481	1.423	5.684	3.797	263	4.061

Tabel 10.2 Besparelse for ToldSkat

	Volumen før (stk.)	Volumen efter fjernelse af dobbeltarbejde (stk.)	Enhedspriser – nu (kr)	Udgift efter reduktion af volumen (eksisterende enhedspriser) (tkr.)	Udgift i dag (tkr.)	Besparelse (tkr.)	Udgift med best practice enhedspriser (tkr.)	Besparelse med best practice enhedspriser (tkr.)	Generel besparelse på friholdte områder (tkr.)	Samlet besparelse (tkr.)
1. Modtagelse og journalisering:	22.615	19.111	60	1.140	1.349	209	186	1.164	0	1.164
2. Information og vejledning:	0	0	0	4.782	5.258	476	4.782	476	478	955
3. Visitering/risikovurdering	0	0	0	5.301	5.301	0	5.301	0	0	0
4. Rykkerprocedure: (eksl. rykker i forbindelse med fx afdragsordning)	725.000	725.000	10	7.410	7.410	0	7.410	0	0	0
5. Indberetning til CFR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
6a. Administration af afdragsordninger igangværende virksomheder	0	0	0	15.484	15.484	0	15.484	0	1.548	1.548
6.b Administration af afdragsordninger afmeldte virksomheder	4.636	2.746	1.700	4.669	7.883	3.214	90	7.794	0	7.794
7. Lønindeholdelse	1.583	902	2.384	2.150	3.774	1.624	35	3.739	0	3.739
8.a Fogedsag (kontor)	34.948	28.180	746	21.032	26.083	5.051	21.032	5.051	2.103	7.154
8.b fogedforretning (udegående)	12.069	9.732	1.216	11.830	14.671	2.841	11.830	2.841	1.183	4.024
9. Anmeldelse i RKI	383	210	533	112	204	93	5	199	0	199
10. Modregning	330.000	330.000	47	15.497	15.497	0	4.307	11.189	0	11.189
11. Procedure for afbrydelse af forældelse (inkl. udgiftsføring)	9.456	7.625	317	2.413	2.993	580	383	2.611	0	2.611
11.1 RUF-afbrydelse	0	0	0	4.094	4.094	0	4.094	0	409	409
11b Udgående afbrydelse	815	657	560	368	457	88	368	88	37	125
12.a Eftergivelse	2.188	2.160	2.067	4.464	4.522	58	372	4.150	0	4.150
12.b Gældssanering	1.570	1.570	2.657	4.171	4.171	0	2.517	1.655	0	1.655
12.c Henstand	728	643	1.173	754	854	99	31	823	0	823
13. Bobehandling (dødsbo, tvangsakkordbo, konkursbo):	0	0	0	30.870	30.870	0	30.870	0	0	0
14. Aktering:	23.072	19.498	93	1.815	2.147	333	48	2.099	0	2.099
15. Betalingsmodtagelse/bogføring:	360.000	336.761	4	1.450	1.550	100	1.246	304	0	304
16.a Klager over kommunale afgørelser	236	236	9.366	2.210	2.210	0	397	1.813	0	1.813
16.b Klager over egne afgørelser	303	303	3.046	923	923	0	923	0	0	0
16.c Klager over andre statslige myndigheder	137	137	1.684	231	231	0	231	0	0	0
17. Kreditorkontakt	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
18. Andet	0	0	0	16.785	16.785	0	16.785	0	1.678	1.678
19. Vurdering af afsoningsmuligheder (politi)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
I alt		0		159.955	174.722	14.767	128.726	45.996	7.438	53.434

Tabel 10.3 Besparelse for Inddrivelsesenheden

	Volu- men før (stk.)	Volumen efter fjernelse af dob- beltar- bejde (stk.)	Enheds- priser – nu (kr)	Udgift ef- ter reduktion af vo- lumen (eksiste- rende en- hedspriser) (tkr.)	Udgift i dag (t kr.)	Bespa- relse (tkr.)	Udgift med best practice enheds- priser (tkr.)	Bespa- relse med best practice enheds- priser (tkr)	Gene- rel be- sparelse på friholdte om- råder(tkr.)	Samlet bespa- relse (tkr.)
1. Modtagelse og journalisering:	77.260	77.260	19	1.457	1.457	0	750	707	0	707
2. Information og vejledning:	0	0	0	44	76	32	44	32	5	38
3. Visitering/risikovurdering	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
4. Rykkerprocedure: (eksl. rykker i forbindelse med fx afdragsordning)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
5. Indberetning til CFR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
6a. Administration af afdragsordninger igangværende virksomheder	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
6.b Administration af afdragsordninger afmeldte virksomheder	111.000	68.490	33	2.238	3.628	1.389	2.238	1.389	0	1.389
7. Lønindeholdelse	41.583	24.773	39	960	1.612	652	960	652	0	652
8.a Fogedsag (kontor)	0	0	0	93	93	0	93	0	11	11
8.b fogedforretning (udegående)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
9. Anmeldelse i RKI	23.287	13.378	24	327	569	242	327	242	0	242
10. Modregning	29.691	26.532	13	346	388	41	346	41	0	41
11. Procedure for afbrydelse af forældelse (inkl. udgiftsføring)	2.662	1.758	547	962	1.457	495	88	1.369	0	1.369
11.1 RUF-afbrydelse	0	0	0	868	868	0	868	0	107	107
11b Udgående afbrydelse	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
12.a Eftergivelse	989	967	172	167	171	4	167	4	0	4
12.b Gældssanering	505	290	1.903	552	961	409	465	496	0	496
12.c Henstand	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
13. Bobehandling (dødsbo, tvangsakkordbo, konkursbo):	175	175	974	171	171	0	171	0	21	21
14. Aktering:	77.260	77.260	2	190	190	0	190	0	0	0
15. Betalingsmodtagelse/bogføring:	208.561	184.941	7	1.361	1.535	174	684	851	0	851
16.a Klager over kommunale afgørelser	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
16.b Klager over egne afgørelser	176	176	2.202	388	388	0	388		48	48
16.c Klager over andre statslige myndigheder	0	0	0	0	0	0	0		0	0
17. Kreditorkontakt	0	0	0	775	775	0	775	0	95	95
18. Andet	0	0	0	668	1.163	495	668	495	82	577
19. Vurdering af afsoningsmuligheder (politi)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
I alt		0		11.567	15.500	3.933	9.222	6.278	370	6.648

Tabel 10.4 Besparelse for Rigs politiet

	Volu- men før (stk.)	Volumen efter fjernelse af dob- beltar- bejde (stk.)	Enheds- priser – nu (kr)	Udgift ef- ter reduk- tion af vo- lumen (eksiste- rende en- hedspri- ser) (tkr.)	Udgift i dag (t kr.)	Bespa- relse (tkr.)	Udgift med best practice enheds- priser (tkr.)	Bespa- relse med best practice enheds- priser (tkr)	Gene- rel be- sparel- se på frihold- te om- rå- der(tkr.)	Samlet bespa- relse (tkr.)
1. Modtagelse og journalisering:	14.985	10.744	10	104	146	41	104	41	0	41
2. Information og vejledning:	0	0	0	108	204	96	108	96	6	102
3. Visitering/risikovurdering	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
4. Rykkerprocedure: (eksl. rykker i forbindelse med fx afdragsord- ning)	102.998	102.998	12	1.193	1.193	0	1.053	141	0	141
5. Indberetning til CFR	0		0	146	146	0	146	0	8	8
6a. Administration af afdrags- ordninger igangværende virk- somheder	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
6.b Administration af afdrags- ordninger	156.515	90.077	34	3.065	5.326	2.261	2.944	2.382	0	2.382
7. Lønindeholdelse	36.540	20.168	53	1.076	1.950	874	782	1.168	0	1.168
8.a Fogedsag (kontor)	10.655	6.886	317	2.186	3.383	1.197	2.186	1.197	124	1.320
8.b fogedforretning (udegående)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
9. Anmeldelse i RKI	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
10. Modregning	?		0	1.543	1.543	0	1.543	0	0	0
11. Procedure for afbrydelse af forældelse (inkl. udgiftsføring)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
11.1 RUF-afbrydelse	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
11b Udgående afbrydelse	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
12.a Eftergivelse	150	146	1.358	199	204	5	25	178	0	178
12.b Gældssanering	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
12.c Henstand	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
13. Bobehandling (dødsbo, tvangsakkordbo, konkursbo):	150	150	388	58	58	0	58	0	3	3
14. Aktering:	14.985	10.744	0	0	0	0		0	0	0
15. Betalingsmodtagel- se/bogføring:	699.378	616.913	1	513	582	69	2.282		0	0
16.a Klager over kommunale af- gørelser	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
16.b Klager over egne afgørelser	1.500	1.500	291	437	437	0	437	0		0
16.c Klager over andre statslige myndigheder	0	0	0	0	0	0	0	0		0
17. Kreditorkontakt	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
18. Andet	0	0	0	554	1.048	494	554	494	31	525
19. Vurdering af afsoningsmu- ligheder (politi)	44.912	44.912	32	1.455	1.455	0	1.455	0	82	82
I alt				12.637	17.673	5.036	13.675	5.697	255	5.952

Bilag 11: Kommunale inddrivelsesproces

Definition: Inddrivelsesarbejdet anses for påbegyndt når 1. rykker dannes i systemerne.

1. *Modtagelse og journalisering:*

2. *Information og vejledning:*

- Udarbejdelse og udmeldelse af generelle retningslinjer for gennemførelsen af inddrivelsesarbejdet
- Udarbejdelse og opdatering af interne retningslinier og arbejdsgangsbeskrivelser
- Besvarelse af henvendelser fra kommuner og andre myndigheder mv.
- Annoncering om påbegyndelse af udlægsforretninger
- Bestilling af kontoudtog og udsendelse heraf
- Udarbejdelse af skyldopgørelser
- Generel information til borgerne om opkrævning og inddrivelse (annoncer, brochurer, undervisning i folkeskolens afgangsklasser etc.)
- Rådgivning og service til kommunens borgere. Inkassokontorerne modtager årligt et stort antal personlige og telefonisk henvendelser fra borgerne vedr. kravets rigtighed og om indgåelse af betalingsaftaler m.v.
- Udarbejdelse af en årlig inkassoplan til kommunalbestyrelsen
- Udarbejdelse af en årlig beretning til kommunalbestyrelsen

3. *Visitering/risikovurdering:*

Risikovurdering må er forebyggende restancearbejde, der iværksættes overfor restanter. Det indeholder bl.a.

- Indstilling om fratagelse af bevillinger

4. *Rykkerprocedure:*

- Behandling og udsendelse af rykkere og varsler vedr. skat og AM-bidrag, alle kommunale krav, kommunens egne regningskrav og ejendomsskat..

5. *Indberetning til CFR:*

- Skriftlig advisering om brug af CFR (nødv. da Det Centrale FordringsRegister ikke er lovreguleret)
- Indsættelse i og sletning fra CFR
- Kontrol med egne CFR-registreringer

6. *Afdragsordning (inkl. kontakt med restant eller andre herom):*

Omfatter følgende opgaver:

- Behandling af de under udlægsforretninger etablerede betalings-/afdragsordninger af få måneders varighed
- Løbende opfølgning på betaling mv.

- Løbende opfølgning på betaling mv. vedrørende længere varende afdragsordninger
- Etablering af og opfølgning på afdragsordninger

7. *Lønindeholdelse (inkl. kontakt med restant eller andre herom):*

Omfatter følgende opgaver:

- Partshøring forud for evt. betalingsordning/(løn)indeholdelse.
- Betalingsevnevurderinger (efter indbyrdes afvigende regelsæt på forskellige restanceområder)
- Afgørelse om betalingsordning/(løn)indeholdelse samt underretning herom til restanten
- Iværksættelse og administration af lønindeholdelse
- Rykke arbejdsgivere på begæring fra FLS, gennemførelse af udlæg overfor arbejdsgivere og oversendelse til arbejdsgiverkontrollen

8. *Fogedsag (inkl. kontakt med restant eller andre herom):*

Omfatter følgende opgaver vedrørende restancer:

- Forberedelse af udlægsforretninger, herunder klargøring og udsendelse af udlægstilsigelse, forkyndelse og politifremstilling
- Gennemførelse af udlægsforretninger, herunder forgæves udlæg og forgæves besøg
- Afslutning af udlægsforretninger, herunder indsættelse af udlægsresultater, kvittering af udlæg, afhentning, indbringelse for fogedretten, indsigelse mod udlæg, møde i fogedretten, tinglysning og denunciationer
- Rekvisition af tingbogsattest.
- Henvendelser til/oversendelse af sager til fogedretten om iværksættelse af udlæg
- Restanceundersøgelser i forbindelse med modtagelse af betalinger på restancer, samt løbende opfølgning på betaling mv. på gennemførte udlæg
- Udlægsforretningens opfølgning, herunder begæring af tvangsauktion over løsøre og fast ejendom, meddele rykningspåtegning på tinglyste udlæg samt relaksation af udlæg i fast ejendom

9. *Anmeldelse i RKI (inkl. kontakt med restant eller andre herom):*

Omfatter følgende opgaver:

- RKI, herunder indberetning til RKI.
- Varsling, indberetning, kontrol af indberettede sager, indgåelse af aftaler, som afværger RKI-registrering, sletning m.v.

10. *Modregning (inkl. kontakt med restant eller andre herom):*

- Iværksættelse af og administrationen af modregninger i overskydende skat m.v., herunder underretning om afgørelsen til restanten.
- Afklaring af hvorvidt et givet krav eller restance er tillagt ulovbestemt eller lovbestemt modregningsret eller indtrædelsesret (i kommunerne

administreres både kommunale og statslige krav, i staten kun statslige krav)

- Behandling (opklaringsarbejdet) af konteringsmeddelelser (herunder restanceundersøgelse, udbetalinger og modregning).
- Fastlæggelse af dækningsrækkefølger ved modregning/indtrædelse og transporter
- Besvarelse af forespørgsler fra andre myndigheder om modregning
- Restantunderretninger om andre myndigheders "modregningsarbejde", når der modtages provenu fra anden myndighed
- Administration af anmeldte transporter (privatretlige krav)
- Modregning i børnefamilieydelse

11. Procedure for afbrydelse af forældelse

Afbrydelse af forældelse sker ved gennemførelse af ny udlægsforretning (se under fogedsag) eller ved at skyldneren anerkender gælden.

12. Eftergivelse/gældssanering/trangsbestemt henstand:

Omfatter følgende opgaver:

12.a.

Opgaven med sager om eftergivelse af personskatter, omfatter oprettelse af sagen, indhentning af oplysninger til sagen, samt skriftlig indstilling til Told-Skat som træffer afgørelse i sagen, (Det skal bemærkes, at København og Frederiksberg kommuner har tilsvarende kompetence som told- og skatteregionerne i disse sager).

12. b.

Opgaven med eftergivelse af øvrige krav, hvor kommunen er kompetent myndighed, herunder bidragssager

12.c

Opgaven med gældssanering omfatter oprettelse af sagen med efterfølgende anmeldelse, møder i skifteretten, kære af kendelse m.v. indtil sagen er endeligt afsluttet, f.eks. ved indbetaling af dividende i overensstemmelse med kendelsens indhold.

12.d.

Hvis en skyldner uden betalingsevne ikke opfylder betingelserne for eftergivelse/ gældssanering kan skyldneren bevilges henstand i op til 4 år.

Til 12 a – d skal bemærkes, at kommunerne som den eneste myndighed har et samlet overblik over en restants økonomiske forhold, herunder indtægtsformueforhold og sociale forhold, Told- og Skattemyndighederne – som eneste kreditor – har en samlet overblik over en skyldners aktiver og kan dermed være med til at sikre, at registrerede aktiver indgår i en samlet kreditorordning til fordel for alle kreditorer.

13. Bobehandling:

Formålet med opgaven er primært en endelig afvikling/oprydning efter en virksomheds økonomiske sammenbrud.

1. Betalingsstandsninger, anmeldelse af krav, gennemgang af kreditorskrivelser, møde i skifteretten
2. Konkursbegæringer
3. Akkordordninger, anmeldelse af krav, vurderings af akkordforslag, møde i skiftretten
4. Frivillig kreditorordninger - 1. instans
5. Tvangsopløsninger
6. § 59 opløsninger jf. Anpartsselskabsloven
7. Dødsboer, anmeldelse af krav, godkendelse af boregnskab

14. Aktering:

- Opbevaring og oversendelse af arkivalier
- Makulering af arkivalier

15. Betalingsmodtagelse/bogføring:

- Modtagelse af betaling fra restanter.
- Registrering af indbetalinger sker i meget stort omfang maskinelt, men der vil naturligvis være manuelle indbetalinger i form af checks og giroindbetalinger, som skal registreres manuelt.
- Afregning af indbetalte beløb – internt i kommunen og til andre myndigheder.

16. Klagebehandling:

Omfatter genvurdering af trufne afgørelser, samt fremsendelse af sagsbeskrivelse og afgørelse til klageinstansen som kan være hhv. ToldSkat, Det sociale nævn eller fogedretten.

17. Andet

Under andet henhører bl.a. følgende opgaver:

- Til- og fraflytningssager (rundt i Danmark)
- Til- og fraflytningssager (til og fra Danmark – nødvendiggør også kendskab til internationale regler for bl.a. underholdsbidrag)
- Skriftlig og mundtlig advisering om persondatalovsforhold
- Aktindsigtssager
- Restanceattester, udarbejdelse af (bl.a. til andre offentlige myndigheder)
- Restanceforespørgsler, besvarelse af (bl.a. fra politiet / hyrevognsnævnet)
- Økonomisk afhøring (specielt for underholdsbidrag, men også for krav på kontanthjælp mv.)

- Kommunikation med bidragsberettigede om inddrivelsestiltag i forhold til bidragspligtige
- efter forudgående betalingsevnevurderinger
- Betalingsfastsættelse i medfør af aktivloven/de sociale pensionslove,
- Afklaring af spm. om bortfald for krav/restancer i medfør af bistandsloven/aktivloven
- Etablering og drift af elektroniske selvbetjeningsværktøjer for borgere m.fl. (tast-din-egen-betalingsordning)
- Behandling af ansøgninger om fritagelse for betaling af gebyrer og renter
- Sager vedr. socialt bedrageri/fiktive adresser
- Ændring af forskudsregistrering for restanter i samarbejde med skattekontoret
- At formå restanten til at indsende manglende selvangivelser
- Administration af henstandssager i samarbejde skattekontoret
- Udsendelse af kontoudtog
- Etablering og drift af avanceret elektronisk debtorsystem
- Indsættelse af nye krav i debtorsystemet. Påligning af krav sker som hovedregel maskinelt fra modersystemer og debtorsystemets RekvirentNet. Der finder dog stadig i et vist omfang manuelle påligninger sted. Det gælder eksempelvis krav vedrørende uretmæssigt modtagne ydelser, udenlandske skattekrav, grundejernes investeringsfond, forsikrede arbejdsgivere, bødekraft i henhold til skattekontrolloven. Herudover foretages en del manuelle ændringspåligninger, f.eks. hvis der er sket fejlopkævning ved en daginstitutionsbetaling eller parkeringsafgift.
- Når påligning er sket udsendes girokort for de krav, hvor der ikke tidligere er udsendt "påligningsgirokort". Det gælder alle kommunens egne krav og krav fra andre kommuner, men ikke personlig skat og arbejdsmarkedsbidrag.

Bilag 12: Indfasning af besparelser

Indfasning af en enstrengt restanceinddrivelse sker gradvist, hvorfor budgetforbedringen er stigende fra 05 til 07. Bilaget uddyber beregninger vedr. de statslige og kommunale besparelser og indfasningen af disse.

Statslige besparelser

I 05 og 06 er forventningen, at der kan opnås en enhedsprisbesparelse angående lønindeholdelse, rykkeradministration, modregning, afdragsadministration og RKI-indberetning for ToldSkat. Der forudsættes ikke nogen volumeneffekt i 05. Besparelsen fremgår af tabel 12.1b, og er identisk med besparelser i bilag 8 for de pågældende delprocesser.

Tabel 12.1b: Nuværende udgifter og bestpractice besparelser på lønsum

	Økonomistyrelsen		ToldSkat		Inddrivelsesenheden		Politiet	
	Besparelse t.kr.	Sammenlignet udgift t.kr.	Besparelse t.kr.	Sammenlignet udgift t.kr.	Besparelse t.kr.	Sammenlignet udgift t.kr.	Besparelse t.kr.	Sammenlignet udgift t.kr.
4. Rykkerprocedure: (eksl. rykker i forbindelse med fx afdragsordning)	837	2.067	0	7.410	0	0	141	1.193
6.b Administration af afdragsordninger	113	951	7.732	7.883	0	3.628	211	5.326
7. Lønindeholdelse	736	1.257	3.713	3.774	0	1.612	533	1.950
9. Anmeldelse i RKI	271	317	195	204	0	569	0	0
10. Modregning	185	317	11.189	15.497	0	388	0	0
I alt	2.142	4.910	22.829	34.769	0	6.196	885	8.469

Tabel 12.2b Lønsumsbesparelser for myndigheder (mio. kr.) i 2005

Myndighed	Besparelse (mio. kr.)
ToldSkat	22,8
I alt	22,8
Samlet lønudgift i dag	217,4
Besparelsepct.	11%
Personaleafhængig øvrig drift	68,5
Øvrig drift besparelse	7,2
Samlet besparelse (PL03)	30,0
Samlet besparelse (PL05)	31,3

Note: PL03 = 2,3% og PL04 = 2%

Den samlede statslige besparelse er på 31,3 mio. kr. i 05.

Fra 1/1-07 er det nye IT-system driftsklar og den statslige besparelse kan realiseres fuldt ud.

Tabel 12.3b: Indfasning af statslige besparelser, mio. kr.

Aktivitet	2005	2006	2007	2008
Samlet statslige besparelse (lønindeholdelse, rykkeradministration, modregning, afdragsadministration og RKI-indberetning), mio. kr. (PL05)	31,3	31,3		
Samlet besparelse som følge af volumenreduktion og produktivitetsforbedring, mio. kr. (PL05)			97,0	97,0
Samlet besparelse, mio. kr. (PL05)	31,3	31,3	97,0	97,0

Note: Samlede statslig besparelse er 93 mio. kr. i PL03

Enhedsprisbesparelsen i 07 og frem forudsætter, at der sker regelforenklinger vedr. forældelsesregler, eftergivelse mv. jf. afsnit 6.7.1.

Kommunale besparelser

Den kommunale restanceportefølje kan overtages fra 1/1-05 med en tilsvarende eller bedre systemunderstøttelse end i dag. Endvidere vil der kunne ske en praksiskoordinering, som bevirker, at der kan opnås en produktivitet-fremgang svarende til en budgetforbedring angående personskatterestancer og øvrige kommunale restancer på 30 pct. i 05 og 06. Den realiserede virkning i 2005 afhænger dog af, hvornår det systemmæssigt-, personalemæssigt- og lovgivningsmæssigt er muligt. Fra 1/1-07 kan hele forbedringspotentialet realiseres for både personskatterestancer og øvrige restancer.

Endvidere forudsættes, at også de øvrige kommunale krav kan overtages fra 1/1-05. Her vil besparelsen i 05 dog være 30 pct. Fra 1. januar 2007 vil produktivitetforbedringen kunne indføres fuldt ud for alle kommunale restancer ligesom der opnås en forbedring som følge af reduceret volumen.

Med udgangspunkt i 180 kommuners skøn estimeres det, at kommunerne anvender 50 pct. af deres ressourcer på inddrivelse af personskatterestancer.

De kommunale støttefunktioner vil i en enstrenget restanceinddrivelse kunne reduceres med 60 pct. Forventningen er, at støttefunktionerne udgør 20% af de eksisterende udgifter til restanceinddrivelse i kommunerne. Det svarer til den typisk anvendte procent i forhandlinger med de kommunale parter om regulering af bloktilskuddet, jf. også nedenfor.

Fordelingen af de kommunale udgifter og den fuldt indfasede besparelse på personskatterestancer og øvrige restancer fremgår af tabel 12.4b.

Tabel 12.4b: Kommunale udgifter og besparelser til personskatterestancer og øvrige restancer

Område	Udgift (PL03)	Udgift (PL05)
Samlede udgifter	628,6	656,0
Personskatterestancer	316,2	329,9
Øvrige restancer (mio .kr)	312,5	326,0
Udgift intern støtte (mio. kr)	125,7	131,2

Note: PL03 = 2,3% og PL04 = 2%. Personskatterestancer udgør 50,3 pct.

Tabel 12.4b: Indfasning af kommunale besparelser, mio. kr.

	2005	2006	2007	2008
Personskatterestancer (mio. kr.)	99,0	99,0	166,6	166,6
Øvrige restancer (mio. kr.)	97,8	97,8	164,6	164,6
Besparelse støttefunktioner (mio. kr.)	75,4	75,4	75,4	75,4
Samlet besparelse (mio. kr.)	272,2	272,2	406,7	406,7

Uddybning om beregning af besparelse på støtteårsværk

Overtagelse af restanceårsværk fra en anden organisation til en enstrenget organisation vil forøge de eksisterende støtteårsværks arbejdsmængde. Arbejdsmængden vil dog ikke stige proportionalt, da der vil være stordriftsgevinster ved en integration.

Ud fra en faglig og erfaringsmæssig vurdering er der skønnet en stordriftsgevinst på 60 procent i forhold til det nuværende forbrug af støtteårsværk i kommunerne.

I dag er der ca. 1.400 årsværk i den kommunale restanceinddrivelse plus 20 procent støtteårsværk, svarende til 280 årsværk, hvoraf 112 skal overføres til den enstrengede organisation.