

Lovforslag nr. L 31. Fremsat den 28. december 1990 af Jens Thoft (SF), Pernille Frahm (SF), Jes Lunde (SF), Rahbæk Møller (SF), Gert Petersen (SF) og Ebba Strange (SF)

Forslag

til

Lov om ændring af konkursloven

(Konkursprivilegium for A-skat og merværdiafgift. Told- og skattemyndighedernes overtagelse af bobehandlingen ved konkurs af visse virksomheder)

§ 1

I konkursloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 588 af 1. september 1986, som senest ændret ved lov nr. 389 af 7. juni 1989, foretages følgende ændringer:

1. I § 27 indsættes efter stk. 2 som nyt *stk. 3*:

»*Stk. 3.* Afsigelse af konkursdekret er dog ikke betinget af sikkerhedsstillelse efter stk. 2 for omkostninger ved konkursbehandlingen, når

- 1) konkurs alene er begæret af Skatteministeriet, Told- og Skattestyrelsen, og
- 2) skyldneren er et aktie- eller anpartsselskab og
- 3) konkursbegæringen udelukkende eller hovedsagelig vedrører told- og skattemyndighedernes fordring på A-skat, som er eller burde være indeholdt efter lov om opkrævning af indkomst- og formueskat for personer m.v., eller merværdiafgift, som burde være indbetalt efter momsloven.«

2. Efter § 94 indsættes som ny paragraf:
»§ 94 a. Derefter betales i lige forhold:

- 1) Krav på A-skat, som skyldneren har eller burde have indeholdt efter lov om opkrævning af indkomst- og formueskat for personer m.v.
- 2) Krav om merværdiafgift, som skyldneren burde have indbetalt efter momsloven.«

3. I § 238, *stk. 1*, indsættes som 2. og 3. *pkt.*:

»I tilfælde, hvor afsigelse af konkursdekret ikke efter § 27, *stk. 3*, er betinget af sikkerhedsstillelse, kan Told- og Skattestyrelsen efter skifterettens bestemmelse antages som midlertidig bestyrer eller beskikkes som kurator, medmindre andre fordringshavere gør indsigelse herimod. I så fald antages en anden som midlertidig bestyrer eller beskikkes en anden som kurator, såfremt den fordringshaver, der har gjort indsigelse, stiller sikkerhed for de med konkursbehandlingen forbundne omkostninger.«

§ 2

Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. januar 1991.

Stk. 2. § 1, nr. 2, finder anvendelse ved behandlingen af konkursboer, som ikke er afsluttet før 1. januar 1991.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Formålet med lovforslaget er at styrke mulighederne for at få inddrevet de betydelige restancer vedrørende indeholdte A-skatter og momsbeløb, som erhvervslivet skylder det offentlige. A-skatter og moms er kendetegnet ved, at beløbene reelt betales af lønmodtagerne ved tilbageholdelse af en del af lønnen m.v. og af forbrugerne over forbrugerpriserne. Imidlertid er det ikke lønmodtagerne m.v. og forbrugerne, der direkte over for det offentlige afregner A-skatterne og momsbeløbene. Denne opgave tager arbejdsgiverne m.v. og erhvervsvirksomhederne sig af. Når arbejdsgiverne m.v. og erhvervsvirksomhederne ikke betaler de indeholdte beløb, er det udtryk for, at arbejdsgiverne/erhvervsvirksomhederne tilegner sig penge, som ikke reelt tilkommer dem. I realiteten har lønmodtagerne og forbrugerne, når beløbene ikke afregnes til det offentlige, blot ydet arbejdsgiverne m.v. og erhvervsvirksomhederne en økonomisk fordel. Samfundet og dermed borgerne, også de lønmodtagere m.v. og forbrugere, hvis A-skatte- og momsbeløb ikke er kommet frem til det offentlige, kommer til at betale for arbejdsgivernes/erhvervsvirksomhedernes manglende »videresendelse« af pengene til de offentlige kasser.

Som andre kreditorer er det offentlige henvist til at søge sine krav inddrevet ved udlæg (individuel forfølgning) eller ved konkurs (universel forfølgning). Kravene på A-skat og moms er ikke ved konkurs særligt stillet (dvs. tillagt konkursprivilegium), selv om kravene er rettet mod beløb, som arbejdsgiveren m.v. og erhvervsvirksomheden har fået betroet.

Med lovforslaget ønsker SF at sikre, at alle arbejdsgivers og erhvervsvirksomheders skyldige A-skatte- og momsbeløb skal sikres en fortrinsstilling ved konkursbehandling, jf. bemærkningerne til § 1, nr. 2.

Imidlertid gør der sig nogle helt særlige forhold gældende i situationer, hvor arbejdsgiveren/erhvervsvirksomheden er organiseret som et aktie- eller anpartsselskab. Her er det selskabet som sådant og ikke ejeren af aktierne eller anparterne i selskabet, der skal indeholde A-skatter og afregne moms til det

offentlige. Ikke sjældent kommer de offentlige krav til at stå alene tilbage i selskaber, der er nødlidende, idet selskabet søger at opnå ordninger med andre kreditorer (vareleverandører m.v.), som giver selskabets ejer mulighed for at starte på ny i et andet selskab og stadig kunne få leverancer m.v., som er nødvendige til virksomhedens drift.

Taberen bliver ofte myndighederne. Dette skyldes et samspil af regler, hvorefter myndighederne afstår fra at få selskabet erklæret konkurs. Selskabet bliver så efter en vis tid opløst af skifteretten, uden at der dog finder nogen behandling sted, idet der ikke udarbejdes regnskab eller i øvrigt foretages undersøgelser af, hvilke midler der har været i selskabet, og hvor disse er blevet af. Sådanne undersøgelser kræver en konkursbehandling. Er told- og skattemyndighederne den eneste kreditor, som ønsker at gøre krav gældende mod selskabet, må myndighederne over for skifteretten begære selskabet erklæret konkurs. Skifteretten vil dog i sådanne tilfælde betinge en konkurserklæring af, at myndighederne stiller sikkerhed for omkostningerne ved konkursbehandlingen. Da omkostningskravene og lønkrav bl.a. skal dækkes forud for A-skatte- og moms, og da behandlingen af et konkursbo typisk foretages af en advokat (kurator), hvilket påfører omkostninger, er der ikke for myndighederne den store tilskyndelse til at få selskabet erklæret konkurs, da dette blot vil påføre det offentlige omkostninger til kurator. Når der af økonomiske grunde afstås fra at begære et selskab erklæret konkurs i situationer, hvor told- og skattemyndighederne er den kreditor, der har det største krav, er der ej heller mulighed for at få anlagt sager om omstødelse af visse dispositioner, der måtte have været foretaget forud for konkursen, f.eks. dispositioner, hvorved selskabets ejere helt eller delvis har fået ordninger med »livsvigtige« leverandører m.v.

Derfor foreslår SF, at der skal ske lettelser ved konkursbehandlingen af selskaber, der skylder A-skatter og moms. Disse lettelser retter sig mod de selskaber, hvor told- og skattemyndighederne er den største kreditor, og hvor eventuelle andre kreditorer ikke begærer selskabet konkurs. For det første foreslås det, at afsigelse af konkursdekret på begæring af told- og

skattemyndighederne for krav på indeholdte A-skatter og moms ikke skal gøres betinget af sikkerhedsstillelse for de med konkursbehandlingen forbundne omkostninger. For det andet skal told- og skattemyndighederne i de her omtalte tilfælde kunne overtage behandlingen af konkursboet som midlertidig bestyrer af boet og som kurator, hvis andre kreditorer ikke gør indsigelse herimod. Told- og skattemyndighederne råder over den juridiske revisions- og regnskabsmæssige ekspertise, der gør behandlingen af konkursboet fuldt forsvarlig. Hertil kommer, at told- og skattemyndighederne ikke kommer til at skulle afholde omkostninger til f.eks. en advokat som kurator.

Den foreslåede lettelse i behandlingen af konkursboet skal i øvrigt ske på den måde, som er foreskrevet i konkursloven.

Hvis der er fordringshaver, som modsætter sig, at told- og skattemyndighederne antages som midlertidig bestyrer eller beskikkes som kurator, kan myndighederne ikke antages henholdsvis beskikkes. I så fald antages en anden midlertidig bestyrer eller beskikkes en anden kurator. Dette er dog betinget af, at den pågældende fordringshaver (kreditor) stiller sikkerhed for omkostningerne ved konkursbehandlingen.

Som kurator vil told- og skattemyndighederne kunne anlægge sag om omstødelse af dispositioner efter kapitel 8 i konkursloven. Der vil derigennem kunne tilvejebringes midler fra f.eks. leverandører, som måtte have fået betaling på en omstødsberettigende måde før konkursens indtræden. Dette vil sammen med den foreslåede fortrinsstilling for A-skatter og momsbeløb muliggøre øget dækning af det offentliges krav på dette område.

Lovforslaget vedrører alene indeholdte A-skatter og moms og påvirker derfor ikke den konkursmæssige stilling af det offentliges øvrige skatte- og afgifts-krav.

Bemærkninger til forslagets enkelte paragraffer

Til § 1

Til nr. 1

Efter den gældende § 27, stk. 1, er bestemt, at såfremt konkursboets midler ikke kan dække de med konkursbehandlingen forbundne omkostninger, hæfter den eller de, der har begæret konkurs, solidarisk for det manglende omkostningsbeløb. Stk. 2, 1. pkt., foreskriver, at afsigelse af konkursdekret er betinget af sikkerhedsstillelse for konkursbehandlingsomkostningerne, medmindre sådanne omkostninger utvivlsomt kan dækkes af konkursboets midler. Som undtagelse er der dog i stk. 2, 2. pkt., åbnet mulighed for efter skifterettens vurdering at undlade at kræve sikkerhedsstillelse i situationer, hvor dette ellers var

berettiget, hvis særlige hensyn til skyldneren eller fordringshaveren (kreditor) taler derfor. Denne undtagelse praktiseres dog meget snævert, idet der ikke gives fritagelse for eller påkræves sikkerhedsstillelse for andre end lønmodtagere, der har været ansat i skyldnerens virksomhed og derfor har et behov for i relation til Lønmodtagernes Garantifond via konkurs at få godtgjort, at skyldneren ikke har midler til dækning af løn. Efter stk. 2, 3. pkt., betales de omkostninger, der ikke dækkes af konkursboet, af statskassen i situationer, hvor der er sket fritagelse for et ellers berettiget krav om sikkerhedsstillelse.

Som stk. 3 foreslås indført en regel, hvorefter skifteretten ikke kan betinge afsigelse af konkursdekret af sikkerhedsstillelse, selv om en sådan sikkerhedsstillelse ellers var påkrævet efter reglen i stk. 2, 1. pkt. Fritagelse for sikkerhedsstillelse gælder dog kun, hvis de angivne betingelser er opfyldt på tidspunktet for dekretets afsigelse. Betingelsen i nr. 1 betyder, at fritagelse for sikkerhedsstillelse alene kan gives, hvis der kun foreligger begæring om konkurs fra told- og skattemyndighederne (Told- og Skattestyrelsen eller de regionale told- og skattemyndigheder (Told- og Skatteregionerne)). Er der også indgivet konkursbegæring af andre fordringshavere (private/offentlige), kan der ikke gives fritagelse for sikkerhedsstillelse. Betingelsen i nr. 2 præciserer, at skyldneren skal være et aktie- eller anpartsselskab. Er skyldneren en anden juridisk person (forening, fond m.v.) eller en fysisk person (selvstændig erhvervsdrivende), gælder fritagelsen for sikkerhedsstillelse ikke. Betingelsen i nr. 3 præciserer, at told- og skattemyndighedernes konkursbegæring skal være støttet på myndighedernes krav mod skyldneren (selskabet) på indeholdte A-skatter efter kildeskatteloven eller på merværdiafgift (moms) eller krav på A-skatter, som omfatter de foreløbige skattebeløb, som selskabet som indeholdelsespligtig efter kildeskattelovens § 46 skal indeholde i forbindelse med udbetaling af A-indkomst. De indeholdte beløb skal indbetales til det offentlige efter kildeskattelovens § 56. Kravet omfatter såvel A-skatter, som skyldneren faktisk har indeholdt, som A-skatter, som skyldneren skulle have indeholdt, og som vedkommende hæfter for efter kildeskattelovens § 69.

Krav om merværdiafgift (moms) omfatter alle krav på afgift efter momsloven, som det påhviler skyldneren at indbetale til myndighederne.

Hvis myndighedernes begæring udelukkende er støttet på andre former for skatter (selskabsskatter) eller afgifter, kan fritagelsesbestemmelsen ikke anvendes. Støttes begæringen på såvel A-skatter som andre skatter, selskabet skylder, kan fritagelsesbestemmelsen anvendes. Tilsvarende gælder, når begæ-

ringen støttes på såvel moms som andre afgifter, sel-skabet skylder det offentlige.

De tilfælde, hvor der gives fritagelse for sikkerhedsstillelse for omkostninger ved konkursbehandlingen, er de samme, hvor der efter forslaget § 1, nr. 3, (ad § 238, stk. 1) kan ske konkursbehandling ved told- og skattemyndighederne.

Til nr. 2

I 1969 blev det dagældende konkursprivilegium for skatter og afgifter afskaffet. Siden da har det offentlige krav på skatter og afgifter været sidestillet med andre simple krav (§ 97). Skatte- og afgiftskrav dækkes således efter krav for omkostninger ved konkursbehandlingen (§ 93), krav for rekonstruktionsomkostninger og gæld påtaget efter fristdagen med samtykke fra tilsynet (§ 95), krav på løn og andre ydelser i arbejdsforhold (§ 95) samt leverandørers krav på visse særlige afgifter på varer, der er leveret til skyldneren i afgiftsberigtiget stand (§ 96).

Med lovforslaget indføres et konkursprivilegium for visse skatter og afgifter, nemlig A-skatter og moms. Alle andre skatte- og afgiftskrav mod skyldneren har samme konkursmæssige stilling som hidtil. Privilegiet omfatter de A-skatter og momsbeløb, som begrundet fritagelse for sikkerhedsstillelse efter det foreslåede § 27, stk. 3, (jf. bemærkningerne til nr. 1).

Krav på A-skatter og moms indplaceres i konkursordenen efter de i §§ 93 og 94 nævnte krav, men før krav på løn m.v. efter § 95.

Til nr. 3

Reglerne om boets overtagelse findes i lovens kapitel 12 (§§ 107–111), hvori der bl.a. findes regler om antagelse af midlertidig bobestyrer. I kapitel 13 findes reglerne om bostyret, hvori bl.a. findes reglerne om valg af kurator og kurators opgaver m.v. Hertil knytter sig regler i § 238 om, hvem der kan vælges m.v. og virke som bl.a. midlertidig bobestyrer og kurator. Det antages, at kreditor ikke er egnet som midlertidig bobestyrer eller kurator som følge af, at vedkommende ikke kan være neutral i forholdet til andre kreditorer. Normalt antages/beskikkes en advokat.

Med lovforslaget indføres der adgang til, at told- og skattemyndighederne kan antages som midlertidig bobestyrer og beskikkes som kurator. Herved gives der mulighed for mindre omkostningskrævende bobehandling. Muligheden for told- og skattemyndighedernes overtagelse af bobehandlingen efter de i øvrigt gældende bestemmelser er dog begrænset. For det første skal konkursdekretet være afsagt efter bestemmelsen i den foreslåede § 27, stk. 3. Heraf følger, at told- og skattemyndighederne kun kan antages som midlertidig bobestyrer eller beskikkes som kurator efter de almindelige herom gældende regler i kapitel 12 og 13, hvis

- 1) der kun er indgivet konkursbegæring af told- og skattemyndighederne,
- 2) skyldneren er et aktie- eller anpartsselskab og
- 3) konkursbegæringen udelukkende eller delvis er støttet på told- og skattemyndighedernes krav på indeholdte/indeholdelsespligtige A-skatter efter kildeskattelovens regler eller krav på merværdiafgift efter momslovens regler.

Herudover kræves for det andet, at eventuelle andre fordringshavere ikke protesterer mod, at told- og skattemyndighederne antages som midlertidig bobestyrer eller beskikkes som kurator. Protesterer blot en fordringshaver, kan skifteretten ikke antage/beskikke told- og skattemyndigheden som midlertidig bobestyrer eller kurator. Protesten kan dog kun tillægges betydning, hvis den pågældende fordringshaver samtidig stiller sikkerhed for omkostningerne ved bobehandlingen.

Som midlertidig bobestyrer eller kurator påhviler der told- og skattemyndigheden de samme rettigheder og pligter som for alle andre, der varetager disse funktioner. Told- og skattemyndighedens virke som midlertidig bobestyrer eller kurator gør dog ingen indskrænkning i forholdet til skyldneren.

Til § 2

Det foreslås, at loven træder i kraft den 1. januar 1991. § 1, nr. 2, finder anvendelse på boer, som ikke er afsluttet den 1. januar 1991 eller senere.