



Lovforslag nr. L 18

Folketinget 2015-16

Fremsat den 7. oktober 2015 af skatteministeren (Karsten Lauritzen)

Forslag

til

Lov om ændring af lov om inddrivelse af gæld til det offentlige

(Udskydelse af forældelse som følge af utilstrækkelig funktionalitet i Ét Fælles Inddrivelsessystem)

§ 1

I lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, jf. lovbekendtgørelse nr. 29 af 12. januar 2015, foretages følgende ændring:

1. Efter § 18 indsættes før overskriften før § 19:

»Udskydelse af forældelse

§ 18 a. For fordringer inklusive renter, gebyrer og andre omkostninger, der er under inddrivelse hos restanceinddri-

velsesmyndigheden den 19. november 2015 eller senere, regnes forældelsesfristen tidligst fra den 20. november 2018.«

§ 2

Stk. 1. Loven træder i kraft den 19. november 2015.

Stk. 2. Loven finder ikke anvendelse på fordringer, der ved lovens ikrafttrædelse er forældet.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

1. Indledning

En række analyser af SKATs inddrivelsessystem, Ét Fælles Inddrivelsessystem (EFI) og DebitorMotorInddrivelse (DMI), har påvist omfattende og grundlæggende fejl af funktionel, teknisk og datamæssig karakter, der er så alvorlige, at inddrivelsen ikke fortsat lovligt kan gennemføres med systemunderstøttelse fra EFI. Der vil derfor i en periode være ingen eller kun en meget begrænset systemunderstøttelse til SKATs restanceinddrivelse, jf. »Redegørelse om Ét Fælles Inddrivelsessystem«, sendt til Skatteudvalget den 25. september 2015 (SAU 2014-15 (2. samling), Alm. del – bilag 48).

Skatteudvalget blev i maj 2014 orienteret om utilsigtet forældelse af krav for 902 mio. kr. for 2012 og 2013 (SAU 2013-14, Alm. del – bilag 199), og en særlig orientering til Skatteudvalget i marts 2015 omtaler yderligere forældelse for 1,3 mia. kr. for 2014 (SAU 2014-15 (1. samling), Alm. del – bilag 134). Der er i orienteringerne taget forbehold for yderligere utilsigtet forældelse for årene 2013 og 2014 og fremadrettet. For at undgå yderligere utilsigtet forældelse indtil et nyt inddrivelsessystem kan etableres, foreslås det, at forældelsesfristen for fordringer under inddrivelse den 19. november 2015 eller senere tidligst kan begynde at løbe den 20. november 2018.

2. Lovforslagets formål og baggrund

Den 1. september 2013 blev SKATs inddrivelsessystem, EFI, taget i drift efter en mangeårig proces med at udvikle systemet, hvis primære formål har været at automatisere og effektivisere restanceinddrivelsen.

I en række analyser gennemført med bistand fra Kammeradvokaten og konsulentvirksomheden Accenture er der gennemført en tilbundsående analyse af det samlede system, der ud over EFI også omfatter bl.a. DMI, der er en del af SKATs debitorplatform, og af data i systemet, med henblik på at vurdere om – og i givet fald hvornår – systemet fuldt ud ville kunne sættes i drift.

Af Kammeradvokatens analyse af 8. september 2015 af udvalgte funktionaliteter i EFI/DMI (SAU 2014-15 (2. samling), Alm. del – bilag 48) fremgår bl.a., at de undersøgte funktionaliteter indebærer en række alvorlige og mindre alvorlige fejl i de borgerrettede funktioner og de bagvedliggende understøttende funktioner. Dette medfører, at SKAT har foretaget ulovlig inddrivelse over for nogle skyldnere. Endvidere er der afdækket en række fejl, der kan medføre en manglende udnyttelse af inddrivelsespotentialet. Kammeradvokaten har således ved afrapporteringen af analyseresultaterne præciseret, at SKAT enten straks skal sørge for, at ulovlige inddrivelseskridt forhindres gennem en manuel proces eller validering, hvor det er muligt, eller straks skal sørge for, at de pågældende processer standses, indtil fejlene er rettet.

Accenture har i sine analyser af 24. september 2015 (SAU 2014-15 (2. samling), Alm. del – bilag 48) redegjort for, at EFI ikke har foretaget validering af data fra eksterne fordringshaversystemer, hvilket har haft den konsekvens, at fejlbehæftede data kontinuerligt er blevet indlæst og gemt i systemet. Dette har derfor medført fejl i inddrivelsesarbejdet. Systemfejlene er opstået i kombinationen mellem de omfattende datafejl og den store mængde af funktionelle fejl.

Accenture har endvidere analyseret, hvorvidt det var muligt straks at identificere og rette de fejl i EFI, som medførte ulovlig inddrivelse. Konklusionen var, at det ikke er muligt at finde en løsning, som i den nærmeste fremtid kan forhindre EFI i at inddrive på de fordringer, hvorom der har været stillet spørgsmålstejn ved retskraften. På den baggrund konkluderede Kammeradvokaten, at SKAT var forpligtet til straks at indstille al automatisk inddrivelse over for borgerne og virksomhederne foretaget af EFI, indtil der er tilvejebragt sikkerhed for, at den pågældende inddrivelse kan foregå lovligt.

SKAT besluttede herefter den 8. september 2015 at suspendere den automatiserede inddrivelse af gæld via EFI. Indtil der er fundet en alternativ metode til it-understøttelse af inddrivelsesaktiviteterne, vil SKATs restanceinddrivelse derfor i en periode skulle udføres uden eller med en meget begrænset systemunderstøttelse. Da EFI samarbejder med en række andre systemer i SKAT, bl.a. DMI, vil der skulle ske en afvikling af systemerne i en gradvis og kontrolleret proces, indtil det er muligt at etablere et nyt system. Inddrivelsesaktiviteterne vil således i en periode bero på manuel sagsbehandling og kun blive understøttet af EFI og DMI i form af funktioner som f.eks. journalisering og manuel registrering af inddrivelseskridt i databasen.

Parallelt hermed skal der udvikles et interimssystem, der skal fungere som midlertidig it-understøttelse af inddrivelsesindsatsen, indtil et nyt it-system kan idriftsættes, hvilket forventes tidligst at kunne ske om 3-4 år. Det undersøges i samarbejde med leverandørerne, hvorvidt fejlene i de nedlukkede funktionaliteter, som har medført ulovlig inddrivelse, kan udbedres med henblik på reetablering af inddrivelsesaktiviteter via EFI.

Der skal således i interimperioden opretholdes en produktion på inddrivelsesområdet, så der fortsat kan ske modtagelse af nye fordringer fra de fordringshavere, hvis fordringer skal inddrives af SKAT som restanceinddrivelsesmyndighed, og inddrivelse af retskraftige fordringer. De gennemførte analyser har vist, at datagrundlaget i vidt omfang muliggør dette, men det vil kræve en omfattende reorganisering af styringen af inddrivelsesområdet i SKAT baseret på nye manuelle forretningsgange, som delvist vil skulle understøttes af interimssystemet.

For en lang række fordringer, der er overført til EFI, er der konstateret tvivl om, hvorvidt de fortsat er retskraftige, dvs. ikke er bortfaldet ved eksempelvis forældelse, eller der er

tvivl om, hvorvidt de er opgjort korrekt eller eventuelt er resultatet af en sammenblanding af flere fordringer. Det vurderes, at de fordringer, hvor der på det foreliggende grundlag er tvivl om deres retskraft, beløber sig til nominelt ca. 34,3 mia. kr. (kursværdi ca. 14 mia. kr.).

Den nominelle værdi er udtryk for fordringens pålydende værdi, dvs. det beløb, restanten skylder. Kursværdien er et estimat for, hvad fordringen reelt er værd, når restantens betalingsevne m.v. er taget i betragtning. En stor del af skyldnerne har en lav eller meget begrænset betalingsevne, hvorfor SKAT efter lovgivningen har begrænsede muligheder for at inddrive de pågældende restanters gæld. Fordi kursværdien tager højde for restanternes aktuelle betalingsevne, giver kursværdien et mere retvisende billede af fordringeres reelle værdi, end den nominelle værdi gør. Opgørelser viser, at under halvdelen af den samlede fordringsmasse reelt vil kunne inddrives, hovedsagelig som følge af manglende betalingsevne hos restanterne.

Navnlig håndteringen af forældelsesproblemstillingen har vist sig vanskelig. Problemerne skyldes bl.a., at der i mange tilfælde er tvivl om, hvorvidt tiltag, der er gennemført med henblik på afbrydelse af forældelsesfristen, rent faktisk har haft denne effekt. Der er bl.a. konstateret problemer med manglende dokumentation for de forhold, der efter forældelseslovens bestemmelser om afbrydelse tillægges afbrydelsesvirkning, f.eks. pantefogedens gennemførelse af udlægsforretning for fordringen. Der er også konstateret registreringer af forkerte forældelsesdatoer i EFI.

For de fordringer, hvor der er tvivl om retskraften, skal SKAT i princippet gennemgå fordringerne for at afklare, om de er retskraftige. I perioden med begrænset systemunderstøttelse vil SKAT endvidere være nødsaget til i vidt omfang at udføre inddrivelsesarbejdet manuelt, hvilket ligeledes vil være særdeles tids- og ressourcerelevende.

På den baggrund foreslås det, at forældelsesfristen standses for alle retskraftige fordringer inklusive renter, gebyrer og andre omkostninger, der er under inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden den 19. november 2015 eller senere, og at forældelsesfristen tidligst begynder at løbe den 20. november 2018, dvs. når der er gået 3 år fra dagen for lovens ikrafttrædelse.

Det foreslåede tidligste begyndelsestidspunkt for forældelsesfristen skal sikre et entydigt grundlag for beregningen af forældelsens indtræden samt sikre tid til inddrivelsen i interimperioden, hvor systemunderstøttelsen vil være meget begrænset. Samtidig sikres det, at forældelsen ved udløbet af »standsingsperioden« afbrydes, så der herefter løber en ny (sædvanlig) forældelsesfrist, omtrent svarende til, at SKAT ved udløbet af »standsingsperioden« havde foretaget et sædvanligt fristafbrydende skridt.

Dette lovforslag vil i dette og senere folketingsår blive fulgt op af yderligere tiltag vedrørende inddrivelsen, herunder forenklingstiltag, såvel med sigte på interimperioden som etableringen af et nyt inddrivelsessystem.

Gradvis afvikling af EFI-funktionalitet og etablering af interimssystem til inddrivelsesområdet som følge af de fejl af

funktionel, teknisk og datamæssig karakter, der er afdækket i de gennemførte analyser, afleder således yderligere behov for lovgivningsmæssige tiltag, bl.a. vedrørende adgangen til at afskrive restancer, for hvilke der er tvivl om retskraften.

Endvidere har de gennemførte analyser påvist, at den lovgivningsmæssige kompleksitet på inddrivelsesområdet bl.a. bidrager til fejl i inddrivelsen og i data. Der er derfor behov for i forbindelse med udviklingen af et nyt it-system på inddrivelsesområdet at analysere potentialet for forenkling af inddrivelseslovgivningen m.v. Dette vil ske i tæt samarbejde med de øvrige ministerier, der har lovgivning af betydning for området.

3. Lovforslagets indhold

3.1. Gældende ret

Forældelsen af fordringer er reguleret af forældelsesloven, medmindre andet følger af særlige bestemmelser i anden lov. Forældelsesloven, der trådte i kraft den 1. januar 2008, foreskriver for de fordringer, der inddrives af SKAT efter lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, en forældelsesfrist, der som regel vil være enten den almindelige forældelsesfrist på 3 år, jf. forældelseslovens § 3, en frist på 5 år, jf. forældelseslovens § 4 om visse lønkrav, heriblandt en offentlig arbejdsgivers tilbagebetalingskrav vedrørende for meget udbetalt løn, eller en frist på 10 år, jf. forældelseslovens § 5. Fristen på 10 år anvendes for fordringer med et særligt retsgrundlag i form af f.eks. et gældsbeholdningskrav, en skriftlig anerkendelse fra skyldner eller en dom, der fastslår fordringens eksistens og størrelse.

Forældelsesfristen kan også være fastsat i en særregel uden for forældelsesloven, hvilket f.eks. er tilfældet med forskudsvist udlagt børnebidrag, der tilkommer Udbetaling Danmark som fordringshaver. For disse krav bestemmer § 18, stk. 1, 2. pkt., i lov om børnetilskud og forskudsvis udbetaling af børnebidrag en forældelsesfrist på 10 år.

Bøder forældes i medfør af straffelovens § 97 a, stk. 1, hvorefter forældelsesfristen er 5 år for bøder, der ikke overstiger 10.000 kr., og 10 år for bøder, der overstiger 10.000 kr. Fristen regnes ifølge straffelovens § 97 a, stk. 3, 1. pkt., fra det tidspunkt, da afgørelsen efter lovgivningens almindelige regler kunne fuldbyrdes. For konfiskationskrav er forældelsesfristen 10 år, jf. straffelovens § 97 a, stk. 4.

Et kommunalt krav på tilbagebetaling af hjælp ydet efter lov om aktiv socialpolitik bortfalder efter denne lovs § 95, stk. 3, når der er gået 3 år efter hjælpens ophør, uden at der har været økonomisk mulighed for at gennemføre kravet.

Forældelsesfristen for fordringer omfattet af forældelsesloven kan afbrydes efter reglerne i forældelseslovens kapitel 5, ligesom foreløbig afbrydelse kan ske efter reglerne i kapitel 6. Afbrydelse af forældelsesfristen kan bl.a. ske ved skyldners erkendelse af gældsforpligtelsen (§ 15), retslige skridt foretaget af fordringshaver (§ 16), indgivelse af konkursbegæring m.v. eller anmeldelse af fordringen i et konkursbo m.v. (§ 17) eller indgivelse af anmodning om udlæg til fogedretten, pantefogedens gennemførelse af udlægsforretning eller SKATs underretning til skyldner om løninde-

holdelse eller modregning (§ 18). Efter afbrydelsen løber en ny forældelsesfrist, hvis længde bestemmes efter reglerne i forældelsesloven, jf. forældelseslovens § 19, stk. 1. Er forældelsesfristen reguleret i en særlov, kan særloven have bestemt en anden frist efter afbrydelsen eller eventuelt en anden afbrydelsesmåde, jf. forældelseslovens § 28.

SKAT forestår som restanceinddrivelsesmyndighed inddrivelsen af fordringer inklusive renter, gebyrer og andre omkostninger, der opkræves eller inddrives af det offentlige, jf. § 1, stk. 1, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige. SKAT har også opgaven med inddrivelse af udenlandske, færøske og grønlandske skattekrav i skattesager, som ikke er straffesager, samt andre krav fra det offentlige, som efter anmodning fra den kompetente myndighed i den pågældende stat, på Færøerne eller i Grønland opkræves eller inddrives her i landet i overensstemmelse med Danmarks forpligtelser efter en dobbeltbeskatningsoverenskomst, en anden international overenskomst eller konvention eller en administrativt indgået aftale om administrativ bistand i skattesager, jf. lovens § 1, stk. 2. Derudover inddriver SKAT fordringer, der fremgår af § 1, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 1513 af 13. december 2013 om inddrivelse af gæld til det offentlige, dvs. bl.a. private fordringer på underholdsbidrag.

De nævnte fordringer kan overdrages til SKAT til inddrivelse, når betalingsfristen er overskredet og den sædvanlige rykkerprocedure forgæves er gennemført, jf. § 2, stk. 3, 1. pkt., i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige. Såfremt forholdene i særlig grad taler derfor, kan fordringer overdrages til SKAT på et tidligere tidspunkt, jf. § 2, stk. 3, 4. pkt. Af lovforslaget til lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, jf. lovforslag nr. L 20, Folketingstidende 2008-09, tillæg A, side 260 f., fremgår, at det f.eks. kan være aktuelt, hvis der er krav til opkrævning vedrørende underholdsbidrag og daginstitutionsbetaling, samtidig med at en eller flere andre fordringer er overgået til inddrivelse hos SKAT. Skyldneren vil i en sådan situation kunne være interesseret i en samlet afviklingsordning, hvor også fremtidige rater omfattes af betalingsaftalen, således at afviklingsordningen omfatter hele gældsforholdet.

Derudover forestår SKAT inddrivelsen af fordringer, der opstår som led i restanceinddrivelsen. Det gælder således de renter, der tilskrives efter § 5, stk. 1, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, de gebyrer, som pålægges skyldner efter § 28 i bekendtgørelse nr. 1513 af 13. december 2013 om inddrivelse af gæld til det offentlige, samt øvrige omkostninger, f.eks. omkostninger fra udlægsforretninger.

3.2. Lovforslaget

For at undgå yderligere utilsigtet forældelse af fordringer, der er under inddrivelse hos SKAT, foreslås det, at forældelsesfristen tidligst begynder at løbe efter udløbet af 3 år fra den 19. november 2015.

Herved sikres SKAT mere tid til i interimperioden at udføre inddrivelsesarbejdet, der som følge af ingen eller meget begrænset systemunderstøttelse i en periode i vidt omfang vil skulle foregå manuelt og dermed vil være betydeligt mere tids- og ressourcetrækkende. Hertil kommer, at der i øje-

blikket kan rejses tvivl om, hvorvidt alle de forældelsesdatoer, der er registreret i DMI, er korrekte.

Derudover gives SKAT mulighed for – uden at der indtræder yderligere utilsigtet forældelse – at gennemgå de fordringer, hvor der er konstateret en sådan tvivl om, hvorvidt de er opgjort korrekt og fortsat er retskraftige, at det er tvivlsomt, om de lovligt kan inddrives.

Efter forslaget regnes forældelsesfristen for fordringer inklusive renter, gebyrer og andre omkostninger, der er under inddrivelse hos SKAT som restanceinddrivelsesmyndighed den 19. november 2015 eller senere, tidligst fra den 20. november 2018. Forslaget gælder alene retskraftige fordringer.

Det er fordringens oprindelige forældelsesfrist, der tidligst regnes fra den 20. november 2018. Er der i perioden til og med den 19. november 2018 for en fordring med en forældelsesfrist på 3 år tilvejebragt et særligt retsgrundlag, f.eks. et gældsbeholdningsbrev, en skriftlig anerkendelse af fordringens eksistens og størrelse eller en dom, jf. forældelseslovens § 5, stk. 1, er det den 10-årige forældelsesfrist, der tidligst kan løbe fra den 20. november 2018.

En fordring er under inddrivelse hos SKAT, hvis den enten er overdraget til SKAT til inddrivelse i medfør af § 2, stk. 3, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, eller hvis en fordring på renter, gebyrer og andre omkostninger er opstået som led i SKATs inddrivelse af den fordring, som de knytter sig til. Det er derimod ikke et krav, at fordringen er omfattet af en igangværende inddrivelsesindsats, f.eks. en afdragsordning eller lønindeholdelse.

4. Økonomiske konsekvenser for det offentlige

Lovforslaget medfører, at forældelsesfristen for fordringer under inddrivelse den 19. november 2015 eller senere tidligst regnes fra den 20. november 2018. Der kan således ikke ske utilsigtet forældelse af fordringer i perioden til og med den 20. november 2021, da den forældelsesfrist, der tidligst begynder at løbe den 20. november 2018, vil være på mindst 3 år.

SKATs suspension af den automatiserede inddrivelse af gæld via EFI indebærer, at gennemgangen af fordringer skal udføres manuelt af medarbejdere i SKAT, indtil der er fundet en alternativ metode til it-understøttelse af inddrivelsesaktiviteterne. I fravær af lovforslaget vil det derfor kræve tilførsel af et meget stort antal medarbejdere i SKAT, hvis det skal undgås, at der forekommer utilsigtet forældelse af fordringer, jf. afsnit 5 vedrørende de administrative konsekvenser for det offentlige.

Lovforslaget skal sikre, at der ikke sker utilsigtet forældelse af fordringer i den ovennævnte periode, hvor det i praksis ikke vil være muligt at forældelsesafbryde for alle krav, på grund af at forældelsesafbrydelse vil skulle ske uden et it-system, dvs. manuelt. Lovforslaget vurderes således at hindre et utilsigtet mindreprovenu.

Hertil kommer, at der fra det forældelsesafbrydende arbejde kan frigøres medarbejderressourcer, som kan tilføres inddrivelsen af fordringer. I denne situation vurderes der at være positive økonomiske konsekvenser for det offentlige, ud-

fra den betragtning at lovforslaget alt andet lige fremadrettet vil øge inddrivelsen af fordringer.

5. Administrative konsekvenser for det offentlige

Lovforslaget har blandt andet til formål at sikre tid til inddrivelsen i interimperioden, hvor systemunderstøttelsen vil være meget begrænset. Samtidig sikres det, at SKAT ikke skal foretage forældelsesafbrydende skridt, men kan koncentrere ressourcerne om inddrivelsesopgaven og gennemgangen af fordringer, for hvilke der er tvivl om deres retskraft.

Det aktuelle antal medarbejdere tilknyttet manuel gennemgang af fordringer i SKAT vurderes ikke at være tilstrækkeligt til at kunne gennemgå, inddrive eller forældelsesafbryde alle fordringer inden udløb af de respektive forældelsesfrister. I fravær af lovforslaget vil det derfor, hvis det skal undgås, at der forekommer utilsigtet forældelse af fordringer, kræve tilførsel af medarbejdere.

Lovforslaget vurderes således isoleret set at have positive administrative konsekvenser for SKAT og vil samtidig sikre, at der ikke sker utilsigtet forældelse af fordringer i en given periode, jf. afsnit 4 vedrørende de økonomiske konsekvenser for det offentlige.

Meromkostningerne forbundet med den gradvise afvikling af EFI-funktionalitet og etablering af interimssystem til inddrivelsesområdet samt det heraf afledte behov for yderligere tiltag, bl.a. vedrørende adgangen til at afskrive restancer, for hvilke der er tvivl om retskraften, er endnu ikke opgjort, men forventes at blive betydelige i 2015 og de følgende år. Meromkostningerne håndteres særskilt.

6. Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet

Lovforslaget skal sikre, at der ikke sker utilsigtet forældelse af fordringer i perioden, hvor det i praksis ikke vil være muligt at forældelsesafbryde for alle krav, da forældelsesafbrydelse vil skulle ske uden et it-system. For virksomheder med gæld til det offentlige vil forslaget indebære, at forældelsen udskydes, hvorved virksomhederne kan opleve, at gælden fastholdes længere end efter de almindelige forældelsesregler.

12. Sammenfattende skema

Samlet vurdering af konsekvenser af lovforslaget

	Positive konsekvenser/mindreudgifter	Negative konsekvenser/merudgifter
Økonomiske konsekvenser for det offentlige	Positive konsekvenser.	Ingen.
Administrative konsekvenser for det offentlige	Positive konsekvenser.	Ingen.
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen.	For virksomheder med gæld til det offentlige vil forslaget indebære, at forældelsen udskydes.
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen.	Ingen.

7. Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Der vurderes ikke at være administrative konsekvenser for erhvervslivet.

8. Administrative konsekvenser for borgerne

Forslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

9. Miljømæssige konsekvenser

Forslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

10. Forholdet til EU-retten

Forslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

11. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 29. september 2015 til den 27. oktober 2015 været i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

3 F, Advokatsamfundet, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, ATP, borger- og retssikkerhedschefen i SKAT, Bryggeriforeningen, Business Danmark, Børnerådet, Børsmæglerforeningen, Cepos, Cevea, Danmarks Rederiforening, Dansk Aktionærforening, Dansk arbejdsgiverforening, Dansk Byggeri, Dansk Ejendomsmæglerforening, Dansk Energi, Dansk Erhverv, Dansk Fjernvarme, Dansk Told & Skatteforbund, Danske Advokater, DANVA, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, DI, Domstolsstyrelsen, Erhvervsstyrelsen – Team Effektiv Regulering, Ejendomsforeningen Danmark, Ejerlejlighedernes Landsforening, FDM, Finansrådet, Finansforbundet, Finanstilsynet, FSR – danske revisorer, Foreningen af Danske Skatteankenævn, Forsikring & Pension, Grundejernes Landsforening, HORESTA, Håndværksrådet, Investeringsfondsbranchen, ISOBRO, IT-branchen, KL, Kraka, Kristelig Arbejdsgiverforening, Kristelig Fagforening, Landbrug & Fødevarer, Landsskatteretten, LO, Nationalbanken, Realkreditforeningen, Realkreditrådet, Rådet for Socialt Udsatte, SEGES, Skatteankestyrelsen, SRF Skatetfaglig Forening, Ældresagen.

Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen.	Ingen.
Miljømæssige konsekvenser	Ingen.	Ingen.
Forholdet til EU-retten	Forslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.	

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Som restanceinddrivelsesmyndighed forestår SKAT inddrivelsen af gæld til det offentlige, herunder visse udenlandske fordringer, jf. § 1 i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, samt fordringer, der fremgår af § 1, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 1513 af 13. december 2013 om inddrivelse af gæld til det offentlige, dvs. bl.a. private fordringer på underholdsbidrag.

De nævnte fordringer kan overdrages til SKAT til inddrivelse, når betalingsfristen er overskredet og den sædvanlige rykkerprocedure forgæves er gennemført, jf. § 2, stk. 3, 1. pkt., i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige.

Derudover forestår SKAT inddrivelsen af fordringer, der opstår som led i restanceinddrivelsen. Det gælder således de renter, der tilskrives efter § 5, stk. 1, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, de gebyrer, som pålægges skyldner efter § 28 i bekendtgørelse nr. 1513 af 13. december 2013 om inddrivelse af gæld til det offentlige, samt øvrige omkostninger, f.eks. omkostninger fra udlægsforretninger.

Forældelsesfristen for de fordringer, der inddrives af SKAT efter lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, vil som regel være enten den almindelige forældelsesfrist på 3 år, jf. forældelseslovens § 3, en frist på 5 år, jf. forældelseslovens § 4, eller en frist på 10 år, jf. forældelseslovens § 5. Forældelsesfristen kan også fremgå af en særregel uden for forældelsesloven.

For fordringer omfattet af forældelsesloven kan afbrydelse af forældelsesfristen bl.a. ske ved skyldners erkendelse af gældsforpligtelsen, pantefogedens gennemførelse af udlægsforretning eller SKATs underretning til skyldner om lønindeholdelse eller modregning. Efter en forældelsesafbrydelse løber en ny forældelsesfrist, hvis længde bestemmes efter reglerne i forældelsesloven, jf. forældelseslovens § 19, stk. 1. Hvis forældelsesfristen er reguleret i en særlov, kan denne lov have bestemt en anden frist efter afbrydelsen eller eventuelt en anden afbrydelsesmåde, jf. forældelseslovens § 28.

Det foreslås i lovforslagets § 1, nr. 1, at det i § 18 a i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige fastsættes, at forældelsesfristen for fordringer inklusive renter, gebyrer og andre omkostninger, der er under inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden, dvs. SKAT, den 19. november 2015 eller senere, tidligst begynder at løbe den 20. november 2018, dvs. efter udløbet af 3 år fra lovens ikrafttrædelse.

Den med lovforslaget foreslåede standsningsperiode har ikke karakter af afbrydelse i forældelsesretlig forstand, og

den forældelsesfrist, der tidligst begynder at løbe den 20. november 2018, er således fordringens oprindelige forældelsesfrist.

Standningen af forældelsen er ikke til hinder for, at der i standsningsperioden kan foretages forældelsesafbrydende skridt, hvorved der tilvejebringes et særligt retsgrundlag for fordringen. Hvis eksempelvis en oprindelig forældelsesfrist på 3 år senest den 19. november 2018 er blevet erstattet af en frist på 10 år efter tilvejebringelsen af et særligt retsgrundlag efter forældelseslovens § 5, f.eks. et gælds-brev, en skriftlig anerkendelse af fordringens eksistens og størrelse eller en dom, er det den 10-årige forældelsesfrist, der tidligst kan løbe fra den 20. november 2018.

Fordringer inklusive renter, gebyrer og andre omkostninger er under inddrivelse hos SKAT, hvis de enten er overdraget til SKAT i medfør af § 2, stk. 3, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, eller hvis der er tale om renter, gebyrer og andre omkostninger, f.eks. udgifter fra en udlægsforretning, der er opstået som led i SKATs inddrivelse af den fordring, som de knytter sig til. Det er således ikke nogen betingelse, at fordringen skal være omfattet af en igangværende inddrivelsesindsats, f.eks. en afdragsordning eller lønindeholdelse.

Den foreslåede bestemmelse indebærer ikke, at fordringer, der allerede er forældet ved lovens ikrafttrædelse den 19. november 2015, genopstår. Fordringer, der den 19. november 2015 allerede er bortfaldet ved forældelse, skal derfor i henhold til gældende regler afskrives. Fordringer, for hvilke forældelse vil indtræde netop den 19. november 2015, omfattes derfor ikke af lovforslaget, fordi der i så fald ikke længere eksisterer nogen fordring.

Fordringer, der er overdraget til SKAT til inddrivelse i medfør af § 2, stk. 3, 4. pkt., i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, vil ved overdragelsen kunne have en forældelsesfrist, der begynder at løbe efter den 20. november 2018. Lovforslaget bevirker derfor ikke, at forældelsesfristen for disse fordringer begynder at løbe fra den 20. november 2018.

Lovforslaget omfatter også bøder, men derimod ikke forvandlingsstraf, der – i medfør af straffelovens § 97 a, stk. 2 – bortfalder efter 3 år, medmindre dens fuldbyrdelse er påbegyndt forinden, dog 5 år for bøder over 10.000 kr. For fordringer på bøder indebærer den foreslåede bestemmelse, at forældelsesfristen på 5 eller 10 år tidligst begynder at løbe den 20. november 2018.

For udenlandske fordringer under inddrivelse i Danmark har den foreslåede bestemmelse alene betydning, hvis forældelsen af den udenlandske fordring er underlagt den danske forældelseslovgivning. Det er som udgangspunkt tilfældet

for udenlandske fordringer, hvis inddrivelsesansøgningen er baseret på en dobbeltbeskatningsoverenskomst.

Derimod har den foreslåede bestemmelse ingen betydning for forældelsen af udenlandske krav på skatter og afgifter m.v., der er under inddrivelse hos SKAT i medfør af Rådets direktiv 2010/24/EU af 16. marts 2010 om gensidig bistand ved inddrivelse af fordringer i forbindelse med skatter, afgifter og andre foranstaltninger, der er gennemført ved lov om gensidig bistand ved inddrivelse af fordringer i forbindelse med skatter, afgifter og andre foranstaltninger samt administrativt samarbejde på beskatningsområdet. Det fremgår af direktivets art. 19, stk. 1, at spørgsmål om forældelse udelukkende afgøres ud fra de retsregler, der gælder i den bistandssøgende medlemsstat. Det indebærer, at danske krav på skatter og afgifter, der i medfør af direktivet er sendt til inddrivelse i en anden medlemsstat, vil være omfattet af den foreslåede bestemmelse.

Forslaget om den 20. november 2018 som tidligste begyndelsestidspunkt for forældelsesfristen indebærer, at en afbrydelse af pantefogedens gennemførelse af udlægsforretning, f.eks. pantefogedens gennemførelse af udlægsforretning, jf. forældelseslovens § 18, stk. 2, der er gennemført den 20. november 2018 eller tidligere, ikke får nogen betydning, fordi det allerede af den foreslåede bestemmelse følger, at forældelsesfristen tidligst løber fra den 20. november 2018. Den forældelsesfrist, der tidligst begynder at løbe fra den 20. november 2018, kan afbrydes på sædvanlig vis.

Hvis en fordring med en forældelsesfrist på 3 år, jf. forældelseslovens § 3, stk. 1, overdrages til inddrivelse den 19. november 2015 og på dette tidspunkt stadig har 2 år tilbage af sin forældelsesfrist, indebærer lovforslaget, at den 3-årige forældelsesfrist begynder at løbe den 20. november 2018. For denne fordring bevirker lovforslaget derfor en udskydelse af forældelsen med 4 år og én dag. Det er således den op-

rindelige, fulde forældelsesfrist på 3 år, der i dette tilfælde begynder at løbe den 20. november 2018.

Overdrages en fordring, der har en forældelsesfrist på 3 år, den 18. november 2016 med 2 år tilbage af forældelsesfristen denne dag, vil denne fordring med lovforslaget få udskudt sin forældelse, så forældelsen ikke indtræder den 19. november 2018, men derimod den 21. november 2021, med mindre forældelsesfristen forinden er afbrudt.

Det tidligste begyndelsestidspunkt for forældelsen, som lovforslaget sikrer en fordring, der inden den 20. november 2018 er overdraget til SKAT til inddrivelse, mistes ikke, selv om fordringen efterfølgende tilbageføres til fordringshaver. En tilbageførsel kan skyldes, at fordringen tilbagekaldes af fordringshaver med henblik på modregning, jf. § 2, stk. 8, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, eller at SKAT tilbagesender fordringen til fordringshaver, fordi fordringshaver ikke inden rimelig tid får afklaret en indsigelse fra skyldner om fordringens eksistens eller størrelse, jf. samme lovs § 2, stk. 2, 4. pkt.

Der henvises i øvrigt til afsnit 3.2 i de almindelige bemærkninger.

Til § 2

Det foreslås i *stk. 1*, at loven skal træde i kraft den 19. november 2015. Datoen er valgt for at reducere den utilsigtede forældelse mest muligt, men samtidig sikre den nødvendige tid til lovforslagets behandling i Folketinget.

Ifølge *stk. 2* finder loven ikke anvendelse på fordringer, der ved lovens ikrafttrædelse er forældet. En fordring, der forældes den 19. november 2015 eller forinden, er derfor ikke omfattet af lovforslaget. Er fordringen forældet på ikrafttrædelsesdagen, eksisterer der ikke længere nogen fordring, hvis forældelse vil kunne udskydes.

Lovforslaget sammenholdt med gældende ret*Gældende formulering**Lovforslaget***§ 1**

1. Efter § 18 indsættes før overskriften før § 19:

»Udskydelse af forældelse

§ 18 a. For fordringer inklusive renter, gebyrer og andre omkostninger, der er under inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden den 19. november 2015 eller senere, regnes forældelsesfristen tidligst fra den 20. november 2018.«

§ 2

Stk. 1. Loven træder i kraft den 19. november 2015.

Stk. 2. Loven finder ikke anvendelse på fordringer, der ved lovens ikrafttrædelse er forældet.