



Innheimtustofnun
sveitarfélaga

Alþingi
Erindi nr. P / 38 / 1843
komudagur 29. 4. 2010

Reykjavík, 28. apríl 2010.

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

EFNI: Athugasemdir og ábendingar Innheimtustofnunar sveitarfélaga við Frv. til laga um greiðsluaðlögun einstaklinga (heildarlög), 560. mál

Fyrir hönd Innheimtustofnunar sveitarfélaga (hér eftir og nefnt "IS"), leyfi ég mér að koma að neðangreindum athugasemdum og ábendingum við ofangreint lagafrumvarp til Félags- og tryggingamálanefndar Alþingis.

Þess skal getið hér í upphafi, að ekki hefur verið óskað eftir því við Innheimtustofnun sveitarfélaga að stofnunin veiti umsögn um frumvarp þetta, þó svo að þrjár greinar frumvarpsins snerti stofnunina beint og starfsemi hennar sé víða getið í athugasemdum og umsögn um lagafrumvarpið.

Telur Innheimtustofnun sveitarfélaga sig miklu varða hvernig lög þessi eru úr garði gerð, svo unnt sé að rækja hlutverk stofnunarinnar eins og það er fram sett í lögum um Innheimtustofnun sveitarfélaga nr. 54 frá 1971, með síðari breytingum. Má í þessu sambandi benda á að meginhlutverk stofnunarinnar er að innheimta hjá meðlagsskyldum foreldrum meðlög sem Tryggingastofnun ríkisins hefur greitt forráðamönnum barna þeirra, sbr. 3. gr. laga nr. 54/1971. Er það einkum ákvæði 24. gr. frumvarpsins um greiðsluaðlögun einstaklinga sem stofnunin gerir athugasemdir við, en það ákvæði gerir beinlínis ráð fyrir niðurfellingu uppsafnaðra krafna IS á hendur meðlagsskyldum aðilum, án þess að stofnunin hafi neitt um það að segja. Slíkt, ef af verður, mun óhjákvæmilega geta komið niður á innheimtuárangri stofnunarinnar og skyldu hennar til að rækja lögbindið hlutverk sitt í þeim efnum.

Í lagafrumvarpi þessu um greiðsluaðlögun einstaklinga er gert ráð fyrir að einstaklingar geti leitað svonefndrar frjálsrar greiðsluaðlögunar eða þvingaðrar greiðsluaðlögunar. Gert er ráð fyrir því í 2. gr. frumvarpsins að greiðsluaðlögunin taki til allra skuldbindinga einstaklings, nema sérstaklega sé kveðið á um annað í lögnum.

Að því er varðar meðlög og greiðslur þeirra, þá er vikið að þeim kröfum sérstaklega í 12. gr. og 24. gr. frumvarpsins, auk þess sem 18. gr. frumvarpsins snertir framtíðar framfærslu gagnvart börnum þess er óskar greiðsluaðlögunar. Er gert ráð fyrir að undir þá grein falli meðlagsgreiðslur.

Í 12. gr. er fjallað um stöðvun greiðslna á meðan leitað er greiðsluaðlögunar. Í 3. mgr. greinarinnar er tekið af skarið um að greiðslufrestur nái þá ekki til krafna um meðlög eða opinber gjöld sem falla til eftir að heimild til að leita greiðsluaðlögunar hefur verið veitt. Þarna er m.ö.o. gert ráð fyrir að umsækjandi um greiðsluaðlögun fái frest á gjaldföllum eldri meðlagsskuldum sínum, en beri að standa skil á áfallandi meðlögum meðan á umsóknarferlinu stendur. Er því þarna verið að lögfesta sjálfvirkan greiðslufrest á uppsöfnuðum vanskilum meðlaga, e.t.v. margra ára eða áratuga uppsafnaðra skulda.

Í 24. gr. frumvarpsins er vikið m.a. að undantekningum frá þeirri reglu að greiðsluaðlögunin nái til allra skuldbindinga skuldara. Í c- lið greinarinnar segir að meðlag og lífeyrir sem skuldara beri að greiða samkvæmt hjúskapar- eða barnalögum, að undanskilinni uppsafnaðri skuld við hið opinbera vegna meðlags, skuli greiða að fullu.

Að öðru leyti er í frumvarpi þessu ekki vikið að meðlagskröfum eða meðlagsskuldum sérstaklega.

Meðlagskröfur eru í eðli sínu einstakar og hafa nokkra sérstöðu. Þar er um að ræða framfærslueyri með börnum meðlagsgreiðenda sem oft safnast fyrir á löngum tíma, eftir atvikum á tugum ára. Gert er ráð fyrir að meðlag sé greitt með barni mánaðarlega og helst meðlagsskyldan til 18 ára aldurs barnsins og oft bætist síðan við menntunarframlag er unglingurinn stundar nám, frá 18-20 ára aldurs. Margir meðlagsgreiðendur telja sig ekki þurfa að sinna þessari framfærsluskyldu sinni með börnum sínum og safna því fljótlega upp verulegum vanskilum auk dráttarvaxta og útlagðs kostnaðar. Þannig er stór hópur meðlagsgreiðenda sem ekki hefur sýnt neinn greiðsluvilja jafnvel svo árum eða áratugum skiptir. Meðlagsgreiðslur eru hins vegar tryggðar meðlagsmóttakanda mánaðarlega og fær viðtakandi greiðslur hvort sem meðlagsgreiðandi stendur í skilum eður ei. Hér er á ferðinni framfærslukerfi sem er styrkt af sveitarfélögum landsins og því eðlilegt að þau freisti þess að fá þessi framlög í þágu meðlagsgreiðenda greidd til baka úr hendi hins meðlagsskylda aðila. Eru þetta sömu röksemdir og sjónarmið og sett eru fram í frumvarpinu sem hér er til umfjöllunar, til að rökstyðja fulla endurgreiðslu námslána, sem er þar skipað skör hærra en meðlögum að þessu leyti. Hér má og benda á að tekið er mið af tekjum meðlagsgreiðanda þegar ákveðið er hver mánaðarleg greiðsla hans skuli verða skv. greiðslusamþykkt stjórnar IS, þegar beitt er ívilnunum þar.

Þó nokkrir fagaðilar, s.s. lögmenn, hafa komið að máli við lögfræðinga IS og lýst þeim sjónarmiðum sínum að námslán og meðlagskröfur (þ.m.t. eldri meðlagsskuldir) ættu eðli sínu samkvæmt að vera undanskilin frá greiðsluaðlögun. Virðist sem höfundar frumvarps þessa hafi tekið undir þau sjónarmið er námslán varðar, en ekki varðandi uppsafnaðar meðlagsskuldir.

Í athugasemdum við lagafrumvarpið kemur fram að rökstuðningur fyrir framlagningu frumvarpsins sé að fjöldi einstaklinga standi ekki lengur undir greiðslubyrði lána í kjölfar gjaldeyris- og bankahrunsins haustið 2008. Meðlagskröfur eru ekki lán og falla því ekki undir þau sjónarmið. Meðlög eru framfærslueyrir barna og hið opinbera tryggir að viðtakandi fá í hendur hverju sinni og meðlagsgreiðandi endurgreiði síðan. Að öðrum kosti lendir kostnaður við að framfæra börn meðlagsgreiðenda á sveitarfélögum landsins og þar með útsvarsgreiðendum.

Þá er í athugasemdum við frumvarpið vísað til þess að stærsti hluti fjárskuldbindinga sé verðtryggður eða gengistryggður, sem aukið hafi á skuldir lántakenda. Þar undir falla ekki meðlagskröfur, sem hvorki eru verð- eða gengistryggðar. Uppsafnaðar skuldir meðlagsgreiðenda ættu því ekki að falla undir skuldaaðlögun, enda allt annars eðlis sbr. framanritað.

Í umsögn fjárlagaskrifstofu Fjármálaráðuneytis um frumvarpið kemur fram í upphafi að frumvarpinu sé ætlað að bæta stöðu þeirra einstaklinga sem lent hafa í greiðsluerfiðleikum í kjölfar efnahagshrunsins haustið 2008 og auðvelda sem flestum að komast í gegnum þá erfiðleika sem gjaldmiðla- og bankahrunið hafa valdið heimilum landsins. Eins og greinir hér að framan, þá er engan veginn hægt að fella hér undir uppsafnaðar meðlagsskuldir meðlagsgreiðenda, sem jafnvel hafa safnast upp á löngum tíma, árum eða jafnvel áratugum. Slíkt hefur ekkert með efnahagshrun fyrir tæpum tveimur árum að gera og því allsendis óskilyt.

Í núgildandi lögum um Innheimtustofnun sveitarfélaga nr. 54 frá 1971 eru þegar mjög viðtæk ívilnunarúrræði. Koma þessi úrræði fram í 5. gr. laganna, sbr. og rglg. nr. 491/1996 um innheimtu og skil á meðlögum o.fl. á vegum Innheimtustofnunar sveitarfélaga. Þessi úrræði hafa verið í lögum um IS frá árinu 1996 og taka á greiðsluerfiðleikum hjá meðlagsgreiðendum sem skapast hafa vegna fjárhagslegra og/eða félagslegra erfiðleika meðlagsgreiðenda. Sem slík hafa þau gefist vel og eru vel nýtt af þeim greiðendum sem lent hafa í þess konar erfiðleikum til skamms eða lengri tíma. T.d. voru 2.057 umsóknir um ívilnanir til afgreiðslu hjá stjórn IS á árinu 2009. Í febrúar 2010 voru alls 2.073 virkir samningar um ívilnanir meðlagsskulda. Stjórn IS afgreiðir í hverjum mánuði ársins 150-245 umsóknir um ívilnanir vegna greiðsluerfiðleika meðlagsgreiðenda. Þessar tölur benda til þess að núverandi úrræði eru að skila tilætluðum árangri og nýtist greiðendum í erfiðleikum vel.

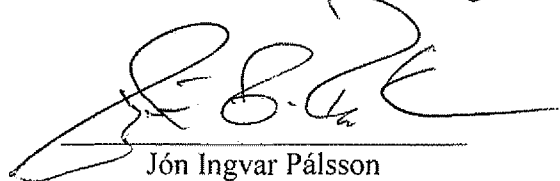
Almennt eru kröfur IS um greiðslu meðlaga ekki afskrifaðar. Á því eru þó undantekningar, einkum er varðar eignalaus dánarbú eðli sínu samkvæmt og síðast en ekki síst á grundvelli ívilnunarúrræða núverandi laga um IS. Þar er gert ráð fyrir að haldi meðlagsgreiðendur greiðslusamning við stjórn IS í 3 ár samfelld hið minnsta, þá opnast fyrir möguleika á að afskrifa höfuðstól skuldar að hluta eða öllu leyti, að fenginni umsókn meðlagsgreiðanda þar um. Í millitíðinni, þ.e. innan þessarra þriggja ára, er oftast ekki felldir niður dráttarvextir, að hluta eða öllu leyti.

Spurning hlýtur hér að vakna hvort höfundar frumvarps þessa um greiðsluáðlögun einstaklinga hafi hugsað sér að þessi sérákvæði í lögum um IS féllu úr gildi eða að þeim væri beitt samhliða ákvæðum frumvarpsins. Vandséð er að það gangi upp að beita báðum þessum tegundum úrræða samhliða, enda hljóta þau að skarast og einn einstaklingur nyti þá meira hagræðis en annar. Ekki verður séð að við samningu lagafrumvarpsins um greiðsluáðlögun einstaklinga hafi verið leitað eftir upplýsingum um hvernig ívilnunarúrræðum IS er beitt og hvaða reynsla og árangur liggi þar að baki til margra ára. Má í þessu sambandi t.d. benda á að ekki er almennt heimilt skv. nágildandi reglugerð um IS að fella niður dráttarvexti nema einu sinni hjá hverjum meðlagsgreiðanda, að uppfylltum tilteknum skilyrðum um fjárhagslega eða félagslega erfiðleika. Þetta er almennt einnig talið gilda um höfuðstól skuldar samkvæmt afgreiðslureglum stjórnar IS, þ.e. höfuðstóll, að hluta eða öllu leyti, er aldrei felldur niður nema einu sinni hjá hverjum meðlagsskuldara.

Að lokum er rétt að benda á að engin kostnaðargreining hefur farið fram og því ekki séð hvað þessar breytingar muni hafa í för með sér mikinn aukinn kostnað fyrir sveitarfélög landsins, þ.m.t. vegna glataðra afskrifaðra krafna. Innheimta IS tekur nú bæði til áfallandi meðlaga og uppsafnaðra meðlagsskulda.

Virðingarfyllst,

f.h. Innheimtustofnunar sveitarfélaga



Jón Ingvar Pálsson
Forstjóri

Sent:

1. Netfang: nefnadasvid@althingi.is
2. Póstsent