



Fremsat den 21. februar 2018 af skatteministeren (Karsten Lauritzen)

Forslag

til

Lov om ændring af lov om inddrivelse af gæld til det offentlige og lov om Udbetaling Danmark

(Genoptagelse af sager med mulige fejl i restanceinddrivelsesmyndighedens inddrivelse, endelig afskrivning af fordringer med tvivlsom retskraft m.v.)

§ 1

I lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, jf. lovbekendtgørelse nr. 29 af 12. januar 2015, som ændret senest ved § 1 i lov nr. 285 af 29. marts 2017, foretages følgende ændring:

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

»Særlige regler om tiltag om fordringer overdraget til restanceinddrivelsesmyndigheden og fordringer i told- og skatteforvaltningens opkrævningssystemer m.v.

§ 18 d. I sager om inddrivelse eller frivillig betaling, der har fundet sted i perioden fra og med den 1. september 2013 til og med den 7. september 2015 vedrørende fordringer under inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden, er restanceinddrivelsesmyndigheden ikke forpligtet til af egen drift at udsøge og foretage genoptagelse af sager, hvor inddrivelsen eller den frivillige betaling kan have været uretmæssig, jf. dog stk. 2 og 3. Restanceinddrivelsesmyndigheden genoptager ikke sager som nævnt i 1. pkt. på baggrund af en anmodning om genoptagelse, der er modtaget den 8. september 2018 eller senere.

Stk. 2. I sager om inddrivelse eller frivillig betaling, der har fundet sted i perioden fra og med den 1. september 2013 til og med den 7. september 2015 vedrørende fordringer under inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden, genoptager restanceinddrivelsesmyndigheden af egen drift sager, hvor restanceinddrivelsesmyndigheden har konstateret, at fordringen ved inddrivelsen eller modtagelsen af den frivillige betaling var eller kan have været uden retskraft, og sager, hvor restanceinddrivelsesmyndigheden har konstateret, at fordringen, efter at der blev inddrevet på den ved en inddrivelse, der af restanceinddrivelsesmyndigheden er konstateret ramt eller formodes at kunne være ramt af sagsbe-

handlingsfejl, mistede eller kan have mistet retskraften. Det er dog en forudsætning for genoptagelsen, at det samlede beløb, der er inddrevet eller modtaget på eller vedrørende fordringen, inklusive renter udgør mindst 3.000 kr., og at et krav på tilbagebetaling af det inddrevne eller modtagne beløb ikke er forældet, jf. § 18 e.

Stk. 3. I sager om inddrivelse eller frivillig betaling, der har fundet sted i perioden fra og med den 1. september 2013 til og med den 7. september 2015 vedrørende fordringer under inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden, genoptager restanceinddrivelsesmyndigheden sagen, hvis fordringen ikke er omfattet af en genoptagelse af egen drift efter stk. 2, og det i forbindelse med restanceinddrivelsesmyndighedens gennemgang af fordringen for at afklare dens retskraft konstateres, at fordringen var forældet eller på anden vis ophørt, da inddrivelsen eller den frivillige betaling fandt sted. Genoptagelse er dog betinget af, at et krav på tilbagebetaling af det inddrevne eller modtagne beløb ikke er forældet, jf. § 18 e.

Stk. 4. Skatteministeren kan fastsætte nærmere regler om forhold omfattet af stk. 1-3.

§ 18 e. Forældelsesfristen for tilbagebetalingskrav, som fysiske og juridiske personer måtte have som følge af en inddrivelse eller frivillig betaling, der fandt sted i perioden fra og med den 1. september 2013 til og med den 7. september 2015 vedrørende fordringer under inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden, løber fra den 8. september 2015.

§ 18 f. Told- og skatteforvaltningen ændrer ikke skatteansættelsen for en skattepligtig, som følge af at den skattepligtige i sin skatteansættelse uberettiget har fået fradrag for renter, der, efter at fordringen er forældet, i medfør af § 5 er tilskrevet en fordring, der er overdraget til restanceinddrivelses-

sesmyndigheden senest den 19. november 2015, men før eller efter overdragelsen er bortfaldet ved forældelse.

Stk. 2. Skattepligtige, der har fået deres skatteansættelse ændret på grund af et uberettiget rentefradrag efter stk. 1, kan begære deres skatteansættelse genoptaget efter skatteforvaltningslovens § 26 og § 27, stk. 1, nr. 1, med henblik på at rentefradraget indgår i skatteansættelsen.

§ 18 g. Gevinst ved forældelse, der er indtrådt senest den 19. november 2015, af fordringer inklusive renter, gebyrer og andre omkostninger, der er overdraget til restanceinddrivelsesmyndigheden inden denne dato, og af renter, gebyrer og andre omkostninger, der af restanceinddrivelsesmyndigheden er pålagt disse fordringer, medregnes ikke ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst. Gevinst ved forældelse, der er indtrådt senest den 1. april 2023, af fordringer inklusive renter, gebyrer og andre omkostninger under opkrævning hos told- og skatteforvaltningen medregnes ikke ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst. Ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst medregnes endvidere ikke gevinst, der opstår, ved at fordringer inklusive renter, gebyrer og andre omkostninger afskrives efter § 18 h, stk. 1, eller i medfør af regler udstedt i henhold til § 18 h, stk. 10.

Stk. 2. Skattepligtige, der har selvangivet en gevinst, som efter stk. 1 ikke medregnes ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst, kan begære deres skatteansættelse genoptaget efter skatteforvaltningslovens § 26 og § 27, stk. 1, nr. 1, med henblik på at gevinsten ikke indgår i opgørelsen af den skattepligtige indkomst.

§ 18 h. Restanceinddrivelsesmyndigheden kan endeligt afskrive fordringer, herunder renter og gebyrer, der er overdraget til restanceinddrivelsesmyndigheden senest den 19. november 2015 eller før denne dato er dannet af restanceinddrivelsesmyndigheden som led i inddrivelsen af disse fordringer, hvis der er tvivl om retskraften for disse fordringer. Restanceinddrivelsesmyndigheden kan desuden ved tvivl om deres retskraft endeligt afskrive renter og gebyrer, der vedrører de fordringer, der er nævnt i 1. pkt., og som efter den 19. november 2015 er dannet af restanceinddrivelsesmyndigheden som led i inddrivelsen eller er overdraget til restanceinddrivelsesmyndigheden, samt opskrivningsfordringer, der fra og med den 1. april 2017 er overdraget til restanceinddrivelsesmyndigheden og vedrører de fordringer, der er nævnt i 1. pkt., eller de renter og gebyrer, der er nævnt i nærværende punktum, og som efter den 19. november 2015 er overdraget til restanceinddrivelsesmyndigheden, samt renter og gebyrer, der vedrører disse opskrivningsfordringer. For adgangen til endelig afskrivning efter 1. og 2. pkt. gælder dog de begrænsninger og betingelser, der fremgår af stk. 2-8.

Stk. 2. En fordring, der inklusive renter påløbet under inddrivelsen udgør mere end 7.500 kr. pr. 8. september 2018, kan ikke afskrives efter stk. 1. Det samme gælder renter, der er påløbet under inddrivelsen af den i 1. pkt. nævnte fordring.

Stk. 3. En fordring, der inklusive renter påløbet under inddrivelsen udgør mellem 1.000 kr. og 7.500 kr. pr. 8. septem-

ber 2018, kan inklusive disse renter alene afskrives efter stk. 1, hvis skyldneren er en fysisk person med en skattepligtig indkomst, der ifølge skyldnerens pr. 8. september 2018 gældende årsopgørelse for indkomståret 2017 udgjorde mindre end 200.000 kr., og skyldneren ikke hæfter for fordringen som følge af sin deltagelse i et interessentskab eller anden virksomhed med flere deltagere, der hver især hæfter personligt, helt eller delvist og solidarisk for virksomhedens forpligtelser. Foreligger der den 8. september 2018 ingen årsopgørelse for 2017, anvendes den på denne dato gældende årsopgørelse for 2016, alternativt den på denne dato gældende årsopgørelse for 2015. Foreligger der for ingen af disse indkomstår en årsopgørelse for skyldneren, anses dennes skattepligtige indkomst at være mindre end 200.000 kr. ved anvendelsen af 1. pkt.

Stk. 4. Bøder, tvangsbøder, erstatningskrav og sagsomkostninger fastslået eller fastsat ved afgørelse i straffesag, afsoningsomkostninger, konfiskationskrav, offerbidrag, private underholdsbidrag, toldkrav, udenlandske fordringer, fortrinsberettigede kommunale fordringer og fordringer, der opkræves af Landbrugsstyrelsen og Fiskeristyrelsen, kan ikke afskrives efter stk. 1. Renter, der er påløbet under inddrivelsen af disse fordringer, kan endvidere ikke afskrives efter stk. 1. Det samme gælder renter påløbet under opkrævningen af private underholdsbidrag, toldkrav, udenlandske fordringer og fordringer, der opkræves af Landbrugsstyrelsen og Fiskeristyrelsen.

Stk. 5. Det er en betingelse for afskrivning af en fordring efter stk. 1, at der ikke inden den 8. september 2018 er gennemført en retskraftvurdering eller over for restanceinddrivelsesmyndigheden er fremsat en anmodning, der vil indebære en retskraftvurdering af fordringen, og at der ikke af andre grunde, som restanceinddrivelsesmyndigheden senest den 8. september 2018 har fået kendskab til, skal foretages en retskraftvurdering af fordringen.

Stk. 6. Hæfter flere skyldnere helt eller delvist for en fordring, kan afskrivning alene ske, hvis samtlige skyldnere, som fordringen er under inddrivelse over for pr. 8. september 2018, opfylder betingelserne for afskrivning.

Stk. 7. For den enkelte skyldner gælder et afskrivningsloft, der beregnes som et grundbeløb på 50.000 kr. med tillæg af 50 pct. af den samlede størrelse på de fordringer, der resterer, hvis der efter stk. 1 sker afskrivning af fordringer for et samlet beløb på 50.000 kr., og som den 8. september 2018 er under inddrivelse i forhold til skyldneren. Fordringens størrelse anvendes efter 1. pkt., selv om skyldneren alene hæfter delvist for fordringen. Fordringer afskrives efter deres størrelse med den mindste først, inden afskrivningsloftet nås. Er to eller flere fordringer lige store, og overskrides afskrivningsloftet, hvis disse fordringer afskrives, afskrives i henhold til den rækkefølge, hvori fordringerne er blevet registreret som værende under inddrivelse. Er det i forhold til en skyldner beregnet, hvor stort et beløb der kan afskrives, jf. 1. pkt., og viser det sig, at en af disse fordringer ikke kan afskrives i forhold til en anden skyldner, afskrives fordringen ikke, og en genberegning foretages ikke i forhold til den første skyldner.

Stk. 8. Ved anvendelsen af stk. 2-7 er det restanceinddrivelsesmyndighedens oplysninger pr. 8. september 2018, der lægges til grund. En afskrivning efter stk. 1 gælder hele fordringen inklusive renter påløbet under inddrivelsen. Renter påløbet under opkrævningen, renter, der er påløbet under inddrivelsen af en fordring, der inden den 8. september 2018 er blevet indfriet, samt gebyrer og andre omkostninger anses som selvstændige fordringer ved afskrivning efter stk. 1, jf. dog stk. 4. En opskrevet fordring og opskrivningsfordringer til den opskrevne fordring kan alene afskrives efter stk. 1, hvis de efter at være lagt sammen opfylder betingelserne i stk. 2-4, 6 og 7, mens betingelserne i stk. 5 skal være opfyldt for den opskrevne fordring, opskrivningsfordringer til denne og det sammenlagte beløb.

Stk. 9. Når en endelig afskrivning efter stk. 1 er foretaget, giver restanceinddrivelsesmyndigheden skyldneren meddelelse herom.

Stk. 10. Skatteministeren kan til og med den 1. april 2023 fastsætte regler om, at restanceinddrivelsesmyndigheden for en gruppe af fordringer, der med tillæg af renter, gebyrer og andre omkostninger er under inddrivelse, kan foretage endelig afskrivning uden en vurdering af hver enkelt fordring, hvis der består tvivl om rigtigheden af de oplysninger, der er nødvendige for fordringernes inddrivelse, eller disse oplysninger mangler, og det vil være umuligt eller forbundet med uforholdsmæssige omkostninger at afklare denne tvivl eller fremskaffe oplysningerne, eller hvis der foreligger andre ganske særlige grunde til at gennemføre endelig afskrivning. De i stk. 4 nævnte typer af fordringer omfattes ikke af 1. pkt. Skatteministeren kan til og med den 1. april 2023 desuden fastsætte regler om, at restanceinddrivelsesmyndigheden for grupper af tilbagebetalingskrav inklusive eventuelle renter, gebyrer og andre omkostninger, som tilkommer restanceinddrivelsesmyndigheden, kan foretage endelig afskriv-

ning uden en vurdering af hvert enkelt tilbagebetalingskrav, hvis der består tvivl om rigtigheden af de oplysninger, der er nødvendige for tilbagebetalingskravenes opkrævning og inddrivelse, eller disse oplysninger mangler, og det vil være umuligt eller forbundet med uforholdsmæssige omkostninger at afklare denne tvivl eller fremskaffe oplysningerne, eller hvis der foreligger andre ganske særlige grunde til at gennemføre endelig afskrivning. Skatteministeren kan til og med den 1. april 2023 endvidere fastsætte regler om, at told- og skatteforvaltningen for en gruppe af fordringer bestående af skatter og afgifter m.v. med tillæg af renter, gebyrer og andre omkostninger kan foretage endelig afskrivning uden en vurdering af hver enkelt fordring, hvis det vil være forbundet med uforholdsmæssige omkostninger for told- og skatteforvaltningen at gennemføre opkrævning, eller hvis der foreligger andre ganske særlige grunde til at gennemføre endelig afskrivning. Der kan efter 4. pkt. ikke fastsættes regler om afskrivning af fordringer som nævnt i stk. 4, som opkræves af told- og skatteforvaltningen, og det kan fastsættes, at afskrivningen kan være begrænset til alene at omfatte renter, gebyrer eller andre omkostninger.«

§ 2

I lov om Udbetaling Danmark, jf. lovbekendtgørelse nr. 1507 af 6. december 2016, som ændret ved § 9 i lov nr. 285 af 29. marts 2017, § 26 i lov nr. 287 af 29. marts 2017 og § 16 i lov nr. 674 af 8. juni 2017, foretages følgende ændring:

1. I § 31 ændres »§ 8« til: »§ 9«.

§ 3

Loven træder i kraft den 1. april 2018.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

1. *Indledning*
 - 1.1. *Lovforslagets formål og baggrund*
 - 1.1.1. *Aftale om styrkelse af den offentlige gældsinddrivelse*
 - 1.1.2. *Genoptagelsessager*
 - 1.1.3. *Afskrivning*
2. *Lovforslagets indhold*
 - 2.1. *Særlige regler om tiltag om fordringer overdraget til restanceinddrivelsesmyndigheden og fordringer i SKATs opkrævningssystemer m.v.*
 - 2.1.1. *Begrænsning af restanceinddrivelsesmyndighedens genoptagelse af afgørelser om inddrivelse ramt af mulige sagsbehandlings- og datafejl*
 - 2.1.1.1. *Gældende ret*
 - 2.1.1.2. *Lovforslaget*
 - 2.1.2. *Nyt begyndelsestidspunkt for forældelsesfristen for tilbagebetalingskrav, der skyldes uretmæssig inddrivelse i perioden fra og med den 1. september 2013 til og med den 7. september 2015*
 - 2.1.2.1. *Gældende ret*
 - 2.1.2.2. *Lovforslaget*
 - 2.1.3. *Ingen genoptagelse af skatteansættelser med uretmæssige fradrag af inddrivelsesrenter vedrørende forældede fordringer*
 - 2.1.3.1. *Gældende ret*
 - 2.1.3.2. *Lovforslaget*
 - 2.1.4. *Ingen kursgevinstbeskatning af kursgevinst opnået ved ekstraordinær afskrivning eller utilsigtet forældelse konstateret før eller i forbindelse med genoptagelse af sager om inddrivelse*
 - 2.1.4.1. *Gældende ret*
 - 2.1.4.2. *Lovforslaget*
 - 2.1.5. *Ekstraordinær afskrivning af fordringer med tvivlsom retskraft*
 - 2.1.5.1. *Gældende ret*
 - 2.1.5.2. *Lovforslaget*
 - 2.1.6. *Bemyndigelse til ekstraordinær afskrivning af grupper af fordringer under inddrivelse eller opkrævning hos SKAT*
 - 2.1.6.1. *Gældende ret*
 - 2.1.6.2. *Lovforslaget*
 - 2.2. *Andre ændringer*
 - 2.2.1. *Gældende ret*
 - 2.2.2. *Lovforslaget*
3. *Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige*
 - 3.1. *Økonomiske konsekvenser for det offentlige*
 - 3.1.1. *Begrænset genoptagelse*
 - 3.1.2. *Ingen genoptagelse for korrektion for uberettigede rentefradrag*
 - 3.1.3. *Ingen kursgevinstbeskatning ved utilsigtet forældelse*
 - 3.1.4. *Ekstraordinær afskrivning af fordringer med tvivlsom retskraft*
 - 3.2. *Administrative konsekvenser for det offentlige*
4. *Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.*
5. *Administrative konsekvenser for borgerne*
6. *Miljømæssige konsekvenser*
7. *Forholdet til EU-retten*
8. *Hørte myndigheder og organisationer m.v.*
9. *Sammenfattende skema*

1. Indledning

Regeringen og aftalepartierne bag »Aftale om styrkelse af den offentlige gældsinddrivelse« af 8. juni 2017 er enige om

at sikre den fremadrettede inddrivelse af gæld til det offentlige og få løst de bagudrettede oprydningsopgaver efter de fejl, som bl.a. er opstået på grund af det fejlbehæftede it-sy-

stem for inddrivelsen, Ét Fælles Inddrivelsessystem (EFI) og DebitorMotorInddrivelse (DMI). En række analyser havde påvist fejl af funktionel, teknisk og datamæssig karakter. Fejlene førte til, at SKAT den 8. september 2015 besluttede at stoppe al automatisk inddrivelse af gæld til det offentlige via EFI/DMI.

En oprydning er afgørende for at skabe det bedst mulige fundament for fremtidens gældsinddrivelse og samtidig sikre tilliden til skattevæsenet. På baggrund heraf er det vigtigt for regeringen og aftalepartierne at få gjort op med de fejl og problemer, der er opstået i forhold til de fordringer, der har været under inddrivelse i perioden med EFI/DMI. Som følge af de tekniske og datamæssige fejl er der opstået tvivl om gyldigheden af en stor mængde fordringer under inddrivelse. For en mindre del af fordringerne – men stadig et stort antal fordringer – har det været muligt maskinelt at udsøge for mulige fejl og manglende gyldighed.

Med henblik på at fokusere ressourceforbruget på at rette identificerede fejl, hvis rettelser får betydning for skyldnerne, og for at sikre, at den fremadrettede inddrivelse kan prioriteres, foreslår regeringen og aftalepartierne en række tiltag, der har til formål at forenkle arbejdet med at genoptage disse sager og sikre, at borgere og virksomheder ikke unødigt ulejliges, hvor en fejltrening alene vil have ingen eller begrænset betydning for disse.

Der foreslås derfor en række regler, der har til formål at begrænse og fokusere SKATs opgave med at genoptage sager og gøre det muligt at afskrive en række mindre fordringer efter en model, der dels tager hensyn til skyldnerens betalingsevne, dels varetager hensynet til retsfølelsen, således at f.eks. bøder på bl.a. politiets område ikke afskrives. Den målrettede afskrivning skal sikre, at udgifterne til de såkaldte retskraftvurderinger af fordringer med tvivlsom retskraft står i et rimeligt forhold til de enkelte fordringers størrelse, og at opgaven i praksis kan gennemføres administrativt og organisatorisk.

Med udgangspunkt i »Aftale om styrkelse af den offentlige gældsinddrivelse« foreslås en række tiltag om bl.a. denne oprydningsopgave.

1.1. Lovforslagets formål og baggrund

1.1.1. Aftale om styrkelse af den offentlige gældsinddrivelse

Regeringen, Dansk Folkeparti, Socialdemokratiet, Enhedslisten, Alternativet, Radikale Venstre og Socialistisk Folkeparti har den 8. juni 2017 indgået »Aftale om styrkelse af den offentlige gældsinddrivelse«.

Nærværende lovforslag udmønter de dele af aftalen, der omhandler forenkling af regler om genoptagelse af sager med mulige fejl i inddrivelsen og afskrivning af fordringer.

Der er tale om en tilpasning af processen for behandlingen af sager om genoptagelse vedrørende inddrivelse af fordringer, der er sendt til inddrivelse inden nedlukningen af EFI/DMI. Tilpasningen sikrer, at ressourcerne anvendes effektivt. Det kendetegner en stor del af de fordringer, der er registreret i EFI/DMI, at de har tvivlsom retskraft. Det vil dog kræve et større oprydningsarbejde at få klarlagt, om fordrin-

gerne er retskraftige eller ikke-retskraftige. Derfor indgår i lovforslaget også en målrettet afskrivning af fordringer, for hvilke udgifterne til retskraftvurderinger ikke står i et rimeligt forhold til de enkelte fordringers størrelse, idet det dog samtidig sikres, at fordringer ikke afskrives, hvis dette vil virke stødende på retsfølelsen eller være i strid med retlige bindinger.

Lovforslaget er det femte i rækken af lovgivningstiltag på inddrivelsesområdet, der er fremsat i forlængelse af SKATs suspension af al automatisk inddrivelse af gæld til det offentlige via EFI/DMI i september 2015 og det efterfølgende igangsatte arbejde med genetablering af en effektiv restanceinddrivelse.

Det er målsætningen, at et nyt it-system på inddrivelsesområdet kan være færdigt i 2019. Den første version af it-systemet vil i starten alene kunne sikre en begrænset it-understøttelse af inddrivelsen og vil herefter gradvist få udbygget sin funktionalitet, indtil det fuldt ud understøtter inddrivelsen i 2019.

For at undgå utilsigtet forældelse i perioden med ingen eller meget begrænset systemunderstøttelse blev der i november 2015 gennemført det første lovgivningstiltag om standstill af forældelsen for fordringer under inddrivelse, jf. lov nr. 1253 af 17. november 2015.

I marts 2016 blev det andet lovgivningstiltag gennemført i form af regler, der er nødvendige for etableringen af det nye it-system og for en hensigtsmæssig behandling af klager på inddrivelsesområdet. Der blev desuden gennemført en række justeringer og præciseringer med henblik på at sikre et klart og entydigt hjemmelsgrundlag, jf. lov nr. 298 af 22. marts 2016.

I januar 2017 blev det tredje lovgivningstiltag – om overdragelse af inddrivelsen af fortrinsberettigede kommunale krav til kommunerne – gennemført, jf. lov nr. 114 af 31. januar 2017.

I marts 2017 blev det fjerde lovgivningstiltag – om forenkling af lovgivningen på inddrivelsesområdet – gennemført, jf. lov nr. 285 af 29. marts 2017.

1.1.2. Genoptagelsessager

Skatteministeriet har gennemgået kendte systematiske fejl (mere end 100 fejltypen/puljer) i EFI/DMI som følge af funktionalitetsmangler og datafejl i EFI/DMI, der potentielt kan have medført ulovlig inddrivelse i EFI/DMI's driftsperiode fra den 1. september 2013 til den 7. september 2015. For hver type fejl har ministeriet foretaget en vurdering af fejls mulige konsekvenser for de berørte skyldnere og forsøgt at kortlægge omfanget af fejlen med hensyn til antallet af potentielt berørte fordringer og skyldnere og værdien af de potentielt ulovligt inddrevne beløb. For visse fejltypen har det været muligt at foretage en tilbundsående analyse af fejls konsekvenser og udsøgning af berørte skyldnere. For andre fejltypen medfører kompleksiteten i fejltypen, at det ikke uden anvendelse af uforholdsmæssigt store ressourcer kan kortlægges, hvilke skyldnere der kan være berørt af fejlen m.v., herunder om fejlen har haft reel økonomisk be-

tydning for skyldnerne. Samtidig er det vurderet, hvad restanceinddrivelsesmyndigheden er forpligtet til at gøre for at rette de inddrivelseskridt, som har været berørt af fejlen, herunder om restanceinddrivelsesmyndigheden er forpligtet til at genoptage fejlbehæftede inddrivelseskridt enten af egen drift eller efter anmodning fra skyldnerne.

De identificerede funktionalitetsmangler vurderes overordnet at have resulteret i to typer af risiko for ulovlig inddrivelse. Der er således konstateret 1) inddrivelse på fordringer, som ikke umiddelbart kan konstateres at have været retskraftige på inddrivelsestidspunktet, og 2) potentielle sagsbehandlingsfejl m.v. i inddrivelseskridt, der har medført ulovlig inddrivelse.

For type 1, der består af ca. 387.000 fordringer, gælder, at selv om de berørte fordringer ikke umiddelbart kan konstateres at have været retskraftige på inddrivelsestidspunktet, vil det på grund af funktionalitetsmanglerne i EFI/DMI kræve en manuel retskraftvurdering af hver enkelt fordring for at konstatere, om den har været retskraftig på inddrivelsestidspunktet.

For type 2, der består af ca. 188.000 fordringer, vurderes de identificerede fejl ikke at vedrøre de berørte fordringers retskraft, men alene gennemførelsen af det pågældende inddrivelseskridt. Der kan eksempelvis være gennemført lønindeholdelse med en forkert lønindeholdelsesprocentsats. Efter rettelse af denne type fejl vil fordringen mod skyldneren som hovedregel fortsat bestå. Det tilbagebetalingskrav, som skyldneren vil have som konsekvens af et ugyldigt inddrivelseskridt, vil derfor af restanceinddrivelsesmyndigheden blive brugt til at dække den bestående fordring (gendækning). I denne situation fører fejlretningen derfor ikke til tilbagebetaling af noget beløb til skyldneren, og fejlretningen vil derfor have beskeden eller ingen økonomisk betydning for skyldneren. Ministeriet har ved hjælp af maskinelle udsøgninger delt fordringerne omfattet af denne type fejl op i fordringer, som nu må formodes at være forældede, og fordringer, som må formodes stadig at være retskraftige.

Hvis restanceinddrivelsesmyndigheden skal genoptage alle sager, hvor der består en mistanke om, at der kan være sket fejl ved inddrivelsen, vil det kræve op mod 2.500 årsværk, svarende til ca. 1,5 mia. kr. Der kan ikke på kort sigt ansættes og oplæres så mange medarbejdere, hvorfor ressourcerne derfor ville skulle hentes fra de ressourcer, der er allokeret til den egentlige inddrivelsesopgave, ligesom en yderligere ressourcetilførsel vil være nødvendig. Dette vurderes at være en uhensigtsmæssig prioritering, hvorfor der er behov for ved lov at begrænse denne del af SKATs oprydningsarbejde med henblik på både at begrænse antallet af genoptagelsessager og selve sagsbehandlingen til de tilfælde, hvor fejlretningen har reel økonomisk betydning for skyldneren.

Det foreslås derfor, at restanceinddrivelsesmyndigheden af egen drift alene genoptager sager med fordringer ramt af retskrafttvivl (type 1, jf. ovenfor), hvis der er inddrevet et beløb på mindst 3.000 kr. inklusive renter på eller vedrørende fordringen. Derved kan antallet af sager nedbringes fra

ca. 387.000 til ca. 44.000 fordringer, som SKAT skal genoptage af egen drift eller efter anmodning.

Det foreslås, at der for fordringer, der er ramt af retskrafttvivl (type 1, jf. ovenfor), og hvor det inddrevne beløb på eller vedrørende fordringen udgør mindre end 3.000 kr. inklusive renter, alene sker genoptagelse efter anmodning fra de pågældende borgere og virksomheder, og at anmodningen skal være modtaget inden den 8. september 2018, dvs. treårsdagen for suspenderingen af den automatiske inddrivelse via EFI/DMI. Fristen skyldes ønsket om efter fristudløbet at kunne gennemføre den ekstraordinære afskrivning, der beskrives nedenfor i afsnit 1.1.3.

For fordringer af type 2 om sagsbehandlingsfejl ved inddrivelsen foreslås ligeledes, at restanceinddrivelsesmyndigheden alene genoptager sagen efter anmodning fra de pågældende borgere og virksomheder. For disse anmodninger foreslås samme frist, dvs. den 7. september 2018. Det foreslås dog, at restanceinddrivelsesmyndigheden af egen drift genoptager sager, der kan være ramt af sagsbehandlingsfejl, hvis restanceinddrivelsesmyndigheden har konstateret, at fordringen efter denne inddrivelse mistede eller kan have mistet retskraften.

For at begrænse genoptagelsesopgaven foreslås også, at der ikke skal gennemføres kursgevinstbeskatning i tilfælde, hvor der allerede er konstateret eller i forbindelse med en genoptagelse eller en retskraftvurdering af fordringer med tvivlsom retskraft konstateres en utilsigtet forældelse. Det foreslås, at den manglende kursgevinstbeskatning tillige skal gælde utilsigtede forældelser, der er indtrådt før EFI/DMI's driftsperiode fra den 1. september 2013 til den 7. september 2015. Friholdelsen for kursgevinstbeskatning bør tillige omfatte den ekstraordinære afskrivning, der nedenfor foreslås for fordringer med tvivlsom retskraft og datafejl m.v.

Det foreslås også, at rentefradrag vedrørende fordringer, der ved en genoptagelse eller retskraftvurdering konstateres at have været forældede, da renten blev beregnet, ikke skal føre til en genoptagelse af skatteansættelsen, selv om renten – og dermed rentefradraget – da har været uberettiget.

Et tilbagebetalingskrav, der skyldes en ulovlig inddrivelse, der fandt sted i september 2013, vil som udgangspunkt være bortfaldet ved forældelse tre år senere, dvs. i september 2016. For at stille alle borgere og virksomheder, der har været berørt af ulovlig inddrivelse i EFI/DMI's driftsperiode, ens foreslås derfor, at forældelsesfristen for et eventuelt tilbagebetalingskrav først skal løbe fra den 8. september 2015, hvor den automatiske inddrivelse via EFI/DMI blev suspenderet.

1.1.3. Afskrivning

Ultimo oktober 2017 havde restanceinddrivelsesmyndigheden registreret ca. 13,3 mio. fordringer med tvivlsom retskraft – såkaldte »grå« fordringer. Den nominelle værdi af disse fordringer udgjorde ca. 40,1 mia. kr., mens kursværdien, der er et estimat af deres reelle værdi for fordringshaver, udgjorde ca. 5,8 mia. kr. Tvivl om en fordrings retskraft indebærer, at restanceinddrivelsesmyndigheden ikke må ind-

drive fordringen, før det gennem en retskraftvurdering er blevet afklaret, at fordringen er retskraftig.

Da restanceinndrivelsesmyndigheden alene har begrænsede ressourcer til rådighed til at gennemgå det store antal fordringer, der har tvivlsom retskraft, foreslås det, at restanceinndrivelsesmyndigheden ud fra nærmere kriterier ekstraordinært kan afskrive sådanne grå fordringer, der er overdraget til restanceinndrivelsesmyndigheden til og med den 19. november 2015 eller i samme periode er dannet af restanceinndrivelsesmyndigheden som led i inddrivelsen af disse fordringer. Den nævnte dato er ikrafttrædelsesdatoen for lov nr. 1253 af 17. november 2015, der i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige indsatte en bestemmelse, § 18 a, hvorefter forældelsesfristen for fordringer, der er under inddrivelse hos restanceinndrivelsesmyndigheden den 19. november 2015 eller senere, tidligst regnes fra den 20. november 2018. De fordringer, der dannes af restanceinndrivelsesmyndigheden som led i inddrivelsen, er renter påløbet under inddrivelsen, dvs. inddrivelsesrenter, samt restanceinndrivelsesmyndighedens egne fordringer vedrørende udgifter og gebyrer. Sådanne renter og gebyrer vil også have tvivlsom retskraft som følge af forældelseslovens § 23, stk. 2, om accessorisk forældelse af renter og gebyrer, hvis den fordring, de vedrører, er forældet.

En sådan retskrafttvivl vil også foreligge for renter og gebyrer, der efter den 19. november 2015 enten er overdraget til eller dannet af restanceinndrivelsesmyndigheden som led i inddrivelsen, hvis disse renter og gebyrer vedrører de grå fordringer, der er overdraget forinden. Afskrivningsadgangen bør derfor også omfatte disse renter og gebyrer.

Ved en opskrivning forstås en beløbsmæssig opjustering af en fordring, der er under inddrivelse. En opskrivning sker, ved at en såkaldt opskrivningsfordring overdrages til restanceinndrivelsesmyndigheden, jf. § 4, stk. 7, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige og § 7, stk. 1, 1. pkt., i bekendtgørelse nr. 300 af 29. marts 2017 om inddrivelse af gæld til det offentlige. De nævnte bestemmelser har været gældende siden den 1. april 2017 og skal varetage de systemmæssige behov i det ny inddrivelsessystem, som er under udvikling. Inden den 1. april 2017 blev en opskrivning gennemført ved alene at foretage en beløbsmæssig justering af den fordring, der var under inddrivelse. Sådanne opskrivningsfordringer vil som udgangspunkt også have tvivlsom retskraft, hvis den opskrevne del af fordringen har tvivlsom retskraft. Det foreslås derfor, at opskrivningsfordringer, der fra og med den 1. april 2017 overdrages til restanceinndrivelsesmyndigheden, inklusive renter og gebyrer, der vedrører disse opskrivningsfordringer, også kan afskrives, hvis opskrivningsfordringerne vedrører fordringer, herunder renter og gebyrer, der kan afskrives på grund af tvivl om retskraften. De vil dog alene kunne afskrives, hvis de sammen med den opskrevne del af fordringen opfylder betingelserne for afskrivning, jf. nedenfor.

Det foreslås, at alle grå fordringer under 1.000 kr. pr. 8. september 2018 kan afskrives, mens grå fordringer på mellem 1.000 kr. og 7.500 kr. pr. 8. september 2018 kan afskrives, hvis skyldner er en fysisk person, der har en skatteplig-

tig årsindkomst på mindre end 200.000 kr. i indkomståret 2017, alternativt 2016 eller 2015, hvilket omtrent svarer til årsindkomsten for en enlig dagpengemodtager, der bor i lejebolig. Det foreslås dog, at en fysisk person, der opfylder disse betingelser for afskrivning, ikke kan få afskrevet fordringen, hvis personen hæfter som følge af sin deltagelse i et interessentskab eller tilsvarende virksomhed, hvor deltagerne hæfter personligt, helt eller delvist og solidarisk for gælden.

Det foreslås, at afskrivningsadgangen skal være fakultativ. Selv om en fordring opfylder alle betingelser, der foreslås at skulle gælde for adgangen til endelig afskrivning, vil restanceinndrivelsesmyndigheden således kunne undlade at gennemføre afskrivning, hvis det f.eks. vurderes, at fordringen tilhører en gruppe af fordringer, hvor der er en vis sandsynlighed for, at fordringerne maskinelt kan retskraftvurderes.

Hensynet til retsfølelsen tilsiger, at bøder og andre krav, der hviler på strafbare handlinger, ikke afskrives, hvorfor disse fordringer foreslås undtaget fra den ekstraordinære afskrivning.

Private krav og udenlandske fordringer kan ikke afskrives efter den eksisterende afskrivningsregel i § 16, stk. 1, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige og foreslås derfor også undtaget fra den ekstraordinære afskrivning.

Særlige hensyn gør sig også gældende for toldkrav, der er en del af den Europæiske Unions »egne indtægter«, selv om tolden opkræves af medlemsstaterne. Toldkrav foreslås derfor også undtaget fra den ekstraordinære afskrivning.

Som følge af EU-retlige bindinger kan der ikke ske afskrivning af tilbagebetalingskrav bestående af tilskud udbetalt under tre forskellige EU-fonde: Den Europæiske Garantifond for Landbruget (EGFL), Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL) og Europæiske Hav- og Fiskerifond (EHFF). Disse tilbagebetalingskrav er overdraget til restanceinndrivelsesmyndigheden af NaturErhvervstyrelsen, som den 1. februar 2017 skiftede navn til Landbrugs- og Fiskeristyrelsen, der med virkning fra den 24. november 2017 blev opdelt i Landbrugsstyrelsen og Fiskeristyrelsen. Ved overdragelsen til restanceinndrivelsesmyndigheden er det ikke blevet specificeret, om der er tale om nationale krav, medfinansierede EU-krav eller rene EU-krav, hvorfor det ikke uden en manuel vurdering vil være muligt at skelne mellem de enkelte fordringstyper. Alle fordringer, der opkræves af disse styrelser, foreslås derfor også holdt uden for den foreslåede ekstraordinære afskrivning.

For fortrinsberettigede kommunale fordringer foreslås, at der heller ikke skal kunne ske ekstraordinær afskrivning af sådanne fordringer, der hos restanceinndrivelsesmyndigheden er under inddrivelse.

Fordringer, der omfattes af en afgørelse, som genoptages af restanceinndrivelsesmyndigheden, vil i forbindelse med genoptagelsen få deres retskraft afklaret ved en retskraftvurdering, hvorfor sådanne fordringer ikke skal afskrives, fordi formålet med afskrivningen netop er at undgå en ressourcekrævende retskraftvurdering. Det indebærer, at fordringer

omfattet af afgørelser, som restanceinddrivelsesmyndigheden genoptager af egen drift eller på begæring fra skyldner, ikke afskrives. Det samme gælder, hvor retskraftvurderingen f.eks. skyldes skyldners anmodning om en restanceattest til brug for f.eks. et lån eller en autorisation m.v. For en sådan anmodning gælder tilsvarende, at formålet med afskrivningen vil være spildt, hvis den til brug for udstedelsen af restanceattesten nødvendige retskraftvurdering viser, at fordringen er retskraftig. Viser den sig at være forældet, skal den afskrives efter de allerede gældende regler. Der kan også være påbegyndt en retlig proces, f.eks. indledning af insolvensbehandling ved skifteretten eller anden bobehandling, som nødvendiggør en retskraftvurdering.

Det foreslås derfor, at en ekstraordinær afskrivning ikke skal ske for fordringer, for hvilke der inden den 8. september 2018 er gennemført en retskraftvurdering eller over for restanceinddrivelsesmyndigheden er fremsat en anmodning, der vil indebære en retskraftvurdering af fordringen, og at der ikke af andre grunde, som restanceinddrivelsesmyndigheden senest den 8. september 2018 har fået kendskab til, skal foretages en retskraftvurdering af fordringen.

Hvis der f.eks. anmodes om og gennemføres genoptagelse inden den 8. september 2018, vil der være to mulige udfald. Enten viser det sig, at fordringen er retskraftig. I så fald gennemføres der ikke afskrivning, og fordringen vil da blive søgt inddrevet, fordi der ikke længere er tvivl om dens retskraft. Eller også viser det sig, at fordringen er forældet. I så fald skal det inddrevne beløb tilbageføres til borgeren eller virksomheden, hvis forældelse var indtrådt allerede på inddrivelsestidspunktet. Det kan evt. ske gennem modregning, hvis borgeren eller virksomheden har anden forfalden gæld til det offentlige. I forbindelse med den genoptagelse, som borgeren eller virksomheden måtte have anmodet om, vil restanceinddrivelsesmyndigheden samtidig tage stilling til eventuelle sagsbehandlingsfejl, hvis borgeren eller virksomheden har henvist til sådanne.

Hvis flere skyldnere hæfter for en fordring, foreslås det, at samtlige skyldnere, som fordringen er under inddrivelse hos den 8. september 2018, skal opfylde betingelserne for afskrivning. Hvis blot en enkelt af disse skyldnere ikke opfylder betingelserne for afskrivning, gennemføres afskrivning ikke.

Af »Aftale om styrkelse af den offentlige gældsinddrivelse« af 8. juni 2017 fremgår, at skyldnere med uforholdsmæssig stor gæld – som følge af mange små gældsposter – ikke må få afskrevet hele deres gæld. Det foreslås derfor, at det samlede omfang af en afskrivning i forhold til den enkelte skyldner højst kan beløbe sig til et grundbeløb på 50.000 kr. med tillæg af 50 pct. af skyldners herefter resterende gæld, som er under inddrivelse den 8. september 2018. Ved opgørelsen af afskrivningens omfang anvendes fordringernes størrelse, dvs. ikke det beløb, som en skyldner med en begrænset hæftelse hæfter for. Ved udvælgelsen af de fordringer, der kan afskrives, vælges den mindste fordring først. Dernæst vælges den næstmindste og så fremdeles, indtil afskrivningsloftet nås. Er to eller flere fordringer lige store, og overskrides afskrivningsloftet, hvis alle disse lige sto-

re fordringer afskrives, afskrives i henhold til den rækkefølge, hvori fordringerne hos restanceinddrivelsesmyndigheden er blevet registreret som værende under inddrivelse, således at den fordring, der først er registreret, afskrives først. Hvis to skyldnere hæfter solidarisk for fordringen, kræver en afskrivning, at fordringen i forhold til begge skyldnere holder sig inden for afskrivningsgrænsen. Er det i forhold til en skyldner beregnet, hvor stort et beløb der kan afskrives inden for afskrivningsloftet, og viser det sig efterfølgende, at en af disse fordringer ikke kan afskrives i forhold til en anden skyldner, afskrives fordringen ikke, og en genberegning foretages ikke i forhold til den første skyldner.

Det er den enkelte fordring inklusive renter påløbet under inddrivelsen, der foreslås afskrevet, og derfor ophører alle skyldforhold for solidarisk hæftende skyldnere, når afskrivningen er gennemført.

Om betingelserne for afskrivning er opfyldt, foreslås at skulle afgøres ud fra de oplysninger, som restanceinddrivelsesmyndigheden besidder den 8. september 2018. Senere op- eller nedskrivninger eller kendskab til yderligere skyldnere for samme fordring vil derfor være uden betydning for afskrivningen.

Det foreslås også, at opkrævningsrenter, inddrivelsesrenter, hvis hovedfordring inden den 8. september 2018 er blevet indfriet, samt gebyrer og andre omkostninger skal betragtes som selvstændige fordringer i den foreslåede afskrivningsmodel, idet der dog gøres en undtagelse for renter, der vedrører de fordringstyper, der friholdes fra afskrivning, jf. ovenfor.

En opskrivningsfordring, som den 1. april 2017 eller senere er overdraget til restanceinddrivelsesmyndigheden og vedrører en fordring med tvivlsom retskraft, og den således opskrevne fordring kan alene afskrives, hvis de efter at være lagt sammen opfylder betingelserne for afskrivning, idet det dog vil udelukke afskrivning, hvis der f.eks. anmodes om en retskraftvurdering, der alene omfatter den opskrevne fordring, men ikke tillige opskrivningsfordringen.

Når den endelige afskrivning er foretaget, giver restanceinddrivelsesmyndigheden skyldneren meddelelse herom.

Den samlede restancemasse har ifølge Skatteministeriets nye opgørelsesmetode pr. juni 2017 en kursværdi på ca. 21,3 mia. kr. (ca. 104,3 mia. kr. i nominel værdi). Heraf udgør den samlede mængde af fordringer, hvor der er tvivl om retskraften, ca. 13,3 mio. fordringer med en kursværdi på ca. 5,8 mia. kr. (ca. 40,1 mia. kr. i nominel værdi).

En manuel gennemgang af fordringerne med tvivl om retskraften vil kræve ca. 12.000 årsværk svarende til sagsbehandlingsudgifter på ca. 7 mia. kr. Opgaven er derfor så omfattende, at den ikke kan håndteres administrativt eller organisatorisk, hvorfor der er behov for en ekstraordinær afskrivning.

Den foreslåede ekstraordinære afskrivning er karakteriseret ved, at langt de fleste skyldnere stadig skylder størstedelen af deres gæld efter en afskrivning, at mange af de afskrevne fordringer har lav værdi, mens få fordringer har høj værdi, at de afskrevne fordringer særligt vedrører skyldnere

med lav indkomst, at afskrivningen særligt påvirker skyldnere på Lolland, Langeland og Samsø samt i Albertslund og i mindre grad påvirker skyldnere i kommunerne nord for hovedstaden, at den afskrevne gæld haves af skyldnere med lav betalingsevne eller uden betalingsevne, at langt størstedelen af de afskrevne fordringer haves af skyldnere mellem 30 og 60 år, at især skyldnere på dagpenge, kontanthjælp, sygedagpenge, førtids- og folkepension får afskrevet gæld til det offentlige, mens skyldnere med lønindkomst i mindre grad får afskrevet gæld.

Den foreslåede ekstraordinære afskrivning vil indebære en endelig afskrivning efter kriterier, som i al væsentlighed svarer til principperne for afskrivning i medfør af den gældende afskrivningsbestemmelse i § 16, stk. 1, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige. Som anført i afsnit 2.1.5.1 anvendes bestemmelsen, hvorefter afskrivning af en fordring kan ske, hvis det må anses for åbenbart formålsløst eller forbundet med uforholdsmæssige omkostninger at fortsætte inddrivelsen, dog efter en konkret vurdering af den enkelte skyldners betalingsevne og inddrivelsesomkostningernes forholdsmæssighed i forhold til fordringens størrelse, ligesom restanceinddrivelsesmyndigheden anvender bestemmelsen til afgangsførelse som uerholdelig og ikke til endelig afskrivning, jf. styresignalet SKM2013. 102. SKAT. En afgangsførelse som uerholdelig indebærer, at endelig afskrivning først vil ske, når forældelse indtræder, men tvivlen om retskraften indebærer, at forældelsestidspunktet netop ikke kendes uden en retskraftvurdering, hvorfor der er brug for en hjemmel til endelig afskrivning.

De grå fordringer, der ikke afskrives ekstraordinært, vil blive gennemgået med henblik på retskraftvurdering. Viser det sig ved denne retskraftvurdering, at den enkelte grå fordring er bortfaldet ved forældelse til og med den 19. november 2015, vil den blive afskrevet i henhold til gældende regler, hvorefter en forældet fordring ikke længere kan gøres gældende af fordringshaver. Datoen skyldes som nævnt ovenfor § 18 a i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, hvorefter forældelsesfristen for fordringer under inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden den 19. november 2015 eller senere tidligst regnes fra den 20. november 2018. Hvis der er inddrevet eller frivilligt betalt på fordringen, efter at den bortfaldt ved forældelse, vil sagen blive genoptaget, hvis inddrivelsen eller den frivillige betaling fandt sted i perioden fra og med den 1. september 2013 til og med den 7. september 2015, jf. den foreslåede regel i § 18 d, stk. 3, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, hvorefter genoptagelse dog er betinget af, at et krav på tilbagebetaling af det inddrevne eller modtagne beløb ikke vil være forældet. Med den foreslåede regel i lovens § 18 e foreslås, at forældelsesfristen for tilbagebetalingskrav, som fysiske og juridiske personer måtte have som følge af en inddrivelse eller frivillig betaling, der fandt sted i perioden fra og med den 1. september 2013 til og med den 7. september 2015, dvs. EFI/DMI's driftsperiode, vedrørende fordringer under inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden, løber fra den 8. september 2015.

Hvis inddrivelsen eller den frivillige betaling fandt sted inden den 1. september 2013, hvor EFI blev taget i drift, vil tilbagebetalingskravet som udgangspunkt være forældet, hvorfor genoptagelse ikke sker i disse tilfælde, medmindre den pågældende borger eller virksomhed har anmodet om genoptagelse og i sin anmodning om genoptagelse har henvist til sådanne omstændigheder, der gør en genoptagelse berettiget, og omstændigheder, som efter forældelseslovens § 3, stk. 2, vil kunne bevirke suspension af forældelsen, dvs. at forældelsesfristen først løber fra det tidspunkt, hvor borgeren eller virksomheden fik eller burde have fået kendskab til sit tilbagebetalingskrav.

Blandt de fordringer, der er under inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden, findes ud over de grå fordringer, der kendetegnes ved tvivl om retskraften og derfor ud fra nærmere kriterier foreslås afskrevet ekstraordinært, jf. ovenfor, også en række fordringer, der som følge af dataproblemer ikke aktuelt vil kunne inddrives. Fejlene, der potentielt kan betyde, at de ikke kan konverteres til det ny inddrivelsessystem, skyldes navnlig, at fordringshaverne, herunder også SKAT, har foretaget systematiske indberetningsfejl ved overdragelsen af dem til inddrivelse. Der er bl.a. tale om, at renter ikke kan knyttes til det korrekte hovedkrav, og fordringstyper, for hvilke fordringshaverne har indberettet renter som hovedkrav, således at der er en risiko for, at der ulovligt beregnes renters rente. Det er f.eks. tilfældet for fordringer, der er overdraget fra SKATs opkrævningssystemer KOBRA og DMO. Der er desuden tale om stamdatafejl, hvor f.eks. stiftelsestidspunkt og forældelsesdatoer enten ikke er blevet registreret eller er blevet registreret forkert. Nogle af problemerne vil blive søgt løst i samarbejde med fordringshaverne, i takt med at disse klargøres til og tilkobles det ny inddrivelsessystem. Det forventes dog, at nogle af problemerne alene vil kunne løses ved manuel sagsbehandling hos restanceinddrivelsesmyndigheden. For en række fejl og fordringskombinationer er det nødvendigt at returnere hovedparten af de berørte fordringer til fordringshaverne med henblik på berigtigelse af de fejlbehæftede oplysninger, men det er uafklaret, i hvilket omfang fordringshaverne teknisk er i stand til at tage imod fordringerne og foretage de nødvendige fejlrettelser. Hvis dette viser sig at være en hindring, må der efter omstændighederne træffes beslutning om at afskrive fordringerne. Dette vil dog kræve en hjemmel.

Det foreslås derfor, at skatteministeren gives en bemyndigelse til at fastsætte regler om, at restanceinddrivelsesmyndigheden skal kunne foretage ekstraordinær afskrivning af en gruppe af fordringer, hvis der består tvivl om rigtigheden af de oplysninger, der er nødvendige for fordringernes inddrivelse, eller disse oplysninger mangler, og det vil være umuligt eller forbundet med uforholdsmæssige omkostninger at afklare denne tvivl eller at fremskaffe oplysningerne, eller hvis der foreligger andre ganske særlige grunde til at gennemføre endelig afskrivning. En sådan bemyndigelse vil kunne udnyttes til at løse det aktuelle afskrivningsbehov, men vil også kunne anvendes til afskrivning af grupper af fordringer, der fremtidigt måtte blive identificeret som liggende af de samme problemer som de ovenfor beskrevne

fordringer, eller hvor de nødvendige oplysninger ikke foreligger, eller hvis der foreligger andre ganske særlige grunde til at gennemføre endelig afskrivning. Bemyndigelsen vil blive udnyttet gennem skatteministerens udstedelse af en bekendtgørelse, der sendes i ekstern høring. Det foreslås med baggrund i »Aftale om styrkelse af den offentlige gældsinddrivelse« af 8. juni 2017, at bemyndigelsen skal gælde i en 5-årig periode. Bemyndigelsen vil først blive anvendt efter orientering af Finansudvalget.

Det foreslås desuden, at skatteministeren tillige gives bemyndigelse til i samme 5-årige periode at fastsætte regler om, at restanceinddrivelsesmyndigheden for grupper af tilbagebetalingskrav inklusive eventuelle renter, gebyrer og andre omkostninger, som tilkommer restanceinddrivelsesmyndigheden, kan foretage endelig afskrivning uden en vurdering af hvert enkelt tilbagebetalingskrav, hvis der består tvivl om rigtigheden af de oplysninger, der er nødvendige for tilbagebetalingskravenes opkrævning og inddrivelse, eller disse oplysninger mangler, og det vil være umuligt eller forbundet med uforholdsmæssige omkostninger at afklare denne tvivl eller fremskaffe oplysningerne, eller hvis der foreligger andre ganske særlige grunde til at gennemføre endelig afskrivning. Også her gælder, at bemyndigelsen først vil blive anvendt efter orientering af Finansudvalget.

I SKATs opkrævningssystem SAP 38 er der konstateret en potentiel forældelse af et større antal fordringer, fordi systemet i en periode ikke har kunnet beregne opkrævningsrenter, og disse renter er derfor ikke blevet sendt til inddrivelse. Alene fordringer under inddrivelse omfattes af § 18 a i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, hvorefter forældelsesfristen for fordringer under inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden den 19. november 2015 eller senere tidligst regnes fra den 20. november 2018. I september 2016 omhandlede problemet i SAP 38 ca. 60.000 fordringer svarende til ca. 1,8 mia. kr. eksklusive renter i nominel værdi. Disse fordringer vil skulle retskraftvurderes manuelt. For de fordringer, der viser sig at være retskraftige, vil der – som udgangspunkt manuelt – skulle beregnes opkrævningsrenter, der herefter skal opkræves hos skyldnerne, medmindre der skabes hjemmel til ekstraordinært at afskrive opkrævningsrenterne. Da der er tale om fordringer, der ikke er sendt til inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden, vil der være behov for en hjemmel for skatteministeren til at fastsætte regler om, at SKAT som fordringshaver kan foretage endelig afskrivning af disse fordringer, hvis det vil være forbundet med uforholdsmæssige omkostninger at gennemføre opkrævning, eller hvis der foreligger andre ganske særlige grunde til at gennemføre afskrivning. I den konkrete situation med SAP 38 vil der manuelt skulle foretages en retskraftvurdering. For de fordringer, der viser sig at være retskraftige, vil beregningen af opkrævningsrenter skulle ske manuelt, hvilket som følge af rentens typisk beskedne størrelse vil udløse uforholdsmæssige omkostninger, ligesom det for en skyldner, over for hvem der ikke tidligere er sket opkrævning af renterne, vil kunne være byrdefuldt, hvis opkrævning skulle ske efter måske flere år.

Som følge af manglende systemunderstøttelse har det siden idriftsættelsen af SKATs system for fordringer vedrørende motorkøretøjer, Digitalt Motorregister (DMR), i juni 2012 ikke været muligt at beregne renter af fordringerne i dette system, der genererer motorfordringerne, der herefter opkræves via opkrævningssystemet SAP 38. Et renteberegningsprogram forventes taget i brug i 2018. Som følge af den 3-årige forældelsesfrist for renter er renter, der påløb for mere end 3 år siden, bortfaldet ved forældelse. For perioden fra medio 2014 til medio 2017 skønnes der at være ca. 3 mio. retskraftige rentefordringer med en samlet værdi på ca. 75-90 mio. kr. En opkrævning af disse renter vurderes at kræve et administrativt ressourcetræk på ca. 70-90 mio. kr. Der vil desuden være en risiko for, at nogle renteopkrævninger vil være uberettigede som følge af tvivl om retskraften af en del af hovedkravene. Er den rentebærende hovedfordring forældet, vil dens påløbne renter blive ramt af accessorisk forældelse efter forældelseslovens § 23, stk. 2. Dertil kommer, at en opkrævning af disse opkrævningsrenter efter måske flere år vil kunne opleves som byrdefuld for en skyldner, der kan have indrettet sig på, at et sådant krav ikke vil blive gjort gældende.

Det foreslås derfor, at skatteministeren tillige skal gives en bemyndigelse til at fastsætte regler om, at SKAT for en gruppe af fordringer bestående af skatter og afgifter m.v. med tillæg af renter, gebyrer og andre omkostninger kan foretage endelig afskrivning uden en vurdering af hver enkelt fordring, hvis det vil være forbundet med uforholdsmæssige omkostninger for SKAT at gennemføre opkrævning, eller hvis der foreligger andre ganske særlige grunde til at gennemføre endelig afskrivning. Uforholdsmæssige omkostninger kan f.eks. skyldes, at der består tvivl om rigtigheden af de oplysninger, der er nødvendige for fordringernes opkrævning, og det vil være umuligt eller forbundet med uforholdsmæssige omkostninger at afklare denne tvivl. Dette omfatter tilfælde, hvor fordringen potentielt kan være forældet, og det vil være forbundet med uforholdsmæssige omkostninger at afklare, hvorvidt fordringen er retskraftig. Andre ganske særlige grunde vil kunne foreligge, hvis en opkrævning endnu ikke er sket, lang tid efter at kravet er stiftet.

Det foreslås, at bemyndigelsen ud over at skabe mulighed for endelig afskrivning af fordringer i SAP 38 og DMR, hvis behovet skulle blive aktuelt, også skal kunne anvendes til afskrivning af grupper af fordringer, der fremtidigt måtte blive identificeret som lidende af de samme problemer som de ovenfor beskrevne fordringer.

Bemyndigelsen vil blive udnyttet gennem skatteministerens udstedelse af en bekendtgørelse, der sendes i ekstern høring.

Det foreslås med baggrund i »Aftale om styrkelse af den offentlige gældsinddrivelse« af 8. juni 2017, at bemyndigelsen skal gælde i en 5-årig periode.

Også her gælder, at bemyndigelsen først vil blive anvendt efter orientering af Finansudvalget.

Det foreslås, at de typer af fordringer, der friholdes fra den ekstraordinære afskrivning af grå fordringer, dvs. bøder, pri-

vate underholdsbidrag, udenlandske fordringer, toldkrav m.v., tillige skal friholdes fra afskrivningen efter de foreslåede bemyndigelsesbestemmelser, således at der ikke kan fastsættes regler om en afskrivning af sådanne typer af fordringer.

2. Lovforslagets indhold

2.1. Særlige regler om tiltag om fordringer overdraget til restanceinddrivelsesmyndigheden og fordringer i SKATs opkrævningsssystemer m.v.

2.1.1. Begrænsning af restanceinddrivelsesmyndighedens genoptagelse af afgørelser om inddrivelse ramt af mulige sagsbehandlings- og datafejl

2.1.1.1. Gældende ret

I nogle tilfælde har borgeren retskrav på, at myndigheden genoptager en sag, som myndigheden tidligere har afgjort, for at vurdere rigtigheden af den afgørelse, borgeren modtog. Ifølge ombudsmandens udtalelse i FOB 2006.436 (side 449) har borgeren et retskrav på genoptagelse, hvis der fremkommer nye faktiske oplysninger af så væsentlig betydning for sagen, at der er en vis sandsynlighed for, at sagen ville have fået et andet udfald, hvis oplysningerne havde foreligget i forbindelse med myndighedernes oprindelige stillingtagen til sagen. Genoptagelse på ulovbestemt grundlag kan dernæst komme på tale, hvis der fremkommer væsentlige nye retlige forhold, dvs. en væsentlig ændring med tilbagevirkende kraft i det retsgrundlag, der forelå på tidspunktet for den oprindelige afgørelse. Endelig kan myndigheden have pligt til at genoptage sagen, hvis der foreligger ikke uvæsentlige sagsbehandlingsfejl. Mindst ét af de nævnte forhold skal således foreligge, før borgeren kan have krav på genoptagelse. Det er en yderligere betingelse, at der skal være en vis sandsynlighed for, at sagen ville have fået et andet udfald, hvis oplysningerne havde foreligget i forbindelse med myndighedernes oprindelige stillingtagen til sagen, eller hvis fejlen ikke var blevet begået, jf. bl.a. FOB 2004.175 (side 183).

Borgere og virksomheder vil normalt have adgang til rekurs, dvs. adgang til administrativ prøvelse af deres klage over den afgørelse, som myndigheden har truffet i forhold til borgeren eller virksomheden. På inddrivelsesområdet er rekursadgangen reguleret i § 17 i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige. Klager over restanceinddrivelsesmyndighedens afgørelser truffet inden 1. april 2016 om inddrivelse af fordringer m.v., herunder om kravets eksistens og størrelse, når spørgsmålet herom vedrører restanceinddrivelsesmyndighedens administration, kan indbringes for Landsskatte retten. En sådan klage skal indgives skriftligt til Skatteankestyrelsen og skal være modtaget senest 3 måneder efter modtagelsen af den afgørelse, der klages over, idet der dog kan ses bort fra en fristoverskridelse, hvis særlige omstændigheder taler derfor. Hvis klagefristen ikke er overholdt, vil borgere og virksomheder stadig have adgang til remonstration på ulovbestemt grundlag i forhold til den afgørelse, som borgeren eller virksomheden er uenig i. Der må dog stilles

visse skærpede krav til en anmodning om genoptagelse (»remonstration«) sammenlignet med en klage inden for klagefristen, idet anmodningen skal gøre myndighederne i stand til at identificere den afgørelse, der remonstreres over, og vurdere anmodningens berettigelse. Hvis en anmodning opfylder disse krav, er myndigheden som følge af officialmaksimen forpligtet til at søge sagen oplyst.

En pligt til genoptagelse kan også bestå, uden at myndigheden har modtaget en begæring om genoptagelse. En pligt for myndigheden til at genoptage en sag på eget initiativ opstår eksempelvis, hvis myndigheden bliver opmærksom på, at typisk et større antal afgørelser er ramt af formelle eller retlige mangler. Det er således hensynet til borgernes retssikkerhed og den hermed beslægtede lighedsgrundsætning, der kan begrunde en pligt til genoptagelse af egen drift. Disse hensyn skal afvejes over for hensynet til myndighedens administrative og ressourcemæssige belastning ved en genoptagelse. Genoptagelsespligten begrænses derfor af hensynet til at undgå et offentligt værdispild.

Ombudsmanden anførte i FOB 2003.357 (side 374), at pligten for myndigheder til på eget initiativ at genoptage tidligere afgjorte sager beror på, om der er tale om væsentlige ændringer til gunst for den pågældende, om myndighedernes nu underkendte praksis var udtryk for en klar lovstridig praksis, og om der er væsentlige praktiske problemer med at identificere de relevante sager.

Væsentlighedskriteriet indebærer ifølge ombudsmandens udtalelse i FOB 1990.266 (side 268 f.) en vurdering af, hvor byrdefuldt det ville være for parten, såfremt en tidligere afgørelse ikke blev omgjort. Vil det være uforholdsmæssigt byrdefuldt for borgeren ikke at omgøre afgørelsen, skal der ske genoptagelse.

Den klart lovstridige praksis angår grovheden af myndighedens fejl. Ombudsmanden anførte i FOB 1981.245 (side 251 f.), at pligten til genoptagelse af egen drift, såfremt myndighedens hidtidige praksis underkendes grundet en fejlagtig retsanvendelse, alene er et udgangspunkt, der kan fraviges som følge af klarheden af den fejlagtige retsanvendelse, længden af det tidsrum, hvor retsanvendelsen har været fulgt, og det antal sager, i hvilke det er sket, herunder sagernes ensartethed. Ifølge ombudsmanden taler en langvarig praksis, der omfatter mange sager, således imod genoptagelse, hvorimod sagernes ensartethed taler for genoptagelse. Ved fejlsklarhed lægges der navnlig vægt på, om myndigheden var i en undskyldelig fortolkningstvivil eller lignende, jf. FOB 1990.266 (side 268 f.).

Kriteriet om de praktiske problemer med at identificere de relevante sager vedrører den administrative byrde, der er forbundet med udsøgningen af de sager, der potentielt skal genoptages. Kriteriet har både et praktisk aspekt, dvs. om det overhovedet er muligt eller dog vanskeligt at fremfinde sagerne, og et ressourcemæssigt aspekt, dvs. om det vil være forbundet med et uforholdsmæssigt stort ressourceforbrug at udsøge sagerne. Vurderingen er efter praksis alene relateret til det administrative besvær ved at fremfinde afgørelserne og altså ikke det eventuelle administrative besvær, der måtte

være forbundet med selve genoptagelsen og dermed realitetsbehandlingen af sagerne.

Hvorvidt genoptagelse af egen drift skal ske, beror på en samlet vurdering af de tre kriterier. I den forbindelse kan det tillægges vægt, om myndigheden har gjort andet for at rette op på fejlen, herunder ved at offentliggøre generel information til borgerne herom. Det har ombudsmanden fastslået i bl.a. FOB 2008.238 (side 270) og FOB 2003.357 (side 375).

De tre kriterier indebærer, at såfremt restanceinddrivelsesmyndigheden er positivt bekendt med og uden større besvær kan udsøge sager, hvor der er sket uretmæssig inddrivelse, skal restanceinddrivelsesmyndigheden genoptage sagerne af egen drift. Det gælder i hvert fald, hvis fejlen har en vis grovhed, og genoptagelse vil resultere i en ændring til gunst for borgeren eller virksomheden, men det gælder også, selv om borgeren eller virksomheden i sidste ende som følge af afledte konsekvenser stilles ringere på grund af f.eks. kursgevinstbeskatning eller genoptagelse af skatteansættelsen for at korrigere et uberettiget fradrag for inddrivelsesrenter.

Hvis restanceinddrivelsesmyndigheden ikke har mulighed for at finde frem til de relevante sager uden et betydeligt resourceforbrug, eksempelvis ved manuel gennemgang af alle potentielle sager, vil restanceinddrivelsesmyndigheden som udgangspunkt ikke i alle tilfælde være forpligtet til at foretage denne udsøgning med henblik på genoptagelse af egen drift. Restanceinddrivelsesmyndigheden er da i stedet forpligtet til at informere offentligt om de uretmæssige inddrivelseskridt og derved give offentligheden tilstrækkelig oplysning, således at de berørte borgere og virksomheder selv kan vurdere, om de ønsker at klage eller anmode om genoptagelse.

Hvis det tilbagebetalingskrav, som en genoptagelse af en sag om inddrivelse vil kunne resultere i, er forældet på det tidspunkt, hvor anmodningen om genoptagelse fremsættes over for restanceinddrivelsesmyndigheden, vil anmodningen som udgangspunkt skulle afvises, fordi borgeren eller virksomheden da ikke har den til genoptagelsen fornødne retlige interesse. Forældelsesfristen for sådanne tilbagebetalingskrav er 3 år, medmindre andet følger af andre bestemmelser, jf. forældelseslovens § 3, stk. 1. Ifølge forældelseslovens § 2, stk. 1, regnes forældelsesfristen fra det tidligste tidspunkt, hvor fordringshaver – dvs. borgeren eller virksomheden – kunne kræve at få fordringen opfyldt. Det relevante tidspunkt vil være betalingstidspunktet. Hvis fordringshaveren – dvs. her den berørte borger eller virksomhed – var ubekendt med sin fordring, regnes forældelsesfristen dog først fra den dag, hvor fordringshaveren fik eller burde have fået kendskab til fordringen, jf. forældelseslovens § 3, stk. 2, om suspension. For at der kan ske suspension af forældelsesfristen efter forældelseslovens § 3, stk. 2, skal fordringshaverens uvidenhed vedrøre de faktiske forhold, som kravet støttes på (faktisk vildfarelse). Ukendskab til den rette fortolkning af det retlige grundlag for kravet (retsvildfarelse) kan kun undtagesvist medføre suspension af forældelsesfristen. Efter forældelseslovens § 3, stk. 3, nr. 4, vil forældelse dog uanset suspension indtræde senest efter 10 år regnet fra det tidligste tidspunkt, hvor fordringen kunne kræves opfyldt. Fremsæt-

tes anmodningen om genoptagelse af en inddrivelsessag senere end 3 år efter betalingstidspunktet, forudsætter en genoptagelse derfor, at borgeren eller virksomheden henviser til sådanne faktiske omstændigheder, der i medfør af forældelseslovens § 3, stk. 2, har suspenderet forældelsen.

Restanceinddrivelsesmyndighedens inddrivelse kan også være sket ved foretagelsen af udlæg, der er udtryk for en retshandling og ikke den myndighedsudøvelse, som beskrivelsen ovenfor om de uskrevne forvaltningsretlige genoptagelsesregler gælder. Udlæg foretaget af restanceinddrivelsesmyndighedens pantefogeder reguleres af lov om fremgangsmåden ved inddrivelse af skatter og afgifter m.v., hvis § 5, stk. 1, bestemmer, at udlæg, hvis ikke andet er bestemt i den nævnte lov, foretages efter reglerne i retsplejelovens kapitel 45-47. Indsigelse mod pantefogedudlæg behandles af fogedretten, jf. § 6, stk. 1, i lov om fremgangsmåden ved inddrivelse af skatter og afgifter m.v.

Indsigelse kan fremsættes over for pantefogeden under udlægsforretningen, hvorfor pantefogeden underretter fogedretten om indsigelsen, jf. § 6, stk. 3, i lov om fremgangsmåden ved inddrivelse af skatter og afgifter m.v. Efter udlægsforretningen skal indsigelsen fremsættes over for fogedretten inden for 4 uger fra udlægsforretningens foretagelse. Modtages indsigelsen ikke inden for fristen, afviser fogedretten indsigelsen, men fogedretten kan dog undtagesvist indtil 1 år efter udlægsforretningen tillade, at en indsigelse behandles. Fogedrettens afgørelse om indsigelser kan kæres til landsretten efter reglerne i retsplejelovens kapitel 53.

Derudover indeholder retsplejelovens § 504 en bestemmelse om genoptagelse af udlægsforretningen. Genoptagelse kan ske, hvis parterne er enige herom, eller hvis fogedretten finder det påkrævet, bl.a. fordi skyldneren eller tredjemand anmoder om, at et udlæg ophæves som stridende mod tredjemands ret (§ 504, nr. 1), eller fordi skyldneren ønsker fastslået, at et udlæg er bortfaldet som følge af omstændigheder indtruffet efter udlæggets foretagelse, eller fordi grundlaget for tvangsfuldbyrdelsen ved dom er ophævet eller erklæret ugyldigt (§ 504, nr. 5). Bestemmelsen anvendes også på udlægsforretninger gennemført af pantefogeden, jf. ovennævnte henvisning i § 5, stk. 1, i lov om fremgangsmåden ved inddrivelse af skatter og afgifter m.v. til retsplejelovens kapitel 45-47.

Selv om retsplejelovens § 504 som følge af sin ordlyd ikke udtømmende angiver de tilfælde, hvor en udlægsforretning kan genoptages, antages i retslitteraturen, at genoptagelse ud over de i bestemmelsen opremsede tilfælde i nr. 1-5 normalt kun bør ske, hvor der er begået klare fejl, som i forbindelse med et kæremål eller et almindeligt søgsmål ville føre til en ophævelse af afgørelsen. Betænkning nr. 634 fra 1971 om udlæg og udpantning anfører på side 62 f., at der f.eks. vil være behov for genoptagelse, hvis skyldneren, efter at udlægget blev foretaget, har erfaret, at en medskyldner før udlægget havde betalt gælden. Hermed bør formentlig sidestilles situationer, hvor det efter udlægget konstateres, at den fordring, som udlægget blev foretaget for, var ophørt som følge af en forældelse, som skyldneren på udlægstids-

punktet ikke havde mulighed for at gøre gældende på grund af et undskyldeligt ukendskab til den indtrådte forældelse.

En genoptagelse efter retsplejelovens § 504 vil normalt forudsætte en anmodning fra en af parterne, men ved åbenbare fejl kan fogedretten af egen drift beslutte en genoptagelse og omgøre udlægget.

Et udlæg sker normalt med henblik på tvangsauktion, jf. retsplejelovens § 538, hvorefter udlægshaver bliver fyldestgjort for sit krav ved det tvangsmæssige bortsalg af det udlagte aktiv. Ved udlæg i rede penge fyldestgøres udlægshaver dog umiddelbart, jf. retsplejelovens § 521, mens fordringer, hvori der foretages udlæg, som regel ikke sælges på tvangsauktion, men i stedet inkasseres til forfaldstid, jf. retsplejelovens § 558. Endelig bortsælges værdipapirer, hvori der er foretaget udlæg, ikke ved tvangsauktion, men af fogedretten gennem en værdipapirhandler, jf. retsplejelovens § 557. Vestre Landsret udtaler i en kendelse gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 1983, side 184, at fogedretten ikke findes at have hjemmel til at ophæve en afholdt tvangsauktion med henblik på genoptagelse af udlægsforretningen. Dette støttes på retsplejelovens § 583, stk. 2, hvorefter de oprindelige parter under tvangsauktionen ikke kan fremsætte indsigelser imod lovligheden af udlægsforretningen eller de retshandlinger, der ligger forud for denne.

For udlægsforretninger, som restanceinddrivelsesmyndighedens pantefogeder har foretaget i perioden fra og med den 1. september 2013 til og med den 7. september 2015, i hvilken funktionalitetsmanglerne i EFI/DMI har skabt tvivl om retskraften af fordringer under inddrivelse, må det antages, at skyldner kan kræve disse genoptaget, jf. retsplejelovens § 504, hvis tvangsauktion ikke har været afholdt, og skyldner gør gældende, at fordringen var eller kunne være forældet, da udlægget blev foretaget. Det skyldes, at restanceinddrivelsesmyndigheden ikke må inddrive fordringer med tvivlsom retskraft. Tilsvarende må det antages, at pantefogeden af egen drift må genoptage udlægsforretninger, der i dette tidsrum er gennemført for fordringer, hvor funktionalitetsmanglerne i EFI/DMI har skabt tvivl om fordringernes retskraft, fordi tvivlen om fordringernes retskraft og restanceinddrivelsesmyndighedens viden om funktionalitetsmanglernes betydning for vurderingen af fordringens retskraft er stor.

For udlægsforretninger, hvor fordringen er blevet indfriet inden den 1. september 2013, vil et tilbagebetalingskrav være forældet og dermed udelukke genoptagelse efter retsplejelovens § 504, medmindre den pågældende borger eller virksomhed kan henvisse til sådanne omstændigheder, der efter forældelseslovens § 3, stk. 2, suspenderer forældelsen, så forældelsesfristen først løber fra det tidspunkt, hvor denne fordringshaver fik eller burde have fået kendskab til sit tilbagebetalingskrav. Alene ukendskab til de faktiske omstændigheder (»faktisk vildfarelse«), der begrunder tilbagebetalingskravet, kan føre til suspension. Et manglende kendskab til de juridiske regler (»retsvildfarelse«), der begrunder tilbagebetalingskravet, anerkendes kun undtagelsesvist som suspensionsgrund. For tilbagebetalingskrav gælder dog en absolut forældelsesfrist på 10 år, jf. forældelseslovens § 3,

stk. 3, nr. 4. Forældelse indtræder senest 10 år efter begyndelsestidspunktet i henhold til § 2, dvs. selv om fordringshaveren i hele perioden var ubekendt med fordringen. Den absolute forældelsesfrist fastlægger derfor en øvre grænse for, hvor længe det vil være muligt for fordringshaver at påberåbe sig suspension efter lovens § 3, stk. 2.

Beløb, som restanceinddrivelsesmyndigheden har modtaget fra en borger eller virksomhed som følge af en erindringskrivelse, skal tilbagebetales til borgeren eller virksomheden, hvis det viser sig, at fordringen var forældet, da betalingen skete. Det gælder dog kun, såfremt tilbagebetalingskravet ikke er forældet. Forældelsesfristen for sådanne tilbagebetalingskrav er 3 år, medmindre andet følger af andre bestemmelser, jf. forældelseslovens § 3, stk. 1. Ifølge forældelseslovens § 2, stk. 1, regnes forældelsesfristen fra det tidligste tidspunkt, hvor fordringshaver – dvs. borgeren eller virksomheden – kunne kræve at få fordringen opfyldt. Det relevante tidspunkt vil være betalingstidspunktet. Når der er forløbet mere end 3 år fra betalingsdagen, vil tilbagebetalingskravet således som udgangspunkt være forældet, medmindre fordringshaver kan påberåbe sig suspension efter forældelseslovens § 3, stk. 2, jf. ovenfor. Den absolute forældelsesfrist på 10 år efter forældelseslovens § 3, stk. 3, nr. 4, fastlægger dog en øvre grænse for, hvor længe det vil være muligt for fordringshaver at påberåbe sig suspension efter lovens § 3, stk. 2, jf. ovenfor.

I forbindelse med konkurs finder en fordringsprøvelse sted, jf. konkurslovens § 131. Fremsættes der på det fordringsprøvelsesmøde, som kurator indkalder til, ingen indsigelse mod kurators indstilling om anerkendelse eller afvisning af et anmeldt krav, er fordringen endeligt anerkendt som indstillet, jf. § 132, stk. 1. Fremsættes og opretholdes en indsigelse mod kurators indstilling, må den, der ikke kan anerkende indstillingen, anlægge sag ved skifteretten inden 4 uger efter fordringsprøvelsesmødet, jf. § 133, stk. 1. Ved rekonstruktion med tvangsakkord gælder ifølge konkurslovens § 14, stk. 1, at tvangsakkorden – dvs. nedsættelsen af den del af skyldners gæld, der omfattes af tvangsakkorden, jf. § 10 a – har virkning som et retsforlig. En gældssaneringskendelse har på tilsvarende vis karakter af et retsforlig, jf. konkurslovens § 226, stk. 1, for de krav, som kendelsen omfatter, jf. § 199. Beløb, som restanceinddrivelsesmyndigheden modtager i forbindelse med en sådan universalforfølgning, kan derfor ikke kræves tilbagebetalt, medmindre borgeren eller virksomheden har fået ophævet den nævnte anerkendelses- eller retsforligsvirkning ved udnyttelse af sine retsmidler.

Restanceinddrivelsesmyndigheden kan også modtage beløb ved frivillig betaling, dvs. hvor beløbet ikke kan henføres til en inddrivelsesindsats. Den, der har foretaget en betaling i urigtig formening om skyld, har krav på tilbagebetaling af det for meget erlagte (»conductio indebiti«). I den juridiske litteratur gøres dog en undtagelse, hvis der ved en sådan vildfarelse er sket betaling af en forældet fordring. Begrundelsen er, at en forældet fordring ganske vist ikke længere udgør en juridisk forpligtelse, men dog stadig indebærer en naturlig, moralsk forpligtelse for den, der foretog be-

talingen. Denne undtagelse til reglen om ret til tilbagebetaling – *condictio indebiti* – kan næppe fastholdes, hvor betalingen er sket til restanceinddrivelsesmyndigheden, selv om betalingen ikke er sket som led i en inddrivelsesindsats, men helt frivilligt. Det skyldes, at restanceinddrivelsesmyndigheden som offentlig myndighed i princippet skal afskrive fordringer, i takt med at de måtte bortfalde ved forældelse, og dermed sikre sig imod at kunne modtage en uberettiget betaling. En betaling, der sker, efter at fordringen er eller burde være afskrevet, bør derfor straks føre til tilbagebetaling af det uretmæssigt modtagne beløb. Det må derfor antages, at borgere og virksomheder, der foretager en sådan frivillig betaling til restanceinddrivelsesmyndigheden uden at være klar over, at fordringen var ophørt ved forældelse, har krav på tilbagebetaling af det betalte beløb, medmindre tilbagebetalingskravet er bortfaldet ved forældelse, jf. ovenfor om den 3-årige forældelsesfrist, der løber fra betalingstidspunktet.

2.1.1.2. Lovforslaget

Skatteministeriet har gennemgået kendte systematiske fejl, der skyldes funktionelle fejl og fejl i data i EFI/DMI. Der er som resultat af gennemgangen maskinelt udsøgt og identificeret op mod 575.000 fordringer, der formodes i et ikke uvæsentligt omfang at have været genstand for ulovlig inddrivelse. SKAT skal som restanceinddrivelsesmyndighed i visse tilfælde efter gældende ret genoptage sagerne, dvs. inddrivelsesafgørelserne m.v., jf. ovenfor. Hvis alle sager skal genoptages, vil det kræve ca. 2.500 årsværk, svarende til en omkostning på ca. 1,5 mia. kr. Der er overordnet identificeret to typer fejl, der efter gældende ret giver anledning til genoptagelse: 1) Sagsbehandlingsfejl, der påvirker inddrivelseskritikets gyldighed (ca. 188.000 fordringer fordelt på ca. 63.000 skyldnere), og 2) fejl, der tillige vedrører fordringernes retskraft (ca. 387.000 fordringer fordelt på ca. 100.000 skyldnere). Til forskel fra opdelingen af fejltypene under afsnit 1.1 omfatter gruppe 2 i dette tilfælde både fordringer, som ikke umiddelbart kan konstateres at have været retskraftige på inddrivelsestidspunktet, og fordringer, som har været berørt af sagsbehandlingsfejl m.v. og efterfølgende vurderes at være forældet. Fælles for fordringerne i gruppe 2 er altså, at en fejlretning af den ulovlige inddrivelse forventes at få en reel økonomisk betydning for skyldneren, fordi der reelt består et krav på tilbagebetaling af det ulovligt inddrevne eller ved frivillig betaling modtagne beløb. Hvorvidt fordringerne omfattes af gruppe 2 rent faktisk ikke var retskraftige ved den oprindelige inddrivelse eller frivillige betaling, eller om der senere er indtrådt forældelse, er forbundet med usikkerhed som følge af funktionalitetsmanglerne og datafejlene i EFI/DMI. Umiddelbart er fordringerne ifølge de registrerede data forældede, men det vil kræve en manuel retskraftvurdering at konstatere, om fordringerne faktisk er forældede.

For sager med sagsbehandlingsfejl m.v., jf. gruppe 1 ovenfor, vil en genoptagelse for en stor andel af skyldnerne ikke eller kun i beskeden grad stille de berørte skyldnere bedre. Det skyldes, at restanceinddrivelsesmyndigheden ved en genoptagelse vil kunne træffe en ny og korrekt afgørelse, der betyder, at den oprindelige betaling på fordringen kan

opretholdes (såkaldt gendækning). For skyldneren vil genoptagelse derfor have ingen eller beskedne økonomiske konsekvenser. Fejl, der vedrører fordringernes retskraft, kan derimod have en økonomisk konsekvens for skyldneren, men udsøgninger har vist, at der for hovedparten af fordringerne er tale om, at de ulovligt inddrevne beløb er små. Genoptagelse af ca. 575.000 sager vil som nævnt kræve ca. 2.500 årsværk og medføre merudgifter på ca. 1,5 mia. kr. til sagsbehandling. Dette er i praksis ikke håndterbart, og Skatteministeriet har derfor undersøgt mulighederne for at fokusere genoptagelsesarbejdet på de situationer, hvor genoptagelse kan forventes at have reel økonomisk betydning for skyldnerne.

Det foreslås ved sagsbehandlingsfejl, at restanceinddrivelsesmyndigheden kun skal foretage genoptagelse efter anmodning fra skyldnerne (»remonstration«). Forslaget vil isoleret set reducere populationen til genoptagelse af egen drift fra i alt ca. 575.000 fordringer til 387.000 fordringer, som er populationen af de udsøgte fordringer, for hvilke genoptagelse formodes at kunne få reel økonomisk betydning for skyldneren, jf. ovenfor.

Det foreslås også, at borgere og virksomheder, der i EFI/DMI's driftsperiode fra og med den 1. september 2013 til og med den 7. september 2015 har været udsat for en inddrivelse eller foretaget en frivillig betaling, der måske kan have været uretmæssig, skal anmode om genoptagelse eller tilbagebetaling inden den 8. september 2018, dvs. treårsdagen for suspenderingen af den automatiserede inddrivelse via EFI/DMI. Da genoptagelsen af sådanne sager er ulovreguleret, vil det efter gældende ret være forældelsesreglerne, der fastlægger, hvor længe en borger eller virksomhed kan anmode om genoptagelse af en sag med en inddrivelse eller frivillig betaling, fordi genoptagelse vil forudsætte, at det tilbagebetalingskrav, der kan blive konstateret ved genoptagelsen, ikke er bortfaldet ved forældelse, jf. ovenfor om den retlige interesse i genoptagelse. For en betaling, der fandt sted den 7. september 2015, dvs. sidste dag i EFI/DMI's driftsperiode, vil et tilbagebetalingskrav, der skyldes denne inddrivelse eller frivillige betaling, således forældes den 8. september 2018, medmindre den 3-årige forældelsesfrist har været suspenderet i medfør af forældelseslovens § 3, stk. 2, fordi den pågældende borger eller virksomhed var ubekendt med sit tilbagebetalingskrav. Denne uvidenhed skal vedrøre de faktiske forhold, som kravet støttes på (faktisk vildfarelse). Ukendskab til den rette fortolkning af det retlige grundlag for kravet (retsvildfarelse) kan derimod kun undtagelsesvist medføre suspension af forældelsesfristen. Efter forældelseslovens § 3, stk. 3, nr. 4, vil forældelse dog uanset suspension indtræde senest efter 10 år regnet fra det tidligste tidspunkt, hvor fordringen kunne kræves opfyldt.

Den foreslåede frist for anmodning om genoptagelse, dvs. den 7. september 2018, indebærer derfor alene en forkortelse af genoptagelsesfristen for de borgere og virksomheder, der måtte kunne påberåbe sig suspension af forældelsesfristen for det tilbagebetalingskrav, som en ulovlig inddrivelse har udløst, og dermed ville kunne anmode om genoptagelse i op til 10 år fra betalingstidspunktet. Det må antages, at

borgere og virksomheder som udgangspunkt ikke ville kunne påberåbe sig suspension, da deres vildfarelse om tilbagebetalingskravet i de fleste tilfælde vil være af juridisk karakter.

Det foreslås tillige, at restanceinddrivelsesmyndigheden alene skal være forpligtet til af egen drift at genoptage sagerne vedrørende de allerede udsøgte fordringer med væsentlig retskrafttvivl, jf. ovenfor, for hvilke der samlet set er indrevet eller ved frivillig betaling modtaget mindst 3.000 kr. inklusive renter på eller vedrørende den enkelte fordring. Renter dækkes før hovedkrav, og hvis en fordring som følge af inddrivelsen eller den frivillige betaling er blevet nedbragt med 2.800 kr., vil fordringen være omfattet af pligten til genoptagelse af egen drift, hvis der tillige er blevet dækket renter med mindst 200 kr.

Ved en sådan beløbsgrænse kan sagsmængden nedbringes fra ca. 387.000 fordringer til ca. 44.000 fordringer, for hvilke restanceinddrivelsesmyndigheden af egen drift eller efter anmodning skal genoptage inddrivelsessagen. For borgere og virksomheder, hvor der er en formodning for, at de har været udsat for ulovlig inddrivelse, og hvor genoptagelse formodes at kunne få reel betydning for de pågældende borgere og virksomheder, foreslås genoptagelse at forudsætte en anmodning, hvis det på eller vedrørende den enkelte fordring inddrevne beløb er mindre end 3.000 kr. inklusive renter.

Det foreslås derfor, at der i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige indsættes en ny bestemmelse, § 18 d, i et nyt afsnit med overskriften »Særlige regler om tiltag om fordringer overdraget til restanceinddrivelsesmyndigheden og fordringer i told- og skatteforvaltningens opkrævningssystemer m.v.«.

Med bestemmelsen i § 18 d, stk. 1, 1. pkt., foreslås, at restanceinddrivelsesmyndigheden ikke skal være forpligtet til af egen drift, dvs. på eget initiativ, at udsøge og foretage genoptagelse af sager, hvor en inddrivelse eller frivillig betaling, der har fundet sted i perioden fra og med den 1. september 2013 til og med den 7. september 2015, dvs. EFI/DMI's driftsperiode, vedrørende fordringer under inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden, kan have været uretmæssig. Ved inddrivelse forstås de indsatser, som omfattes af § 4, stk. 1, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige om dækningsrækkefølgen for beløb, som restanceinddrivelsesmyndigheden modtager. Det drejer sig om beløb modtaget ved en egentlig inddrivelsesafgørelse, dvs. afdragsordning, lønindeholdelse og modregning (jf. henvisningen til § 4 i § 7, stk. 2, 1. pkt.), ved udlæg og som følge af en erindringsskrivelse. Som nævnt ovenfor i beskrivelsen af gældende ret indebærer anerkendelses- og retsforligsvirkningen i henholdsvis konkurs, rekonstruktion med tvangsakkord og gældssanering, at den borger eller virksomhed, hvis gæld senere viser sig at have været forældet, ikke vil kunne kræve tilbagebetaling af udlodnings- og dividendebeløb, der modtages af restanceinddrivelsesmyndigheden i forbindelse med en sådan universalforfølgning. Der vil derfor heller ikke være nogen forpligtelse for restanceinddrivelsesmyndig-

heden til at genoptage med henblik på tilbagebetaling af sådanne beløb.

Som nævnt ovenfor i afsnit 2.1.1.1 antages ifølge de uskrevne forvaltningsretlige regler en myndighed ikke at være forpligtet til af egen drift at gennemføre genoptagelse af sager, hvis det efter en samlet vurdering vil være forbundet med uforholdsmæssige omkostninger at fremfinde sagerne, og netop sådanne vanskeligheder ved en udsøgning gør sig gældende for de fordringer, der er ramt af retskrafttvivl, dvs. de såkaldte grå fordringer og dermed en stor del af fordringerne i EFI/DMI. Den foreslåede bestemmelse i § 18 d, stk. 1, 1. pkt., i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige lovfæster således dette forvaltningsretlige princip i forhold til de grå fordringer, men rækker videre ved tillige at afskære en pligt til genoptagelse af egen drift, hvor et beløb måtte være modtaget på anden vis end ved en inddrivelsesafgørelse, jf. ovenfor om erindringsskrivelser, udlæg og frivillig betaling.

Det foreslås endvidere med bestemmelsen i § 18 d, stk. 1, 2. pkt., i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, at restanceinddrivelsesmyndigheden ikke genoptager sager som anført i 1. pkt. på baggrund af en anmodning om genoptagelse, der er modtaget den 8. september 2018 eller senere. Fristen skyldes ønsket om efter fristudløbet at kunne gennemføre den ekstraordinære afskrivning, der foreslås med § 18 h, stk. 1, jf. nedenfor i afsnit 2.1.5.2.

Borgere og virksomheder, over for hvilke restanceinddrivelsesmyndigheden har foretaget inddrivelse, eller som har foretaget frivillig betaling, jf. den foreslåede bestemmelse i § 18 d, stk. 1, 1. pkt., i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, må derfor, hvis de ønsker sagen med inddrivelsen eller den frivillige betaling genoptaget, anmode restanceinddrivelsesmyndigheden om genoptagelse, så anmodningen er modtaget inden den 8. september 2018.

SKAT vil umiddelbart efter den i nærværende lovforslag foreslåede ikrafttrædelsesdato – 1. april 2018 – offentliggøre generel information til borgere og virksomheder om denne tidsfrist og betingelserne for genoptagelse. Dette vil ske gennem udsendelsen af et styresignal og pressemeddelelser.

Når der ikke gives en individuel underretning til de borgere og virksomheder, der måske berøres af den foreslåede begrænsning af restanceinddrivelsesmyndighedens pligt til genoptagelse af egen drift, skyldes det, at det vil være en ekstra ressourcemæssig belastning, hvis der skal sendes en individuel underretning til de måske berørte borgere og virksomheder. Der består for de 575.000 udsøgte fordringer i retskraft- og sagsbehandlingspuljerne ikke nogen sikkerhed for, at inddrivelsen i alle tilfælde har været fejlbehæftet, hvorfor en individuel underretning til samtlige skyldnere af de fordringer, for hvilke der ikke sker genoptagelse af egen drift, unødigt vil ulejlige mange af disse skyldnere.

For sager med sagsbehandlingsfejl vil en genoptagelse for en stor andel af skyldnerne ikke eller kun i beskednen grad stille dem bedre. Det skyldes, at restanceinddrivelsesmyndigheden ved en genoptagelse i juridisk henseende vil kunne træffe en ny og korrekt afgørelse, der betyder, at den oprin-

delige betaling på fordringen kan opretholdes. Fejl, der vedrører fordringernes retskraft, kan derimod have en økonomisk konsekvens for skyldneren, men undersøgelser har vist, at der for hovedparten af fordringerne er tale om, at de ulovligt inddrevne beløb er små, og den foreslåede begrænsning af restanceinddrivelsesmyndighedens pligt til genoptagelse af sager vedrørende inddrivelsen af fordringer ramt af retskrafttvivl, hvorefter en genoptagelse af egen drift alene skal ske, hvis det på fordringen inddrevne beløb udgør mindst 3.000 kr., skyldes en afvejning af hensynet til borgere og virksomheder på den ene side og hensynet til en fornuftig anvendelse af restanceinddrivelsesmyndighedens ressourcer på den anden side. Endelig bemærkes, at eventuelt berørte borgere og virksomheder, lige siden inddrivelsen fandt sted, har haft mulighed for enten at klage over inddrivelsen eller at bede om genoptagelse, og fristen for genoptagelse, der ifølge lovforslaget udløber den 7. september 2018, indebærer som udgangspunkt ingen forkortelse af den genoptagelsesfrist, der kan udledes af forældelseslovens 3-årige forældelsesfrist, jf. ovenfor.

Som anført ovenfor i afsnit 2.1.1.1 stilles der som regel strengere krav til en anmodning om genoptagelse (»remonstration«) end til en administrativ klage (»rekurs«). Ved en klage indebærer officialmaksimen, at myndigheden i princippet selv skal søge sagen belyst i et sådant omfang, at klagen vil kunne behandles.

I relation til sager om uretmæssig inddrivelse og frivillig betaling i EFL/DMI's driftsperiode vil borgere og virksomheder i anmodningen om genoptagelse, dvs. remonstrationen, skulle redegøre for, hvilken afgørelse m.v., fordring og inddrevet eller frivilligt betalt beløb der er omfattet af den ønskede genoptagelse, således at restanceinddrivelsesmyndigheden gives mulighed for at gennemføre en genoptagelse. Efter gældende ret skal en anmodning om genoptagelse begrundes med henvisning til de omstændigheder, der sandsynliggør, at afgørelsen m.v. var faldet anderledes ud, hvis myndigheden havde kendt til disse omstændigheder m.v., da afgørelsen m.v. blev truffet. Det kan dog være vanskeligt for berørte borgere og virksomheder at opfylde dette normale begrundelseskrav, fordi deres kendskab til mulige sagsbehandlingsfejl m.v. er begrænset, ligesom det vil være vanskeligt for restanceinddrivelsesmyndigheden gennem annoncering meningsfyldt at give berørte borgere og virksomheder en præcis beskrivelse af de fejltyper, de kan have været ramt af. Nogle af sagsbehandlingsfejlene er meget tekniske i deres natur, og det kan være vanskeligt for potentielt berørte skyldnere positivt at konstatere, om de er omfattet af fejltypen. Det er derfor tanken, at det normale begrundelseskrav ved remonstration lempes, men at borgere og virksomheder dog skal kunne henvise til den afgørelse m.v. og den fordring, for hvilken der er foretaget en inddrivelse eller frivillig betaling.

Det foreslås som nævnt ovenfor, at restanceinddrivelsesmyndigheden af egen drift genoptager sager om inddrivelse eller frivillig betaling for fordringer berørt af fejl, der vedrører fordringens retskraft, jf. ovenfor, hvis det på eller vedrørende den enkelte fordring inddrevne eller ved frivillig beta-

ling modtagne beløb udgør mindst 3.000 kr. inklusive renter. For fordringer, hvor denne beløbsgrænse ikke nås, vil borgeren eller virksomheden derfor selv – og inden den 8. september 2018 – skulle anmode om genoptagelse, hvis en sådan ønskes.

Det foreslås således, at der med § 18 d, stk. 2, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige indsættes en bestemmelse, hvorefter restanceinddrivelsesmyndigheden i sager om inddrivelse eller frivillig betaling, der har fundet sted i perioden fra og med den 1. september 2013 til og med den 7. september 2015 vedrørende fordringer under inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden, af egen drift genoptager sager, hvor restanceinddrivelsesmyndigheden har konstateret, at fordringen ved inddrivelsen eller modtagelsen af den frivillige betaling var eller kan have været uden retskraft, og sager, hvor restanceinddrivelsesmyndigheden har konstateret, at fordringen, efter at der blev inddrevet på den ved en inddrivelse, der af restanceinddrivelsesmyndigheden er konstateret ramt eller formodes at kunne være ramt af sagsbehandlingsfejl, mistede eller kan have mistet retskraften. Bestemmelsen er udtryk for, hvad der må antages at være gældende ret på området, og indebærer, at berørte borgere og virksomheder ikke selv skal anmode om genoptagelse af deres sag.

Det foreslås dog, at det for genoptagelsen af egen drift skal være en forudsætning, at det samlede beløb, der er inddrevet eller modtaget på eller vedrørende fordringen, inklusive renter udgør mindst 3.000 kr., og at et krav på tilbagebetaling af det inddrevne eller modtagne beløb ikke vil være forældet, jf. nedenfor om den i § 18 e foreslåede forældelsesudskydelse. I beløbet på 3.000 kr. medregnes fordringens renter, hvad enten der er tale om opkrævnings- eller inddrivelsesrenter. Renter dækkes forud for hovedkravet, jf. § 4, stk. 2, 2. pkt., i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige. Ved inddrivelse forstås de inddrivelsesindsatser, der tillige omfattes af den foreslåede bestemmelse i § 18 d, stk. 1, dvs. afdragsordninger, lønindeholdelse, modregning, udlæg og erindringsskrivelser, men ikke universalforfølgning (konkurs, rekonstruktion med tvangsakkord, gældssanering m.v.).

De berørte borgere og virksomheder kan ikke nødvendigvis umiddelbart konstatere, om deres gældsposter er omfattet af den foreslåede bestemmelse i § 18 d, stk. 2, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige om genoptagelse på restanceinddrivelsesmyndighedens eget initiativ, men de vil have adgang til at anmode om genoptagelse efter den foreslåede bestemmelse i § 18 d, stk. 1, hvilket kræver, at anmodningen er modtaget hos restanceinddrivelsesmyndigheden inden den 8. september 2018. Den med § 18 d, stk. 2, foreslåede bestemmelse vurderes derfor at være ubetænkelig, fordi den ikke begrænser borgere og virksomheders muligheder for at anmode om genoptagelse, men alene regulerer, hvornår restanceinddrivelsesmyndigheden af egen drift skal foretage genoptagelse.

Desuden foreslås med bestemmelsen i § 18 d, stk. 3, 1. pkt., i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, at restanceinddrivelsesmyndigheden af egen drift foretager genopta-

gelse af sager vedrørende inddrivelse eller frivillig betaling vedrørende en fordring, der ikke omfattes af en genoptagelse efter § 18 d, stk. 2, hvis restanceinddrivelsesmyndigheden i forbindelse med de retskraftvurderinger, som restanceinddrivelsesmyndigheden for fordringer med tvivlsom retskraft vil skulle gennemføre som led i sin generelle forpligtelse til at inddrive de fordringer, der er under inddrivelse, konstaterer, at den pågældende fordring var forældet eller på anden vis ophørt, da inddrivelsen eller den frivillige betaling fandt sted. Ved inddrivelse forstås de inddrivelsesindsatser, der tillige omfattes af stk. 1, dvs. afdragsordninger, løninneholdelse, modregning, udlæg og erindringskrivelser, men ikke universalfølgning (konkurs, rekonstruktion med tvangsakkord, gældssanering m.v.).

Bestemmelsen vil have betydning for de fordringer, der ikke afskrives ekstraordinært efter den foreslåede bestemmelse i § 18 h, stk. 1, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, idet de i stedet skal retskraftvurderes.

Genoptagelse efter den foreslåede bestemmelse i § 18 d, stk. 3, 1. pkt., i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige vil dog ifølge den foreslåede bestemmelse i § 18 d, stk. 3, 2. pkt., være betinget af, at et krav på tilbagebetaling af det inddrevne eller frivilligt betalte beløb ikke vil være forældet, men som følge af den foreslåede regel i § 18 e i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige om udskydelse af starttidspunktet for forældelsen af tilbagebetalingskrav, der skyldes uretmæssig inddrivelse eller frivillig betaling i perioden fra og med den 1. september 2013 til og med den 7. september 2015, dvs. EFI/DMI's driftsperiode, således at forældelsesfristen regnes fra den 8. september 2015, vil forældelse af sådanne tilbagebetalingskrav tidligst kunne indtræde tirsdag den 11. september 2018. Den 8. september 2018 er en lørdag, og mandag den 10. september 2018 vil derfor være sidste dag, hvor forældelsen kan afbrydes, inden forældelse indtræder, jf. forældelseslovens § 27, stk. 2, om udskydelse af forældelsesfristen, hvor denne, som det her er tilfældet, udløber i en weekend, til førstkommande hverdag.

Endelig foreslås, at der med § 18 d, stk. 4, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige gives skatteministeren en adgang til at fastsætte nærmere regler om de forhold, der omfattes af stk. 1-3. Bemyndigelsen har bl.a. til formål via en bekendtgørelse at kunne bestemme, at Skatteankestyrelsen ved behandlingen af klagesager, der vedrører stk. 1-3, ikke er bundet af sagsbehandlingsfristen på 1 måned i § 15, stk. 5, i bekendtgørelse nr. 1516 af 13. december 2013 om Skatteankestyrelsen. I § 15, stk. 5, er bestemt, at klager på inddrivelsesområdet ikke har opsættende virkning, hvorfor Skatteankestyrelsen derfor skal afgøre klagen inden for 1 måned – regnet fra det tidspunkt, hvor sagen foreligger fuldt oplyst – medmindre der foreligger særlige omstændigheder. Ved klager over et afslag på genoptagelse eller klager over afgørelser, der af restanceinddrivelsesmyndigheden fastholdes i en genoptagelsessag, er der tale om en inddrivelse eller frivillig betaling, der fandt sted i EFI/DMI's driftsperiode i perioden fra og med den 1. september 2013 til og med den 7. september 2015. Der er derfor ikke samme presserende

behov for en behandling af klagen, fordi der er gået lang tid, siden inddrivelsen fandt sted.

Derudover er det tanken, at bemyndigelsen bl.a. vil kunne udnyttes til at fastsætte mere detaljerede regler om håndteringen af genoptagelsessager og kravene til anmodninger om genoptagelse, hvis et sådant behov skulle vise sig.

2.1.2. Nyt begyndelsestidspunkt for forældelsesfristen for tilbagebetalingskrav, der skyldes uretmæssig inddrivelse i perioden fra og med den 1. september 2013 til og med den 7. september 2015

2.1.2.1. Gældende ret

En inddrivelse, der er foregået uretmæssigt, fordi fordringen ved inddrivelsen allerede var ophørt ved f.eks. forældelse, resulterer i et tilbagebetalingskrav for den berørte borger eller virksomhed. En inddrivelse, der af andre grunde var uretmæssig, vil som udgangspunkt tillige resultere i et tilbagebetalingskrav. Sådanne tilbagebetalingskrav stiftes i det øjeblik, hvor betalingen på fordringen fandt sted, og kan kræves opfyldt samtidig hermed. Forældelsesfristen for sådanne tilbagebetalingskrav er 3 år, medmindre andet følger af andre bestemmelser, jf. forældelseslovens § 3, stk. 1. Ifølge forældelseslovens § 2, stk. 1, regnes forældelsesfristen som udgangspunkt fra det tidligste tidspunkt, hvor fordringshaver – dvs. her den berørte borger eller virksomhed – kunne kræve at få fordringen opfyldt. Er der forløbet mere end 3 år fra betalingsdagen, vil tilbagebetalingskravet derfor som udgangspunkt være forældet, medmindre fordringshaver kan påberåbe sig suspension efter forældelseslovens § 3, stk. 2, hvorefter den 3-årige forældelsesfrist i § 3, stk. 1, hvis fordringshaveren var ubekendt med fordringen eller dens skyldner, først løber fra den dag, da fordringshaveren fik eller burde have fået kendskab hertil. Som altovervejende hovedregel vil alene ukendskab til de faktiske omstændigheder, der begrunder fordringen, kunne føre til suspension, idet ukendskab til de juridiske regler, hvorpå fordringen hviler, kun undtagelsesvist anerkendes som suspensionsgrund.

For tilbagebetalingskrav gælder dog en absolut forældelsesfrist på 10 år, jf. forældelseslovens § 3, stk. 3, nr. 4. Forældelse indtræder senest 10 år efter begyndelsestidspunktet i henhold til § 2, dvs. selv om fordringshaveren i hele perioden var ubekendt med fordringen. Den absolutte forældelsesfrist fastlægger derfor en øvre grænse for, hvor længe det vil være muligt for fordringshaver at påberåbe sig suspension efter lovens § 3, stk. 2.

2.1.2.2. Lovforslaget

For at stille alle borgere og virksomheder, der er berørt af en uretmæssig inddrivelse i EFI/DMI's driftsperiode med systemunderstøttelse af restanceinddrivelsesmyndighedens inddrivelse, dvs. perioden 1. september 2013 til og med den 7. september 2015, lige foreslås med en ny bestemmelse i § 18 e i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, at forældelsesfristen for tilbagebetalingskrav, som borgere og virksomheder – dvs. fysiske og juridiske personer, jf. den i bestemmelsen anvendte formulering – har som følge af en

uretmæssig inddrivelse i dette tidsrum, først løber fra den 8. september 2015, dvs. den dag, hvor restanceinddrivelsesmyndigheden indstillede den systemunderstøttede inddrivelse via EFI/DMI.

Fandt inddrivelsen sted inden den 1. september 2013, vil et tilbagebetalingskrav som udgangspunkt være forældet, medmindre borgeren eller virksomheden kan påberåbe sig suspension efter forældelseslovens § 3, stk. 2, hvilket forudsætter, at borgeren eller virksomheden i forbindelse med en anmodning om genoptagelse kan henvise til omstændigheder, der kan udløse suspension.

2.1.3. Ingen genoptagelse af skatteansættelser med uretmæssige fradrag af inddrivelsesrenter vedrørende forældede fordringer

2.1.3.1. Gældende ret

Efter § 5, stk. 1, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige forrentes fordringer, der overdrages til inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden, med undtagelse af bøder, med en årlig rente svarende til renten i rentelovens § 5, stk. 1 og 2. Renten tilskrives fra den 1. i måneden efter modtagelsen hos restanceinddrivelsesmyndigheden.

Renteudgifter er fradragsberettigede i henhold til statskattelovens § 6, litra e. En betingelse herfor er, at der i sædvanlig juridisk forstand er tale om en renteforpligtelse, som kan gøres gældende af en fordringshaver, at renteforpligtelsen påhviler skyldner direkte, og at der er tale om rente i sædvanlig, formel forstand. Fradragsretten kan dog være helt eller delvist afskåret ved særskilt lov.

Hvis den retlige forpligtelse til at betale renten har vist sig ikke at eksistere, f.eks. fordi hovedfordringen var forældet, er der heller ikke grundlag for fradrag. Fradraget har dermed været uberettiget, og den skattepligtiges skatteansættelse er i så fald ikke korrekt.

En genoptagelse af en skattepligtigs skatteansættelse kan ske efter anmodning fra den skattepligtige eller på SKATs eget initiativ, jf. skatteforvaltningslovens § 26, stk. 1 og 2.

Hvis SKAT agter at genoptage en skatteansættelse, skal SKAT senest den 1. maj i det fjerde år efter indkomstårets udløb varsle en ændring af skatteansættelsen og senest den 1. august i det fjerde år efter indkomstårets udløb foretage ansættelsen, jf. skatteforvaltningslovens § 26, stk. 1.

For nogle skattepligtige gælder dog en forkortet ligningsfrist, jf. bekendtgørelse nr. 534 af 22. maj 2013 om en kort frist for skatteansættelse af personer med enkle økonomiske forhold, hvorefter SKAT skal afsende varsel om foretagelse eller ændring af en ansættelse af indkomst- eller ejendomsværdiskat for visse fysiske personer senest den 30. juni i det andet kalenderår efter indkomstårets udløb, jf. § 1, stk. 1, 1. pkt., i denne bekendtgørelse.

Hvis genoptagelse af skatteansættelsen kan ske inden for de nævnte frister i skatteforvaltningslovens § 26, vil SKAT som udgangspunkt være forpligtet til at genoptage skatteansættelsen for det eller de relevante indkomstår.

Uanset fristerne i § 26 kan en ansættelse af indkomst eller ejendomsværdiskat foretages eller ændres efter anmodning fra den skattepligtige eller efter SKATs bestemmelse, hvis der bl.a. er indtrådt en ændring i det privatretlige eller offentligtretlige grundlag for ansættelsen (§ 27, stk. 1, nr. 1), eller hvis SKAT efter anmodning fra den skattepligtige giver tilladelse til ændring af ansættelsen, som følge af at der foreligger særlige omstændigheder (§ 27, stk. 1, nr. 8).

Ifølge skatteforvaltningslovens § 27, stk. 2, kan en ekstraordinær ansættelsesændring kun foretages, hvis den varsles af SKAT, eller hvis genoptagelsesansøgning fremsættes af den skattepligtige senest 6 måneder efter, at SKAT henholdsvis den skattepligtige er kommet til kundskab om det forhold, der begrunder fravigelsen af fristerne i § 26. En ansættelse, der er varslet af SKAT, skal foretages senest 3 måneder efter den dag, hvor varsling er afsendt. Denne frist gælder ikke for den skatteberegning, der er en følge af ansættelsen. Har det betydning for den skattepligtiges mulighed for at varetage sine interesser, at fristen for at foretage ansættelsen forlænges, skal en anmodning om en rimelig fristforlængelse imødekommes. SKAT kan behandle en anmodning om genoptagelse, der er modtaget efter udløbet af fristen i § 27, stk. 2, 1. pkt., hvis særlige omstændigheder taler derfor.

I skatteforvaltningslovens § 27, stk. 3, er bestemt, at selv om skatteankeforvaltningen (dvs. Skatteankestyrelsen), skatteankenævnet, Skatterådet eller Landsskatteretten tidligere har truffet afgørelse om et forhold i en ansættelse af indkomst- eller ejendomsværdiskat, kan forholdet ændres af SKAT af de grunde, der er nævnt i stk. 1, hvis den skattepligtige ikke udtaler sig imod ansættelsen.

En ekstraordinær genoptagelse af skatteansættelsen efter skatteforvaltningslovens § 27 forudsætter, at det krav, som kan blive resultatet af genoptagelsen, ikke vil være forældet. Forældelsesfristen for sådanne krav er 10 år, jf. skatteforvaltningslovens § 34 a, stk. 4.

2.1.3.2. Lovforslaget

Det foreslås, at der med § 18 f, stk. 1, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige indsættes en ny bestemmelse, hvorefter SKAT ikke ændrer skatteansættelsen for en skattepligtig, som følge af at den skattepligtige i sin skatteansættelse uberettiget har fået fradrag for renter, der for en fordring, der er overdraget til restanceinddrivelsesmyndigheden til og med den 19. november 2015, men før eller efter overdragelsen er bortfaldet ved forældelse, i medfør af § 5 i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige er tilskrevet fordringen efter dens forældelse.

Baggrunden for forslaget om manglende korrektur for uberettigede rentefradrag er en afvejning af hensynene til på den ene side en korrekt skatteansættelse og på den anden side en effektiv anvendelse af ressourcer.

Med den foreslåede fritagelse vil en række skattepligtige kunne fastholde et uberettiget rentefradrag. Dermed gives der afkald på et utilsigtet merprovener. Heroverfor står dog, at SKAT undgår at skulle bruge ressourcer i forbindelse med en genoptagelse af skatteansættelsen.

Det foreslås desuden med den ny bestemmelse i § 18 f, stk. 2, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, at skattepligtige, der har fået deres skatteansættelse ændret på grund af et efter stk. 1 uberettiget rentefradrag, kan begære deres skatteansættelse genoptaget efter skatteforvaltningslovens § 26 og § 27, stk. 1, nr. 1, med henblik på at rentefradraget indgår i skatteansættelsen. Dermed opnås i princippet en ligestilling mellem skattepligtige, der kan beholde deres uberettigede rentefradrag, og skattepligtige, der har fået korrigeret deres skatteansættelse gennem en fjernelse af et uberettiget rentefradrag.

2.1.4. Ingen kursgevinstbeskatning af kursgevinst opnået ved ekstraordinær afskrivning eller utilsigtet forældelse konstateret før eller i forbindelse med genoptagelse af sager om inddrivelse

2.1.4.1. Gældende ret

Kursgevinstlovens § 21, stk. 1, fastslår, at en gevinst ved eftergivelse, forældelse, konfusion eller præklusion af gæld medregnes ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst, i det omfang gælden nedskrives til et lavere beløb end fordringens værdi for kreditor på tidspunktet for gældseftergivelsen m.v., jf. tillige § 24 om gevinst som følge af gældseftergivelse ved akkord m.v.

Fordringens værdi for kreditor afgøres ud fra debtors betalingsevne på tidspunktet for bortfaldet af fordringen. Betalingsvnen vurderes konkret, ud fra hvor stor en del af værdien kreditor har udsigt til at kunne inddrive ved tvangsinddrivelse.

Hvis der kort før gældseftergivelsen har været et forgæves forsøg på at inddrive fordringen, kan den eftergivne gæld som udgangspunkt anses for at være uden værdi.

I retspraksis er der f.eks. lagt vægt på debtors konkrete, økonomiske forhold, navnlig størrelsen af lønindkomst, bankgæld og regnskaber i personlig virksomhed, og om debitor har aktiver, der kan realiseres, jf. SKM2012. 389. BR og SKM2013. 908. BR.

Nedsættes gælden til et beløb under fordringens værdi, medregnes forskellen mellem fordringens værdi for kreditor og det lavere beløb, som fordringen er nedsat til, ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst hos debitor.

Har eksempelvis en fordring på nominelt 100 kr. en værdi for kreditor på 60 kr., og sker gældsnedsettelsen til 40 kr., medregnes 20 kr. ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst. Modsat vil en nedsættelse fra 100 kr. til 60 kr. ikke udløse beskatning.

Er debitor eksempelvis fuldt ud i stand til at betale den pågældende fordring, der f.eks. forældes på grund af kreditors forglemmelse, vil den konstaterede gevinst på gælden fuldt ud blive beskattet.

Hvis omvendt debitor på det pågældende tidspunkt kun delvist ville have været i stand til at indfri fordringen, indtræder alene delvis beskatning.

Hvis fordringen ingen værdi havde for kreditor – og dette kan evt. være grunden til, at kreditor har ladet forældelse

indtræde – indtræder der ingen beskatning, og dette vil typisk være situationen, hvor debitor ikke råder over frie aktiver, som i tilfælde af realisation kunne udloddes til kreditorerne.

Sidstnævnte situation er kerneområdet for afskrivninger efter § 16, stk. 1, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige. Når restanceinddrivelsesmyndigheden foretager afskrivning efter denne bestemmelse – hvilket i praksis sker ved afgangsførelse af fordringen med henblik på dens endelige afskrivning, når forældelse indtræder, jf. nedenfor i afsnit 2.1.5.1 – vil der derfor ikke blive udløst kursgevinstbeskatning, fordi dette som følge af afskrivningsbetingelserne – at det må anses for formålsløst eller forbundet med uforholdsmæssige omkostninger at fortsætte inddrivelsen – ikke vil give mening, da der i modsat fald blot ville blive skabt ny gæld.

Selskaber m.v. er ikke omfattet af kursgevinstlovens § 21, jf. kursgevinstlovens § 2, og skattepligten fremgår da i stedet af kursgevinstlovens § 6, hvorefter gevinst og tab på gæld medregnes ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst, jf. dog §§ 8, 24 og 24 A om gevinst som følge af gældseftergivelse ved akkord m.v., samt af kursgevinstlovens § 2, hvorefter selskaber, fonde og foreninger m.v., der er skattepligtige efter selskabsskatteloven eller fondsbeskatningsloven, ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst skal medregne gevinst og tab på fordringer og gæld, som omfattes af § 1, efter de regler, der er angivet i kapitel 2 og § 29 samt i kapitel 4, 4 a, 5 og 7 i kursgevinstloven.

Betingelsen i kursgevinstlovens § 21, stk. 1, om betalingsvne finder ikke anvendelse ved opgørelsen af kursgevinsten for selskaber m.v., og det betyder i praksis, at hvis en fordring på nominelt 100 kr. nedskrives til 0 kr., vil det fulde beløb på 100 kr. skulle medregnes ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst for selskabet, uanset hvad gældens værdi er for kreditor.

En genoptagelse af en skattepligtigs skatteansættelse kan ske efter anmodning fra den skattepligtige eller på SKATs eget initiativ, jf. skatteforvaltningslovens § 26, stk. 1 og 2.

Hvis SKAT agter at genoptage en skatteansættelse, skal SKAT senest den 1. maj i det fjerde år efter indkomstårets udløb varsle en ændring af skatteansættelsen og senest den 1. august i det fjerde år efter indkomstårets udløb foretage ansættelsen, jf. skatteforvaltningslovens § 26, stk. 1.

For nogle skattepligtige gælder dog en forkortet ligningsfrist, jf. bekendtgørelse nr. 534 af 22. maj 2013 om en kort frist for skatteansættelse af personer med enkle økonomiske forhold, hvorefter SKAT skal afsende varsel om foretagelse eller ændring af en ansættelse af indkomst- eller ejendomsværdiskat for visse fysiske personer senest den 30. juni i det andet kalenderår efter indkomstårets udløb, jf. § 1, stk. 1, 1. pkt., i denne bekendtgørelse.

Efter skatteforvaltningslovens § 27, stk. 1, kan ekstraordinær genoptagelse af skatteansættelsen desuden ske uanset fristerne i § 26, hvis der bl.a. er indtrådt en ændring i det private eller offentlige grundlag for ansættelsen (§ 27, stk. 1, nr. 1). Efter § 27, stk. 2, 1. pkt., kan en ansættelse

kun foretages i de i stk. 1 nævnte tilfælde, hvis den varsles af SKAT, eller hvis genoptagelsesansøgning fremsættes af den skattepligtige senest 6 måneder efter, at SKAT henholdsvis den skattepligtige er kommet til kundskab om det forhold, der begrunder fravigelsen af fristerne i § 26. Har det betydning for den skattepligtiges mulighed for at varetage sine interesser, at fristen for at foretage ansættelsen forlænges, skal en ansøgning om en rimelig fristforlængelse imødekommes, jf. § 27, stk. 2, 4. pkt. SKAT kan behandle en ansøgning om genoptagelse, der er modtaget efter udløbet af fristen i 1. pkt., hvis særlige omstændigheder taler derfor, jf. § 27, stk. 2, 5. pkt.

Ekstraordinær genoptagelse af skatteansættelsen efter skatteforvaltningslovens § 27 er betinget af, at det krav, som kan blive resultatet af genoptagelsen, ikke vil være forældet. Forældelsesfristen for sådanne krav er 10 år, jf. skatteforvaltningslovens § 34 a, stk. 4.

I de tilfælde, hvor ovennævnte tidsfrist er opfyldt, og hvor SKAT kan konstatere, at der ikke er sket kursgevinstbeskatning på utilsigtet forældede fordringer, må SKAT antages at have en forpligtelse til at genoptage skatteansættelserne med henblik på at foretage den manglende kursgevinstbeskatning. Pligten til at genoptage forudsætter dog, at SKAT har identificeret de individuelle tilfælde, hvor der mangler at blive gennemført kursgevinstbeskatning.

Efter § 18 a i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, der trådte i kraft den 19. november 2015 og har til formål at hindre yderligere utilsigtet forældelse af fordringer under inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden, regnes forældelsesfristen for fordringer inklusive renter, gebyrer og andre omkostninger, der er under inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden den 19. november 2015 eller senere, tidligst fra den 20. november 2018. For fordringer under inddrivelse den 19. november 2015 finder reglen alene anvendelse, hvis fordringen var retskraftig denne dag, jf. § 2, stk. 2, i lov nr. 1253 af 17. november 2015, der med § 1 indførte bestemmelsen.

2.1.4.2. Lovforslaget

SKAT er som udgangspunkt forpligtet til at genoptage skatteansættelser i forhold til de borgere og virksomheder, der ikke har selvangivet en kursgevinst i forbindelse med den allerede konstaterede utilsigtede forældelse. Hvis disse borgere og virksomheder kan identificeres, vil der være tale om et ganske betydeligt arbejde for SKAT. Ud fra ressourcehensyn til SKAT og af hensyn til borgere og virksomheder foreslås det derfor at fritage gevinst ved forældelser, der konstateres som led i oprydningen i EFI/DMI eller allerede er konstateret, fra kursgevinstbeskatning. Det foreslås, at fritagelsen også skal gælde gevinst ved forældelse, der til og med den 1. april 2023 indtræder for fordringer, der er under opkrævning hos SKAT. Datoen er identisk med datoen i den foreslåede bemyndigelsesbestemmelse i § 18 h, stk. 10, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige om afskrivning af grupper af fordringer under inddrivelse eller opkrævning hos SKAT.

Det foreslås derfor, at der med § 18 g, stk. 1, 1. pkt., i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige indsættes en ny bestemmelse, hvorefter gevinst ved forældelse til og med den 19. november 2015 af fordringer inklusive renter, gebyrer og andre omkostninger, der er overdraget til restanceinddrivelsesinddrivelsesmyndigheden inden denne dato, og af renter, gebyrer og andre omkostninger, der af restanceinddrivelsesmyndigheden er pålagt disse fordringer, ikke medregnes ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst.

Det foreslås tillige, at der med § 18 g, stk. 1, 2. pkt., i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige indsættes en bestemmelse, hvorefter gevinst ved forældelse til og med den 1. april 2023 af fordringer inklusive renter, gebyrer og andre omkostninger under opkrævning hos SKAT heller ikke medregnes ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst.

Skatteministeren har i maj 2014 orienteret Skatteudvalget 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. Med § 18 a i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige er der opnået en standsning af yderligere utilsigtet forældelse af fordringer under inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden i perioden fra og med den 20. november 2015 til og med den 22. november 2021.

Efter den foreslåede bestemmelse i § 18 g, stk. 1, 1. pkt., i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige vil utilsigtede forældelser, der er indtrådt til og med den 19. november 2015, ikke udløse kursgevinstbeskatning efter kursgevinstloven, hvad enten der er tale om fysiske personer eller selskaber m.v.

Der kan være visse personer og selskaber m.v., der har selvangivet en kursgevinst opnået ved utilsigtet forældelse. Disse vil ifølge den foreslåede bestemmelse i § 18 g, stk. 2, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige have mulighed for at få genoptaget skatteansættelsen efter skatteforvaltningslovens § 26 eller § 27, stk. 1, nr. 1, med henblik på at gevinsten ikke indgår i opgørelsen af den skattepligtige indkomst, dvs. at opnå fritagelse for den gennemførte kursgevinstbeskatning. Derved opnås i princippet ligestilling i forhold til borgere og virksomheder, der ikke har selvangivet en sådan kursgevinst.

Endelig foreslås med den ny bestemmelse i § 18 g, stk. 1, 3. pkt., i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, at der heller ikke skal ske kursgevinstbeskatning af gevinst opnået ved en ekstraordinær afskrivning efter den foreslåede bestemmelse i § 18 h, stk. 1, lov om inddrivelse af gæld til det offentlige eller i medfør af regler udstedt i henhold til den foreslåede bemyndigelsesbestemmelse i samme lovs § 18 h, stk. 10.

En gevinst ved den foreslåede ekstraordinære afskrivning efter § 18 h, stk. 1, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige vil, hvis den skulle resultere i kursgevinstbeskatning, kræve en afklaring af, hvorvidt årsagen til kursgevinst-

beskatning reelt er forældelse eller eftergivelse (som svarer til afskrivning af en retskraftig fordring). Dette skyldes behovet for at gennemføre beskatningen i det rette indkomstår. En sådan afklaring vil dog reelt forudsætte den retskraftvurdering, som netop skal undgås med den ekstraordinære afskrivning.

En endelig afskrivning efter regler udstedt i medfør af den foreslåede bestemmelse i § 18 h, stk. 10, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige vil i forhold til juridiske personer kunne udløse en kursgevinstbeskatning, som med den foreslåede bestemmelse i § 18 g, stk. 1, 3. pkt., ikke skal gennemføres. Ved endelig afskrivning af med sikkerhed retskraftige fordringer vil juridiske personer i afskrivningsåret have fået en skattepligtig gevinst svarende til det afskrevne beløb.

2.1.5. Ekstraordinær afskrivning af fordringer med tvivlsom retskraft

2.1.5.1. Gældende ret

Fordringer, der inddrives af restanceinddrivelsesmyndigheden i medfør af lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, kan af fordringshaver eller den, der på vegne af fordringshaver opkræver fordringen, overdrages til restanceinddrivelsesmyndigheden til inddrivelse, når betalingsfristen er overskredet og sædvanlig rykkerprocedure forgæves er gennemført, jf. lovens § 2, stk. 3, 1. pkt.

Når en fordring er modtaget til inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden, beregnes fra den 1. i måneden efter modtagelsen en inddrivelsesrente efter § 5, stk. 1, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige. Det gælder dog ikke bøder og heller ikke fordringer, for hvilke § 9, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 300 af 29. marts 2017 om inddrivelse af gæld til det offentlige bestemmer en fritagelse. Inddrivelsesrenten overdrages derfor ikke til inddrivelse. Den beregnes af restanceinddrivelsesmyndigheden som led i inddrivelsen af den fordring, som den vedrører, men tilhører i øvrigt fordringshaver. Gebyrer, som restanceinddrivelsesmyndigheden opkræver i forbindelse med udsendelsen af rykkerskrivelser, iværksættelse af lønindeholdelse og tilsigelse til udlægsforretning, jf. om disse § 6 i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige og § 33 i bekendtgørelse nr. 300 af 29. marts 2017 om inddrivelse af gæld til det offentlige, genereres også af restanceinddrivelsesmyndigheden selv, men disse fordringer tilhører restanceinddrivelsesmyndigheden, da deres formål er at dække omkostninger forbundet med de gebyrudløsende handlinger. Endelig kan der opstå andre omkostninger i forbindelse med restanceinddrivelsesmyndighedens inddrivelse. Det gælder bl.a. omkostninger i forbindelse med udlægsforretninger, f.eks. omkostninger til transport og opbevaring af de aktiver, hvori der er foretaget udlæg, eller til låsesmed, jf. retsplejelovens § 507.

Den fordringsmasse, der er under inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden, består derfor af fordringer, der enten er overdraget til restanceinddrivelsesmyndigheden til inddrivelse eller genereret af restanceinddrivelsesmyndigheden selv som led i inddrivelsen.

Efter § 16, stk. 1, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige kan restanceinddrivelsesmyndigheden afskrive fordringer til det offentlige, inklusive renter, gebyrer og andre omkostninger, herunder undlade at afbryde forældelsen, hvis det må anses for åbenbart formålsløst eller forbundet med uforholdsmæssige omkostninger at fortsætte inddrivelsen. Bestemmelsen, der blev indført med lov nr. 1333 af 19. december 2008 om inddrivelse af gæld til det offentlige, kan efter sin ordlyd og sine forarbejder, jf. lovforslag nr. L 20, Folketingstidende 2008-09, tillæg A, side 268 ff., alene anvendes efter en konkret vurdering af inddrivelsesudsigten og inddrivelsesomkostningerne i forhold til den enkelte fordring. På side 270 anføres, at bestemmelsen ikke anvendes på private og udenlandske krav.

Med § 16, stk. 3, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige er skatteministeren givet en bemyndigelse til at fastsætte nærmere regler om anvendelsen af stk. 1.

Bemyndigelsen er udnyttet med § 32 i bekendtgørelse nr. 300 af 29. marts 2017 om inddrivelse af gæld til det offentlige. Det fremgår således af § 32, stk. 2, at restanceinddrivelsesmyndigheden inden afskrivningen skal have forsøgt at inddrive fordringen med de inddrivelsesmidler, der er sædvanlige for den pågældende fordringstype, og i stk. 3 anføres, at det ved vurderingen af, om der kan ske afskrivning, skal lægges vægt på, om skyldneren har betalingsevne, om skyldneren ejer aktiver, og om der er knyttet særlige inddrivelsesmidler til fordringen.

Formålet med bestemmelsen i § 16, stk. 1, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige var at muliggøre en afskrivning af fordringer i forhold til skyldner i større omfang end tidligere, ligesom der blev ønsket en harmonisering af reglerne om afskrivning af det offentliges fordringer, jf. lovforslag nr. L 20, Folketingstidende 2008-09, tillæg A, side 269.

Ved endelig afskrivning forstås, at fordringen efter sin endelige afskrivning er ophørt, så den ikke længere vil kunne gøres gældende over for skyldner, der efter afskrivningen underrettes herom. Ved afgangsførelse som uerholdelig stilles den aktive inddrivelsesindsats i bero, hvorfor inddrivelse som udgangspunkt alene vil ske, hvis en modregningsmulighed opstår. Der gøres således efter afgangsførelsen ingen forsøg på at afbryde forældelsen. Når forældelse indtræder, afskrives fordringen endeligt, fordi fordringen er ophørt i forhold til skyldner, og skyldner underrettes herom.

Restanceinddrivelsesmyndigheden anvender bestemmelsen i § 16, stk. 1, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige til afgangsførelse som uerholdelig, jf. styresignalet SKM2013. 102. SKAT.

Renter og gebyrer har en forældelsesfrist på 3 år, uanset om den fordring, de vedrører, dvs. hovedfordringen, har en længere forældelsesfrist, jf. forældelseslovens § 5, stk. 2, og § 6, stk. 3. For renter og gebyrer, der er fastslået ved f.eks. en dom, vil der dog gælde en forældelsesfrist på 10 år, jf. § 5, stk. 1, nr. 3. Renter og gebyrer forældes dog inden udløbet af deres forældelsesfrist, hvis hovedfordringen forældes

forinden, jf. forældelseslovens § 23, stk. 2, om accessorisk forældelse.

2.1.5.2. Lovforslaget

Som anført i afsnit 1.1 vil restanceinddrivelsesmyndighedens opgave med at gennemføre manuelle retskraftvurderinger af samtlige fordringer med tvivlsom retskraft være så omfattende, at det vurderes urealistisk at håndtere den administrativt eller organisatorisk. Dertil kommer, at den vil være forbundet med en ressourceanvendelse, der for mange fordringers vedkommende ikke står i et rimeligt forhold til udbyttet. Derfor foreslås en hensigtsmæssig reduktion af denne opgaves omfang gennem en ekstraordinær afskrivning af en lang række af disse fordringer.

Der foreslås derfor med § 18 h, stk. 1, 1. pkt., i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige indsat en bestemmelse, hvorefter restanceinddrivelsesmyndigheden kan foretage endelig afskrivning af fordringer, herunder renter og gebyrer, der er overdraget til restanceinddrivelsesmyndigheden til og med den 19. november 2015 eller i samme periode er dannet af restanceinddrivelsesmyndigheden som led i inddrivelsen af disse fordringer, hvis der er tvivl om retskraften for disse fordringer.

Restanceinddrivelsesmyndighedens krav på at få dækket omkostninger ved inddrivelsen, f.eks. udgifter til låsesmed, og egne gebyrer vil ikke være fordringer, der er overdraget til restanceinddrivelsesmyndigheden. De skabes som led i inddrivelsesarbejdet. Sådanne fordringer vil, hvis de er opstået til og med den 19. november 2015, også have tvivlsom retskraft. Det samme gælder renter og gebyrer, der er dannet af restanceinddrivelsesmyndigheden. Det skyldes muligheden for, at de kan være ramt af accessorisk forældelse efter forældelseslovens § 23, stk. 2, jf. ovenfor i afsnit 2.1.5.1.

Det foreslås med § 18 h, stk. 1, 2. pkt., i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, at restanceinddrivelsesmyndigheden ved tvivl om deres retskraft desuden endeligt kan afskrive renter og gebyrer, der vedrører de i 1. pkt. nævnte fordringer og efter den 19. november 2015 enten er dannet af restanceinddrivelsesmyndigheden som led i inddrivelsen eller er overdraget til restanceinddrivelsesmyndigheden, samt opskrivningsfordringer, der fra og med den 1. april 2017 er overdraget til restanceinddrivelsesmyndigheden og vedrører de i 1. pkt. nævnte fordringer eller de i 2. pkt. nævnte renter og gebyrer, der efter den 19. november 2015 er overdraget til restanceinddrivelsesmyndigheden, samt renter og gebyrer, der vedrører disse opskrivningsfordringer.

Ved en opskrivning forstås en beløbsmæssig opjustering af en fordring, der er under inddrivelse. En opskrivning sker ved overdragelse af en såkaldt opskrivningsfordring til restanceinddrivelsesmyndigheden, jf. § 4, stk. 7, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige og § 7, stk. 1, 1. pkt., i bekendtgørelse nr. 300 af 29. marts 2017 om inddrivelse af gæld til det offentlige. Begge bestemmelser har været gældende siden den 1. april 2017 og skal varetage de systemmæssige behov i det ny inddrivelsessystem, som er under udvikling. Inden den 1. april 2017 blev en opskrivning gennemført ved alene at foretage en beløbsmæssig justering af

den fordring, der var under inddrivelse. Sådanne opskrivningsfordringer vil som udgangspunkt også have tvivlsom retskraft, hvis den opskrevne del af fordringen har tvivlsom retskraft. Det foreslås derfor, at opskrivningsfordringer, der fra og med den 1. april 2017 overdrages til restanceinddrivelsesmyndigheden, også kan afskrives, hvis de vedrører fordringer, herunder renter og gebyrer, der kan afskrives på grund af tvivl om retskraften. Afskrivningsadgangen foreslås også at skulle gælde renter og gebyrer, der vedrører disse opskrivningsfordringer, jf. ovenfor om forældelseslovens § 23, stk. 2, om accessorisk forældelse af renter og gebyrer. En opskrevet fordring og opskrivningsfordringer til den opskrevne fordring kan dog alene afskrives efter den foreslåede regel i § 18 h, stk. 1, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, hvis de efter at være lagt sammen opfylder betingelserne i stk. 2-4, 6 og 7, mens betingelserne i stk. 5 om manglende retskraftvurdering skal være opfyldt for både den opskrevne fordring, opskrivningsfordringer til denne og det sammenlagte beløb, jf. nedenfor om den foreslåede regel i § 18 h, stk. 8, 4. pkt.

Den foreslåede regel i § 18 h, stk. 1, 2. pkt., skyldes dels den accessoriske forældelse, der ifølge forældelseslovens § 23, stk. 2, rammer renter og gebyrer, hvis den fordring, de vedrører, er forældet, dels den omstændighed, at en opskrivningsfordring må antages tillige at være ramt af retskrafttvivl, hvis den opskrevne fordring har tvivlsom retskraft.

Det foreslås i § 18 h, stk. 1, 3. pkt., i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, at der for restanceinddrivelsesmyndighedens adgang til endelig afskrivning efter de foreslåede bestemmelser i 1. og 2. pkt., jf. ovenfor, dog skal en række begrænsninger og betingelser, der fremgår af de foreslåede bestemmelser i § 18 h, stk. 2-8.

Optrækningsrenter, gebyrer og andre omkostninger vil være selvstændige fordringer efter den foreslåede bestemmelse i § 18 h, stk. 1, jf. udtrykkeligt den foreslåede bestemmelse i § 18 h, stk. 8, 3. pkt., ifølge hvilken der dog gøres en undtagelse for opkrævningsrenter vedrørende de fordrings typer, der friholdes fra afskrivning efter den foreslåede bestemmelse i § 18 h, stk. 4. Renter, der er påløbet under inddrivelsen, betragtes i relation til den ekstraordinære afskrivning efter § 18 h, stk. 1, derimod ikke som selvstændige fordringer, idet de i stedet knytter sig til hovedfordringen og afskrives, hvis hovedfordringen afskrives, eller friholdes, hvis hovedfordringen efter den foreslåede regel i stk. 4 friholdes fra afskrivningen. Dette gælder dog ikke renter, der er påløbet under inddrivelsen af fordringer, der inden den 8. september 2018 er blevet indfriet. Sådanne inddrivelsesrenter uden hovedkrav foreslås i relation til den ekstraordinære afskrivning efter § 18 h, stk. 1, at skulle betragtes som selvstændige fordringer, jf. den foreslåede bestemmelse i § 18 h, stk. 8, 3. pkt., der dog er undergivet den begrænsning, der følger af § 18 h, stk. 4. Dækningsrækkefølgen efter § 4, stk. 2, 2. pkt., i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, hvorefter renter dækkes før hovedkravet, anvendes alene på dækninger, der foretages af restanceinddrivelsesmyndigheden, og inddrivelsesrenter kan derfor miste deres hovedkrav, hvis skyldner har opfyldt hovedkravet direkte over for ford-

ringshaver. Som følge af den foreslåede regel i § 18 h, stk. 8, 1. pkt., jf. nedenfor, vil inddrivelsesrenter af en hovedfordring, hvis indfrielse restanceinddrivelsesmyndigheden den 8. september 2018 ikke havde kendskab til, dog ikke skulle betragtes som selvstændige fordringer, men vil i stedet blive lagt sammen med hovedfordringen, og det samlede beløb vil herefter afgøre, om inddrivelsesrenterne kan afskrives, jf. de beløbsmæssige kriterier i bl.a. § 18 h, stk. 2 og 3, der omtales nedenfor.

Det foreslås, at afskrivningsadgangen skal være fakultativ, jf. formuleringen »kan [...] afskrive« i den foreslåede bestemmelse i § 18 h, stk. 1. Selv om en fordring opfylder alle betingelser, der foreslås at skulle gælde for adgangen til endelig afskrivning, vil restanceinddrivelsesmyndigheden således kunne undlade at gennemføre afskrivning, hvis det f.eks. vurderes, at fordringen tilhører en gruppe af fordringer, hvor der er en vis sandsynlighed for, at fordringerne maskinelt kan retskraftvurderes. Baggrunden herfor er, at hvis der er fordringstyper, for hvilke en maskinel retskraftvurdering kan gennemføres, og der er en vis sandsynlighed for, at nogle af fordringerne er retskraftige og dermed kan inddrives, foretrækkes en sådan løsning frem for en afskrivning.

Der foreslås med § 18 h, stk. 2, 1. pkt., i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige indsat en bestemmelse, hvorefter en fordring, der inklusive renter påløbet under inddrivelsen udgør mere end 7.500 kr. pr. 8. september 2018, ikke skal kunne afskrives efter § 18 h, stk. 1.

Renter påløbet under inddrivelsen af en fordring, der inklusive disse renter udgør mere end 7.500 kr., jf. den foreslåede bestemmelse i § 18 h, stk. 2, skal heller ikke kunne afskrives, medmindre denne fordring inden den 8. september 2018 er blevet indfriet, jf. ovenfor om 2. pkt. om sådanne inddrivelsesrenter uden hovedkrav. De renter, der er påløbet under inddrivelsen, er både renter efter § 5, stk. 1, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige og andre renter, der påløber, hvis dette fremgår af § 9, stk. 2 og 3, i bekendtgørelse nr. 300 af 29. marts 2017 om inddrivelse af gæld til det offentlige om fordringer, for hvilke en anden rente end renten efter førnævnte § 5, stk. 1, finder anvendelse, mens fordringen er under inddrivelse. Opkrævningsrenter, dvs. renter påløbet indtil den 1. i måneden efter den dag, hvor restanceinddrivelsesmyndigheden modtog fordringen til inddrivelse, jf. § 5, stk. 1, 2. pkt., i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, vil være selvstændige fordringer efter den foreslåede bestemmelse i § 18 h, stk. 2, jf. ovenfor.

Med bestemmelsen i § 18 h, stk. 3, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige foreslås indsat en bestemmelse, hvorefter en fordring, der inklusive renter påløbet under inddrivelsen udgør mellem 1.000 kr. og 7.500 kr. pr. 8. september 2018, inklusive disse renter alene kan afskrives efter den foreslåede bestemmelse i stk. 1, hvis skyldneren er en fysisk person med en skattepligtig indkomst, der ifølge den pr. 8. september 2018 gældende årsopgørelse for indkomståret 2017 udgjorde mindre end 200.000 kr., og ikke hæfter for fordringen som følge af sin deltagelse i et interessentskab eller anden virksomhed med flere deltagere, der hver især hæfter personligt, helt eller delvist og solidarisk for virksomhedens forpligtelser.

Foreligger der på den nævnte dato ingen årsopgørelse for 2017, anvendes den pr. 8. september 2018 gældende årsopgørelse for 2016, alternativt den da gældende årsopgørelse for 2015. Foreligger der den 8. september 2018 for ingen af disse indkomstår en årsopgørelse for skyldneren, anses dennes skattepligtige indkomst at være mindre end 200.000 kr. ved anvendelsen af 1. pkt.

Har skyldneren, efter at SKAT har udskrevet årsopgørelsen for indkomståret 2017, anmodet om en genoptagelse af skatteansættelsen, jf. skatteforvaltningslovens § 26, vil en ny årsopgørelse efter genoptagelsen alene blive lagt til grund ved fastlæggelsen af den nævnte skattepligtige indkomst, hvis den er udskrevet senest den 8. september 2018. Det foreslås endvidere, at hvis der for ingen af indkomstårene 2015-2017 foreligger en årsopgørelse for skyldneren, anses dennes skattepligtige indkomst at være mindre end 200.000 kr. ved anvendelsen af 1. pkt. Når der ikke er kendskab til den skattepligtige indkomst, er det fundet mest hensigtsmæssigt at lægge til grund, at skyldneren har en årlig indkomst på mindre end 200.000 kr.

Ved den skattepligtige indkomst forstås summen af personlig indkomst og kapitalindkomst fratrukket ligningsmæssige fradrag og arbejdsmarkedsbidrag.

Det foreslås som nævnt også, at det for afskrivningen af fordringer i intervallet mellem 1.000 kr. og 7.500 kr. skal være en betingelse, at den fysiske person ikke må hæfte for fordringen som følge af sin deltagelse i et interessentskab eller anden virksomhed med flere deltagere, der hver især hæfter personligt, helt eller delvist og solidarisk for virksomhedens forpligtelser. Ud over interessentskaber, hvor hæftelsen for de deltagende interessenter er personlig, ubegrænset og solidarisk, jf. § 2, stk. 1, i lov om visse erhvervsdrivende virksomheder, omfattes af bestemmelsen i § 18 h, stk. 3, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige navnlig kommanditselskaber, hvor komplementaren eller komplementarerne hæfter personligt, ubegrænset og solidarisk for virksomhedens forpligtelser, jf. § 2, stk. 2, i lov om visse erhvervsdrivende virksomheder, og partrederier, hvor den enkelte partreder kun hæfter for rederiets forpligtelser i forhold til sin andel i skibet, dvs. delvist (pro rata-hæftelse), jf. sølovens § 102.

Som nævnt ovenfor betragtes opkrævningsrenter som selvstændige fordringer i relation til den foreslåede afskrivningshjemmel i § 18 h, stk. 1, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige. Hvis en opkrævningsrente som følge af sin størrelse og de øvrige betingelser for afskrivning, jf. de foreslåede bestemmelser i § 18 h, stk. 2 og 3, ikke kan afskrives, vil den herefter skulle retskraftvurderes. Hvis hovedkravet inklusive inddrivelsesrenter udgør mindre end 1.000 kr. og ikke er friholdt for afskrivning efter den foreslåede bestemmelse i § 18 h, stk. 4, jf. nedenfor, vil hovedkravet inklusive inddrivelsesrenter opfyldte betingelserne for afskrivning, men som følge af behovet for retskraftvurdering af opkrævningsrenten vil hovedkravet skulle retskraftvurderes selvstændigt. Det skyldes forældelseslovens § 23, stk. 2, om accessorisk forældelse, hvorefter hovedkravets forældelse indebærer, at renter beregnet af hovedkravet samtidig foræl-

des. En retskraftvurdering af renter vil således i alle tilfælde kræve, at der tillige gennemføres en retskraftvurdering af hovedkravet. I sådanne tilfælde vil restanceinddrivelsesmyndigheden som følge af behovet for en retskraftvurdering kunne undlade at foretage afskrivning af hovedkravet inklusive inddrivelsesrenter, jf. ovenfor om afskrivningens faktulative karakter.

Også inddrivelsesrenter, der ifølge de oplysninger, som restanceinddrivelsesmyndigheden den 8. september 2018 er i besiddelse af, af restanceinddrivelsesmyndigheden må anses som inddrivelsesrenter uden hovedkrav, betragtes som selvstændige fordringer i relation til den foreslåede afskrivningsmulighed, jf. den foreslåede bestemmelse i § 18 h, stk. 8, 3. pkt., i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige. Hvis en sådan inddrivelsesrente som følge af sin størrelse ikke kan afskrives, vil den herefter skulle retskraftvurderes af restanceinddrivelsesmyndigheden. En sådan retskraftvurdering vil da tillige indebære en retskraftvurdering af det nu indfrieede hovedkrav, hvoraf inddrivelsesrenten er beregnet. Dette skyldes den accessoriske forældelse efter forældelseslovens § 23, stk. 2. Viser det sig, at hovedkravet var forældet, da det blev indfriet af skyldner direkte over for fordringshaver, vil skyldner som udgangspunkt have et tilbagebetalingskrav mod fordringshaver, medmindre dette krav er forældet.

En fysisk person med en enkelt gældspost på 7.600 kr. og en skattepligtig indkomst på mindre end 200.000 kr. i indkomståret 2017 vil ikke ved at betale f.eks. 200 kr. på fordringen kunne opnå en afskrivning efter den foreslåede bestemmelse i § 18 h, stk. 1, fordi en sådan betaling vil udløse en retskraftvurdering af fordringen, og dermed vil afskrivning være udelukket som følge af den bestemmelse, der foreslås indsat som § 18 h, stk. 5, jf. nedenfor. Efter bestemmelsen i stk. 5 forudsætter en afskrivning, at der ikke inden den 8. september 2018 er gennemført en retskraftvurdering eller over for restanceinddrivelsesmyndigheden er fremsat en anmodning, der vil indebære en retskraftvurdering af fordringen, og at der ikke er foretaget retslige skridt, som restanceinddrivelsesmyndigheden senest den 8. september 2018 har fået kendskab til, og som vil indebære, at en retskraftvurdering af fordringen skal foretages.

Det foreslås desuden, at visse fordringstyper ikke skal kunne afskrives ekstraordinært efter den foreslåede bestemmelse i § 18 h, stk. 1, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige. I stk. 4 foreslås således, at bøder, tvangsbøder, erstatningskrav og sagsomkostninger fastslået eller fastsat ved afgørelse i straffesag, afsoningsomkostninger, konfiskationskrav, offerbidrag, private underholdsbidrag, toldkrav, udenlandske fordringer, fortrinsberettigede kommunale fordringer og fordringer, der opkræves af Landbrugsstyrelsen og Fiskeristyrelsen, ikke kan afskrives efter stk. 1. Renter, der er påløbet under inddrivelsen af disse fordringer, friholdes også fra afskrivningen efter stk. 1, da disse renter ikke betragtes som selvstændige fordringer i relation til den ekstraordinære fordring, jf. ovenfor. Friholdelsen gælder også renter påløbet under opkrævningen af private underholdsbidrag, toldkrav, udenlandske fordringer og fordringer, der op-

kræves af Landbrugsstyrelsen og Fiskeristyrelsen. Friholdelsen af disse opkrævningsrenter skyldes de retlige bindinger, der kendetegner de nævnte hovedfordringer.

Allerede efter den eksisterende afskrivningshjemmel i § 16, stk. 1, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige kan der ikke ske afskrivning af private og udenlandske krav, jf. ovenfor i afsnit 2.1.5.1. Det foreslås derfor, at private og udenlandske krav heller ikke skal kunne afskrives ekstraordinært efter den foreslåede bestemmelse.

Hensynet til retsfølelsen gør, at der ikke bør ske ekstraordinær afskrivning af bøder, tvangsbøder, erstatningskrav og sagsomkostninger fastslået ved afgørelse i straffesag, afsoningsomkostninger, konfiskationskrav og offerbidrag. Det foreslås derfor, at disse fordringstyper også friholdes for den foreslåede ekstraordinære afskrivning. Erstatningskrav kan i medfør af retsplejelovens § 991 som borgerlige krav fremsættes af anklagemyndigheden på vegne af den forurettede under en straffesag. Efter retsplejelovens § 997, stk. 1, 1. pkt., drager politidirektøren omsorg for straffedommes fuldbyrdelse såvel i henseende til straf som i henseende til dommens øvrige bestemmelser, derunder erstatning til den skadelidte, for så vidt denne begærer det. Sådanne erstatningskrav vil derfor kunne overdrages til restanceinddrivelsesmyndigheden, hvis den forurettede offentlige fordringshaver ikke har anmodet om politidirektørens bistand til inddrivelsen. Offerbidrag er bidrag, der i medfør af § 4 i lov om Offerfonden skal betales til politiet af gerningsmænd, som er fundet skyldige i visse lovovertrædelser af mere alvorlig karakter, hvor der er eller kunne have været et offer.

Særlige hensyn gør sig også gældende for toldkrav. Told er en del af den Europæiske Unions såkaldte »egne indtægter«, selv om tolden opkræves af medlemsstaterne. Af denne grund skal medlemsstaterne samordne deres optræden med henblik på at beskytte den Europæiske Unions finansielle interesser. En ekstraordinær afskrivning af toldskyld vil ikke være i overensstemmelse hermed.

EU-retlige bindinger betyder, at der ikke kan ske afskrivning af tilbagebetalingskrav bestående af tilskud udbetalt under tre forskellige EU-fonde, nemlig Den Europæiske Garantifond for Landbruget (EGFL), Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL) og Europæiske Hav- og Fiskerifond (EHFF). Disse tilbagebetalingskrav er overdraget til restanceinddrivelsesmyndigheden af NaturErhvervstyrelsen, som den 1. februar 2017 skiftede navn til Landbrugs- og Fiskeristyrelsen, der med virkning fra den 24. november 2017 blev opdelt i Landbrugsstyrelsen og Fiskeristyrelsen. I forbindelse med overdragelsen til restanceinddrivelsesmyndigheden er det ikke blevet specificeret, om der er tale om nationale krav, medfinansierede EU-krav eller rene EU-krav, hvorfor det ikke uden en manuel vurdering vil være muligt at skelne mellem de enkelte fordringstyper. Det foreslås derfor, at alle fordringer, der opkræves af disse styrelser, holdes uden for den foreslåede ekstraordinære afskrivning.

For fortrinsberettigede kommunale fordringer foreslås, at der heller ikke skal kunne ske ekstraordinær afskrivning af disse fordringer. Der er tale om fordringer, der hviler på fast

ejendom med lovbestemt panteret og med prioritet forud for alle tinglyste hæftelser, jf. tinglysningslovens § 4 om tinglysningsfritagelse for en sådan lovbestemt panteret. Endvidere fastslår § 2 i forordning nr. 18026 af 8. juli 1840 (amtstueforordningen) for de skatter og afgifter, der vedrører fast ejendom, såvel en lovbestemt panteret som en fortrinsret for denne. Fortrinsretten skal udnyttes inden udløbet af en frist på 2 år og 3 måneder, der regnes fra forfaldsdagen. Kommunerne overtog pr. 2. februar 2017 inddrivelsen af de fortrinsberettigede kommunale fordringer, jf. lov nr. 114 af 31. januar 2017. Restanceinddrivelsesmyndigheden vil dog fortsat skulle forestå inddrivelsen af fortrinsberettigede kommunale fordringer, som den 2. februar 2017 var under inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden, medmindre disse fordringer tilbagekaldes af fordringshaverkommunen efter § 2, stk. 7 eller 8, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, jf. ændringslovens § 4, stk. 2. Det er disse fordringer, der omfattes af § 18 h, stk. 4, om friholdelse af visse fordringer for den foreslåede ekstraordinære afskrivning.

Desuden foreslås med § 18 h, stk. 5, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, at det er en betingelse for afskrivning af en fordring efter stk. 1, at der ikke inden den 8. september 2018 er gennemført en retskraftvurdering eller over for restanceinddrivelsesmyndigheden er fremsat en anmodning, der vil indebære en retskraftvurdering af fordringen, og at der ikke af andre grunde, som restanceinddrivelsesmyndigheden senest den 8. september 2018 har fået kendskab til, skal foretages en retskraftvurdering af fordringen.

Fordringer, der omfattes af en afgørelse, som af restanceinddrivelsesmyndigheden genoptages efter skyldners begæring om genoptagelse efter den foreslåede bestemmelse i § 18 d, stk. 1, 2. pkt., eller af egen drift efter § 18 d, stk. 2, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, kan derfor ikke afskrives efter § 18 h, stk. 1.

En genoptagelse af en sag – dvs. den inddrivelsesafgørelse, den rykkerskrivelse, det udlæg eller den frivillige betaling, som fordringen var omfattet af – vil indebære, at der foretages en retskraftvurdering af fordringen, hvorfor den foreslåede ekstraordinære afskrivning alene skal omfatte fordringer, der ikke omfattes af en genoptagelse, hvad enten genoptagelsen sker på foranledning af borgeren eller virksomhedens anmodning (»remonstration«) eller på restanceinddrivelsesmyndighedens eget initiativ.

En anmodning, der vil indebære en retskraftvurdering af fordringen, omfatter også tilfælde, hvor en skyldner anmoder om en restanceattest til brug for f.eks. et lån eller en autorisation m.v. For en sådan anmodning gælder tilsvarende, at formålet med afskrivningen vil være spildt, hvis den til brug for udstedelsen af restanceattesten nødvendige retskraftvurdering viser, at fordringen er retskraftig. Viser den sig at være forældet, skal den afskrives efter de allerede gældende regler.

Der kan også være påbegyndt en retlig proces, f.eks. indledning af insolvensbehandling (konkurs, gældssanering m.v.) eller anden bobehandling (f.eks. behandling af solvent dødsbo), som nødvendiggør en retskraftvurdering. Restanceinddrivelsesmyndigheden opnår ikke nødvendigvis straks

kendskab til en sådan proces, der vil medføre et behov for en retskraftvurdering, hvorfor det som en naturlig følge af den foreslåede regel i § 18 h, stk. 8, 1. pkt., i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, jf. nedenfor om anvendelsen af restanceinddrivelsesmyndighedens oplysninger pr. 8. september 2018, foreslås, at også kendskabet til sådanne andre grunde, der vil indebære, at en retskraftvurdering skal foretages, skal foreligge pr. 8. september 2018, for at en afskrivning efter stk. 1 er udelukket.

Det foreslås med § 18 h, stk. 6, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, at såfremt flere skyldnere hæfter for en fordring, skal det for afskrivningen være en forudsætning, at samtlige skyldnere, som fordringen pr. 8. september 2018 er under inddrivelse over for, opfylder betingelserne for afskrivning.

Hvis flere fysiske personer hæfter for samme fordring, fordi de alle f.eks. er interessenter i et interessentskab, følger det allerede af den foreslåede regel i § 18 h, stk. 3, at afskrivning af en fordring i intervallet mellem 1.000 kr. og 7.500 kr. ikke kommer på tale. Bestemmelsen i stk. 6 finder derfor f.eks. anvendelse, hvor en fysisk person over for SKAT har kautioneret for en enkeltmandsvirksomheds skatte- og afgiftsgæld.

Hvis to fysiske personer hæfter solidarisk for en fordring på f.eks. 5.000 kr., skal afskrivningsbetingelserne i § 18 h, stk. 3, være opfyldt af begge skyldnere, for at afskrivning kan ske. Havde den ene person en skattepligtig indkomst i indkomståret 2017 på 200.000 kr. eller mere, vil fordringen ikke kunne afskrives, selv om den anden person for samme indkomstår havde en skattepligtig indkomst på under 200.000 kr.

Af »Aftale om styrkelse af den offentlige gældsinddrivelse« af 8. juni 2017 fremgår, at skyldnere med uforholdsmæssig stor gæld – som følge af mange små gældsposter – ikke må få afskrevet hele deres gæld. Det foreslås derfor med § 18 h, stk. 7, 1. pkt., i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, at der i forhold til den enkelte skyldner skal gælde et afskrivningsloft, der beregnes som et grundbeløb på 50.000 kr. med tillæg af 50 pct. af den samlede størrelse på de fordringer, der resterer, hvis der efter stk. 1 sker afskrivning af fordringer for et samlet beløb på 50.000 kr., og som den 8. september 2018 er under inddrivelse i forhold til skyldneren. Tillægget på 50 pct. relaterer sig til alle øvrige fordringer under inddrivelse hos skyldneren den 8. september 2018, dvs. også fordringer, der ikke vil kunne afskrives efter den foreslåede afskrivningsmodel, fordi fordringerne f.eks. enten ikke har tvivlsom retskraft, er fordringer, der friholdes fra afskrivningen, f.eks. bøder, eller hver især udgør mere end 7.500 kr. inklusive inddrivelsesrenter. Dette indebærer, at en skyldner, der efter afskrivningen af de første 50.000 kr. herefter alene har gæld med tvivlsom retskraft, alt andet lige vil få afskrevet mere gæld end en skyldner, hvis resterende gæld efter afskrivningen af de første 50.000 kr. helt eller delvist består af retskraftig gæld, gældsposter, der friholdes fra afskrivningen, eller gældsposter på hver især mere end 7.500 kr. inklusive inddrivelsesrenter. Den foreslåede regel i § 18 h, stk. 7, udvider således ikke afskrivnings-

adgangen, idet det for afskrivningen fortsat er en forudsætning, at betingelserne i stk. 1-6 er opfyldt. I stedet indebærer reglen, at der indføres et afskrivningsloft. Har skyldner en samlet gæld på 400.000 kr. under inddrivelse, vil afskrivningsloftet således beløbe sig til 225.000 kr. (= 50.000 kr. + (50 pct. af 350.000 kr.)). Om loftet konkret nås, afhænger af, om skyldneren har tilstrækkeligt mange gældsposter, der opfylder afskrivningsbetingelserne, dvs. krav om tvivlsom retskraft, krav til fordringsstørrelsen m.v.

Fordringens størrelse anvendes ved beregningen af afskrivningsloftet, selv om skyldneren alene hæfter delvist for fordringen. Dette skal ses i sammenhæng med, at det efter den foreslåede bestemmelse i § 18 h, stk. 7, 1. pkt., i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige er fordringens fulde pålydende, der indgår i beregningen af afskrivningsloftet, ligesom det ikke er det enkelte skyldforhold, der afskrives, men selve fordringen. Fordringerne afskrives efter deres størrelse med den mindste først, inden afskrivningsloftet nås, jf. 3. pkt. Er to eller flere fordringer lige store, og overskrides afskrivningsloftet, hvis alle disse lige store fordringer afskrives, afskrives i henhold til den rækkefølge, hvori fordringerne er blevet registreret som værende under inddrivelse, således at den fordring, der først er registreret, afskrives først, jf. 4. pkt. Der er tale om den registrering, som restanceinddrivelsesmyndigheden har foretaget af fordringer, der er modtaget til inddrivelse. Er det i forhold til en skyldner beregnet, hvor stort et beløb der kan afskrives inden for afskrivningsloftet, og viser det sig efterfølgende, at en af disse fordringer ikke kan afskrives i forhold til en anden skyldner, der helt eller delvist hæfter for samme fordring, afskrives fordringen ikke, og en genberegning foretages ikke i forhold til den første skyldner, jf. 5. pkt. Reglen, der skal ses i sammenhæng med den foreslåede bestemmelse i stk. 6, hvoraf følger, at en fordring, der ikke kan afskrives i forhold til en skyldner, heller ikke kan afskrives i forhold til en anden skyldner, der helt eller delvist hæfter for fordringen, og i øvrigt understreger afskrivningens fakultative karakter, skyldes, at en genberegning vil være uforholdsmæssigt ressourcetrækkende.

Med bestemmelsen i § 18 h, stk. 8, 1. pkt., i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige foreslås, at det ved anvendelsen af bestemmelserne i § 18 h, stk. 2-7, skal være de oplysninger, som restanceinddrivelsesmyndigheden den 8. september 2018 er i besiddelse af, der skal lægges til grund. Senere op- eller nedskrivninger eller senere opnået kendskab til yderligere skyldnere for samme fordring vil derfor være uden betydning for afskrivningen.

Det foreslås med § 18 h, stk. 8, 2. pkt., i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, at det fastslås, at en afskrivning efter stk. 1 gælder hele fordringen inklusive renter påløbet under inddrivelsen, hvorfor alle skyldforhold vedrørende fordringen og de nævnte renter ophører efter afskrivningen. Den foreslåede afskrivning tager således ikke udgangspunkt i det enkelte skyldforhold, således at afskrivning sker i forhold til en skyldner, der opfylder afskrivningsbetingelserne, men ikke i forhold til en anden skyldner, der ikke opfylder afskrivningsbetingelserne. I stedet er det selve fordringen,

der afskrives, hvis betingelserne herfor er opfyldt, og som konsekvens heraf slettes samtlige skyldforhold vedrørende fordringen, hvad enten de enkelte skyldnere hæfter helt eller delvist for fordringen.

Med den foreslåede bestemmelse i § 18 h, stk. 8, 3. pkt., i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige præciseres, at renter påløbet under opkrævningen, renter, der er påløbet under inddrivelsen af en fordring, der inden den 8. september 2018 er blevet indfriet, samt gebyrer og andre omkostninger anses som selvstændige fordringer ved afskrivning efter stk. 1, jf. dog stk. 4 om opkrævnings- og inddrivelsesrenter, der friholdes fra afskrivning som følge af typen af den fordring, som de vedrører. Det betyder, at disse fordringer også kan afskrives selvstændigt, hvis kravene til fordringsstørrelsen m.v. er opfyldt. En fordring kan være blevet indfriet inden den 8. september 2018, uden at restanceinddrivelsesmyndigheden den 8. september 2018 har fået kendskab til denne indfrielse. Som følge af den foreslåede regel i § 18 h, stk. 8, 1. pkt., jf. ovenfor, vil inddrivelsesrenter af en sådan hovedfordring, hvis indfrielse restanceinddrivelsesmyndigheden den 8. september 2018 ikke havde kendskab til, dog ikke skulle betragtes som selvstændige fordringer, men vil i stedet blive lagt sammen med hovedfordringen, og det samlede beløb vil herefter afgøre, om inddrivelsesrenterne kan afskrives, jf. de beløbsmæssige kriterier i bl.a. § 18 h, stk. 2 og 3.

Inddrivelsesrenter, der ifølge de oplysninger, som restanceinddrivelsesmyndigheden den 8. september 2018 er i besiddelse af, af restanceinddrivelsesmyndigheden må anses som inddrivelsesrenter uden hovedkrav, betragtes således som selvstændige fordringer i relation til den foreslåede afskrivningsmulighed. Hvis en inddrivelsesrente som følge af sin størrelse ikke kan afskrives, vil den herefter skulle retskraftvurderes af restanceinddrivelsesmyndigheden. En sådan retskraftvurdering vil da tillige indebære en retskraftvurdering af det nu indfrie hovedkrav, hvoraf inddrivelsesrenten er beregnet. Dette skyldes den accessoriske forældelse efter forældelseslovens § 23, stk. 2. Viser det sig, at hovedkravet var forældet, da det blev indfriet af skyldner direkte over for fordringshaver, vil skyldner som udgangspunkt have et tilbagebetalingskrav mod fordringshaver, medmindre dette krav er forældet.

En opskrevet fordring og opskrivningsfordringer til den opskrevne fordring kan alene afskrives efter den foreslåede regel i § 18 h, stk. 1, hvis de efter at være lagt sammen opfylder betingelserne i stk. 2-4, 6 og 7, mens betingelserne i stk. 5 om manglende retskraftvurdering skal være opfyldt for både den opskrevne fordring, opskrivningsfordringer til denne og det sammenlagte beløb, jf. den foreslåede bestemmelse i § 18 h, stk. 8, 4. pkt., i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige.

Ved anvendelsen af stk. 2 og 3 lægges en opskrivningsfordring således beløbsmæssigt sammen med den opskrevne del af fordringen og eventuelle andre opskrivningsfordringer vedrørende samme fordring. Anmodes om en retskraftvurdering vedrørende opskrivningsfordringen, men ikke den opskrevne del af fordringen, eller vedrørende den opskrevne

del af fordringen, men ikke opskrivningsfordringen, vil afskrivning ikke kunne ske, fordi betingelserne efter § 18 h, stk. 5, da ikke vil være opfyldt.

Når den endelige afskrivning er foretaget, giver restanceinddrivelsesmyndigheden skyldneren meddelelse herom, jf. den foreslåede regel i § 18 h, stk. 9, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige. Denne regel svarer til, hvad der allerede i dag er gældende ret, når en fordring endeligt afskrives som følge af indtrådt forældelse, men det foreslås, at underretningspligten vedrørende den ekstraordinære afskrivning lovfæstes.

2.1.6. Bemyndigelse til ekstraordinær afskrivning af grupper af fordringer under inddrivelse eller opkrævning hos SKAT

2.1.6.1. Gældende ret

SKAT har ingen lovhjemmel til som fordringshaver at afskrive retskraftige fordringer, der befinder sig i opkrævningsfasen. SKATs fordringer på skatter og afgifter m.v. kan alene afskrives af restanceinddrivelsesmyndigheden, hvilket forudsætter, at fordringerne er under inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden. Restanceinddrivelsesmyndighedens hjemmel til afskrivning af fordringer under inddrivelse findes i § 16, stk. 1, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, der er nærmere beskrevet ovenfor i afsnit 2.1.5.1.

2.1.6.2. Lovforslaget

Som anført i afsnit 1.1 findes der blandt de fordringer, der er under inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden, ud over de »grå« fordringer, der kendetegnes ved tvivl om retskraften og derfor ud fra nærmere kriterier foreslås afskrevet ekstraordinært, jf. ovenfor i afsnit 2.1.5.2, også en række fordringer, der ikke vil kunne inddrives som følge af datafejl, der skyldes systematiske indberetningsfejl ved fordringshavernes overdragelse af fordringerne til inddrivelse. Der er bl.a. tale om, at renter ikke kan knyttes til det korrekte hovedkrav, og fordringstyper, for hvilke fordringshaverne har indberettet renter som hovedkrav, således at der er en risiko for, at der ulovligt beregnes renters rente. Der er desuden tale om stamdatafejl, hvor f.eks. stiftelsestidspunkt og forældelsesdatoer enten ikke er blevet registreret eller er blevet registreret forkert. Problemerne forventes i et vist omfang at ville kunne løses i samarbejde med fordringshaverne, i takt med at disse klargøres til og tilkobles det ny inddrivelsessystem, men nogle af problemerne forventes alene at ville kunne løses ved manuel sagsbehandling hos restanceinddrivelsesmyndigheden. For en række fejl og fordringskombinationer vil det være nødvendigt at returnere hovedparten af de berørte fordringer til fordringshaverne med henblik på berigtigelse af de fejlbehæftede oplysninger, men det er uafklaret, i hvilket omfang fordringshaverne teknisk er i stand til at tage imod fordringerne og foretage de nødvendige fejllrettelser. Hvis dette skulle vise sig at være umuligt, må der efter omstændighederne træffes beslutning om at afskrive fordringerne, hvilket dog vil forudsætte en lovhjemmel.

Det foreslås derfor, at skatteministeren gives en bemyndigelse til at fastsætte regler om, at restanceinddrivelsesmyndigheden skal kunne foretage ekstraordinær afskrivning af en gruppe af fordringer, hvis der består tvivl om rigtigheden af de oplysninger, der er nødvendige for fordringernes inddrivelse, eller disse oplysninger mangler, og det vil være umuligt eller forbundet med uforholdsmæssige omkostninger at afklare denne tvivl eller at fremskaffe oplysningerne, eller hvis der foreligger andre ganske særlige grunde til at gennemføre endelig afskrivning. Det foreslås således, at der med § 18 h, stk. 10, 1. pkt., i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige indsættes en bemyndigelse for skatteministeren til at fastsætte regler om, at restanceinddrivelsesmyndigheden for en gruppe af fordringer, der med tillæg af renter, gebyrer og andre omkostninger er under inddrivelse, kan foretage endelig afskrivning uden en vurdering af hver enkelt fordring, hvis der består tvivl om rigtigheden af de oplysninger, der er nødvendige for fordringernes inddrivelse, eller disse oplysninger mangler, og det vil være umuligt eller forbundet med uforholdsmæssige omkostninger at afklare denne tvivl eller at fremskaffe oplysningerne, eller hvis der foreligger andre ganske særlige grunde til at gennemføre endelig afskrivning. De hensyn, der ligger bag den foreslåede bestemmelse i § 18 h, stk. 4, om fordringstyper, der friholdes fra den ekstraordinære afskrivning efter § 18 h, stk. 1, dvs. bl.a. bøder og offerbidrag, der friholdes som følge af hensynet til retsfølelsen, samt private underholdsbidrag og udenlandske fordringer, der allerede efter den gældende afskrivningshjemmel i § 16, stk. 1, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige er friholdt fra afskrivning, gør sig også gældende ved den afskrivning, som den foreslåede bemyndigelse skal muliggøre. Det foreslås derfor, at der med § 18 h, stk. 10, 2. pkt., indsættes en bestemmelse, hvorefter de i stk. 4 nævnte typer af fordringer ikke omfattes af bemyndigelsen i 1. pkt.

En sådan bemyndigelse vil som følge af en ordlyd, hvori disse kriterier indgår, kunne udnyttes til at løse det aktuelle behov for eventuelt at gennemføre ekstraordinær afskrivning, men vil også kunne anvendes til afskrivning af grupper af fordringer, der fremtidigt måtte blive identificeret som liddende af de samme dataproblemer som de ovenfor beskrevne fordringer, eller hvor der slet ikke foreligger oplysninger om fordringerne, eller hvis der foreligger andre ganske særlige grunde til at gennemføre endelig afskrivning.

Bemyndigelsen vil blive udnyttet gennem skatteministerens udstedelse af en bekendtgørelse, der sendes i ekstern høring.

Bemyndigelsen vil først blive anvendt efter orientering af Finansudvalget.

Det foreslås med baggrund i »Aftale om styrkelse af den offentlige gældsinddrivelse« af 8. juni 2017, at bemyndigelsen skal gælde i en 5-årig periode. Det vil indebære, at en bekendtgørelse, der udmønter skatteministerens bemyndigelse, skal være udstedt senest den 1. april 2023.

Det foreslås desuden, at skatteministeren med den foreslåede bestemmelse i § 18 h, stk. 10, 3. pkt., i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige tillige gives bemyndigelse til i

samme 5-årige periode at fastsætte regler om, at restanceinddrivelsesmyndigheden for grupper af tilbagebetalingskrav inklusive eventuelle renter, gebyrer og andre omkostninger, som tilkommer restanceinddrivelsesmyndigheden, kan foretage endelig afskrivning uden en vurdering af hvert enkelt tilbagebetalingskrav, hvis der består tvivl om rigtigheden af de oplysninger, der er nødvendige for tilbagebetalingskravens opkrævning og inddrivelse, eller disse oplysninger mangler, og det vil være umuligt eller forbundet med uforholdsmæssige omkostninger at afklare denne tvivl eller fremskaffe oplysningerne, eller hvis der foreligger andre ganske særlige grunde til at gennemføre endelig afskrivning.

Sådanne tilbagebetalingskrav, der har restanceinddrivelsesmyndigheden som fordringshaver, vil, når de gøres gældende af restanceinddrivelsesmyndigheden, formelt være under opkrævning, men kan overføres til inddrivelse, hvis skyldner ikke rettidigt betaler, jf. § 2, stk. 3 og 4, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige.

Også denne bemyndigelse vil først blive anvendt efter orientering af Finansudvalget.

Som ligeledes anført i afsnit 1.1 er der i SKATs opkrævningssystem SAP 38 konstateret potentiel forældelse af et større antal fordringer. Disse fordringer vil skulle retskraftvurderes manuelt. For de fordringer, der viser sig at være retskraftige, vil der – som udgangspunkt manuelt – skulle beregnes opkrævningsrenter, der herefter skal opkræves hos skyldnerne, medmindre der skabes hjemmel til ekstraordinært at afskrive opkrævningsrenterne.

Manglende systemunderstøttelse har medført, at det siden idriftsættelsen af SKATs system for fordringer vedrørende motorkrøtøjer, Digitalt Motorregister (DMR), i juni 2012 ikke har været muligt at beregne renter af fordringerne i dette system, der genererer motorfordringerne, der herefter opkræves via opkrævningssystemet SAP 38. Et renteberegningsprogram forventes taget i brug i 2018. Som følge af den 3-årige forældelsesfrist for renter er renter, der påløb for mere end 3 år siden, bortfaldet ved forældelse. For perioden fra medio 2014 til medio 2017 skønnes der at være ca. 3 mio. retskraftige rentefordringer med en samlet værdi på ca. 75-90 mio. kr. En opkrævning af disse renter vurderes at kræve et administrativt ressourcetræk på ca. 70-90 mio. kr. Nogle renteopkrævninger antages at ville være uberettigede som følge af tvivl om retskraften af en del af hovedkravene. Er den rentebærende hovedfordring forældet, vil dens påløbte renter blive ramt af accessorisk forældelse efter forældelseslovens § 23, stk. 2. En opkrævning af disse opkrævningsrenter efter måske flere år vil desuden kunne opleves som byrdefuld for en skyldner, der kan have indrettet sig på, at et sådant krav ikke vil blive gjort gældende. Ud fra en samlet vurdering af de ovenfor nævnte forhold kan det derfor være nødvendigt at afskrive disse rentefordringer.

Der er tale om fordringer, der ikke er sendt til inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden, hvorfor der vil være behov for en hjemmel for skatteministeren til at fastsætte regler om, at SKAT som fordringshaver kan foretage endelig afskrivning af fordringer, hvis det vil være forbundet med uforholdsmæssige omkostninger at gennemføre op-

krævning, eller hvis der foreligger andre ganske særlige grunde til at gennemføre afskrivning. Det foreslås således, at § 18 h, stk. 10, 4. pkt., i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige skal indeholde en bemyndigelse for skatteministeren til at kunne fastsætte regler om, at SKAT for en gruppe af fordringer bestående af skatter og afgifter m.v. med tillæg af renter, gebyrer og andre omkostninger kan foretage endelig afskrivning uden en vurdering af hver enkelt fordring, hvis det vil være forbundet med uforholdsmæssige omkostninger for SKAT at gennemføre opkrævning, eller hvis der foreligger andre ganske særlige grunde til at gennemføre endelig afskrivning. Afskrivningen efter 4. pkt. kan være begrænset til alene at omfatte renter, gebyrer eller andre omkostninger, jf. den foreslåede bestemmelse i 5. pkt. Uforholdsmæssige omkostninger kan f.eks. skyldes, at der består tvivl om rigtigheden af de oplysninger, der er nødvendige for fordringernes opkrævning, og det vil være umuligt eller forbundet med uforholdsmæssige omkostninger at afklare denne tvivl. Dette omfatter tilfælde, fordringen potentielt kan være forældet, og det vil være forbundet med uforholdsmæssige omkostninger at afklare, hvorvidt fordringen er retskraftig. Andre ganske særlige grunde vil kunne foreligge, hvis en opkrævning endnu ikke er sket, lang tid efter at kravet er stiftet.

De hensyn, der ligger bag den foreslåede bestemmelse i § 18 h, stk. 4, om fordringstyper, der friholdes fra den ekstraordinære afskrivning efter § 18 h, stk. 1, gør sig også gældende ved den afskrivning, som den foreslåede bemyndigelse i § 18 h, stk. 10, 4. pkt., skal muliggøre. Det foreslås derfor, at det i 5. pkt. bestemmes, at der efter 4. pkt. ikke kan fastsættes regler om afskrivning af fordringer som nævnt i stk. 4, som opkræves af SKAT. Det drejer sig navnlig om skattebøder og toldkrav. Det foreslås endvidere, at det kan fastsættes, at afskrivningen kan være begrænset til alene at omfatte renter, gebyrer eller andre omkostninger.

I den konkrete situation med SAP 38 vil der manuelt skulle foretages en retskraftvurdering. For de fordringer, der viser sig at være retskraftige, vil beregningen af opkrævningsrenter skulle ske manuelt, hvilket som følge af rentens typisk beskedne størrelse vil udløse uforholdsmæssige omkostninger, ligesom det for en skyldner, over for hvem der ikke tidligere er sket opkrævning af renterne, vil kunne være byrdefuld, hvis opkrævning skulle ske efter måske flere år.

Tilsvarende gælder for DMR, at det vil kunne opleves som byrdefuld for skyldneren efter måske flere år at blive mødt med et rentekrav, der ikke hidtil er blevet gjort gældende. Dertil kommer, at der som sagt vil være en risiko for, at nogle renteopkrævninger kan vise sig at være uberettigede på grund af accessorisk forældelse.

Det foreslås, at bemyndigelsen ud over at løse det aktuelle afskrivningsbehov også skal kunne anvendes til afskrivning af grupper af fordringer, der fremtidigt måtte blive identificeret som lidende af de samme problemer som de ovenfor beskrevne fordringer.

Bemyndigelsen vil blive udnyttet gennem skatteministrens udstedelse af en bekendtgørelse, der sendes i ekstern

høring. Bemyndigelsen vil først blive anvendt efter orientering af Finansudvalget.

Det foreslås med baggrund i »Aftale om styrkelse af den offentlige gældsinddrivelse« af 8. juni 2017, at bemyndigelsen skal gælde i en 5-årig periode. En bekendtgørelse, der udmønter skatteministerens bemyndigelse, vil derfor skulle være udstedt senest den 1. april 2023.

Fælles for de foreslåede regler med bemyndigelser til skatteministeren er, at det er adgangen til at udstede regler om de nævnte afskrivninger, der skal være udnyttet senest den 1. april 2023. Derimod vil regler, der senest da er udstedt, også have gyldighed efter den 1. april 2023.

2.2. Andre ændringer

2.2.1. Gældende ret

Ved § 9 i lov nr. 285 af 29. marts 2017 blev § 31 i lov om Udbetaling Danmark ændret, idet henvisningen til §§ 8 og 9 i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige som bestemmelser, der tilsvarende skulle finde anvendelse for Udbetaling Danmarks fordringer, blev ændret til en henvisning til § 8.

I § 8, stk. 1, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige er bestemt, at for forfaldne fordringer omfattet af denne lov indtræder fordringshaveren i retten til udbetalinger fra staten for et beløb, der svarer til den skyldige betaling. I stk. 2 bestemmes, at for forfaldne private fordringer på underholdsbidrag med tillæg af renter, gebyrer og andre omkostninger omfattet af denne lov indtræder det offentlige på vegne af den bidragsberettigede i retten til udbetalinger fra det offentlige for et beløb, der svarer til den skyldige betaling.

I § 9, stk. 1, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige bestemmes, at tilladelse til afdragsvis betaling eller henstand med betalingen ikke afskærer det offentliges adgang til at foretage modregning i udbetalinger fra det offentlige. I stk. 2 bestemmes, at en betalingsaftale fastsat af kommunen ikke afskærer kommunen fra at indtræde i retten til udbetalinger fra staten, jf. § 8.

Som det fremgår af de specielle bemærkninger til § 9 i lovforslaget til lov nr. 285 af 29. marts 2017 – lovforslag nr. L 137, Folketingstidende 2016-17, A, L 137 som fremsat, side 59 – skulle der i § 31 i lov om Udbetaling Danmark i stedet være henvist til § 9 som en bestemmelse, der fortsat skulle finde anvendelse.

2.2.2. Lovforslaget

Det foreslås, at § 31 i lov om Udbetaling Danmark ændres, så den forkerte henvisning til § 8 i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige ændres til § 9 i samme lov.

3. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

3.1. Økonomiske konsekvenser for det offentlige

Lovforslagets økonomiske konsekvenser omhandler i vidt omfang afskrivninger af gæld, der har engangskaraktter og påvirker de offentlige finanser negativt svarende hertil. De

øvrige dele af lovforslaget påvirker kun i begrænset omfang de offentlige finanser.

De økonomiske konsekvenser skal dog ses i sammenhæng med de store ressourceanvendelser, der ellers ville opstå uden de foreslåede ændringer.

I det følgende belyses de økonomiske konsekvenser for hvert af elementerne.

3.1.1. Begrænset genoptagelse

Den del af lovforslaget, der omhandler en begrænsning af genoptagelser, indebærer bl.a., at restanceinddrivelsesmyndigheden ikke forpligtes til at foretage genoptagelse af sager med sagsbehandlingsfejl, eller hvor det inddrevne beløb er mindre end 3.000 kr. inklusive renter, medmindre skyldneren anmoder herom. Det vurderes, at dette umiddelbart vil kunne mindske det samlede beløb, der uretmæssigt er inddrevet, og som udgangspunkt skal tilbagebetales, fra ca. 430 mio. kr. til ca. 270 mio. kr. Dermed opnår staten i princippet et engangsmerprovenu i form af en reduktion af tilbagebetalinger svarende til ca. 160 mio. kr. i umiddelbar virkning.

Da en stor del af skyldnerne, der ville være omfattet af tilbagebetaling af uretmæssigt inddrevne beløb, i vidt omfang har anden gæld, hvori der kan foretages modregninger, har merprovenuet dog i overvejende grad karakter af en reduktion i den planlagte afvikling af den samlede fordringsmasse, som ikke umiddelbart påvirker de offentlige finanser.

3.1.2. Ingen genoptagelse for korrektion for uberettigede rentefradrag

SKAT fritages efter forslaget fra forpligtelsen til at genoptage skatteansættelsen, hvis der alene er tale om korrektion for uberettigede rentefradrag. På baggrund af ovennævnte tilbagebetalingskrav på ca. 270 mio. kr. skønnes det med betydelig usikkerhed, at renteudgifterne udgør i alt ca. 30 mio. kr. svarende til en skatteværdi på ca. 5 mio. kr. efter tilbageløb.

Mindreprovenuet er dog betinget af, at skyldnerne ved betaling af de uretmæssigt inddrevne beløb rent faktisk har betalt renter og foretaget rentefradrag. Det er ikke umiddelbart muligt at kvantificere det faktisk fradragne beløb, og mindreprovenuet er lavere, såfremt rentefradraget ikke er blevet udnyttet fuldt ud. På den baggrund vurderes mindreprovenuet ved denne del af lovforslaget at være begrænset.

3.1.3. Ingen kursgevinstbeskatning ved utilsigtet forældelse

Den del af lovforslaget, der vedrører forenkling af arbejdet med genoptagelsessager, indeholder bl.a. et forslag om fritagelse for kursgevinstbeskatning vedrørende en række fordringer m.v.

Ved den foreslåede bestemmelse bortfalder kursgevinstbeskatning af den gevinst, som skatteyderne har opnået, som følge af at fordringer er bortfaldet ved forældelse, og som skulle have været selvangivet for årene 2012-2015.

Det skønnes med betydelig usikkerhed, at denne fritagelse omfatter bruttofordringer for i alt knap 3 mia. kr. Efter korrektion for fordringernes skønnede kursværdi vurderes det,

at der gives afkald på et umiddelbart provenu af engangskarakter på ca. 170 mio. kr. og ca. 120 mio. kr. efter tilbageløb. Størrelsen af provenuet begrænses dog væsentligt af, at en andel nye skatteansættelser ikke vil kunne foretages efter gældende regler, da fristen for genoptagelse af skatteansættelsen vil være overskredet.

Samtidig vurderes det, at langt de fleste berørte skatteyderere ikke har været opmærksomme på, at kursgevinsten skulle selvangives. Den foreslåede fritagelse vurderes derfor reelt ikke at have nogen umiddelbar virkning på de offentlige finanser.

3.1.4. Ekstraordinær afskrivning af fordringer med tvivlsom retskraft

Derudover indeholder lovforslaget en ekstraordinær afskrivning af gældsposter med tvivl om gyldigheden. Gældsposternes værdi udgør samlet ca. 5,8 mia. kr. i nominel værdi, hvilket svarer til en kursværdi på ca. 1,0 mia. kr. Dermed vurderes det, at en stor del af skyldnerne reelt ikke har betalingsevne, hvormed fordringerne alligevel ville være blevet afskrevet på et senere tidspunkt.

Dertil kommer, at en manuel behandling af fordringerne formentlig vil vise, at visse fordringer ikke er retskraftige og derfor vil skulle afskrives uafhængigt af skyldnerens betalingsevne. Det er ikke muligt at kvantificere dette nærmere, men i det omfang der afskrives ikke-retskraftige gældsposter for skyldnere med betalingsevne, vil den ekstraordinære afskrivning medføre et samlet mindreprovenu, der er mindre end 1,0 mia. kr., i umiddelbar virkning.

Fritagelsen for kursgevinstbeskatning i forbindelse med den ekstraordinære afskrivning har ikke i sig selv provenumæssige konsekvenser. Dette skyldes, at afskrivningen er foretaget, under forudsætning af at eventuelle kursgevinster netop ikke beskattes. Dermed er provenuvirkningen af fritagelsen for kursgevinstbeskatning indregnet i provenuvirkningen af den ekstraordinære afskrivning.

Det afståede provenu skal ses i sammenhæng med de uforholdsvist mange ressourcer, som det vil kræve at behandle alle fordringerne manuelt for at afklare gyldigheden og efterfølgende inddrive beløbene.

3.2. Administrative konsekvenser for det offentlige

Lovforslaget vurderes at medføre engangsudgifter til systemtilpasninger i EFI og DMI på 12,0 mio. kr. i 2018. Dertil kommer engangsudgifter i SKAT til en række informationsaktiviteter på 0,3 mio. kr. i 2018 og porto på 2,1 mio. kr. i 2018, da SKAT skal udsende breve til skyldnere, hvis gæld er omfattet af lovforslagets bestemmelser om afgrænsning af SKATs pligt til at genoptage sager af egen drift eller af bestemmelserne om ekstraordinær afskrivning af gæld, hvorom der er tvivl om retskraften. Udgifterne finansieres inden for Skatteministeriets rammer.

Lovforslaget er en del af udmøntningen af den politiske »Aftale om styrkelse af den offentlige gældsinddrivelse« af 8. juni 2017 og udmønter således også en række af de admi-

nistrative konsekvenser af aftalen. Lovforslaget begrænser SKATs oprydningsopgave efter de fejlslagne systemer EFI/DMI væsentligt, men der er fortsat en omfattende oprydningsopgave, der ligger ud over SKATs almindelige drift. Der er derfor på finansloven for 2018 opført en bevilling på 216,4 mio. kr. årligt i 2018-2021 til sagsbehandling i forbindelse med genoptagelses- og retskraftvurdering på inddrivelsesområdet.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

For virksomheder, som får afskrevet mindre, retskraftige fordringer vil forslaget have positive økonomiske konsekvenser.

Lovforslagets administrative konsekvenser for erhvervslivet er blevet vurderet af Erhvervsstyrelsens Team Effektiv Regulering (TER). Lovforslaget vurderes at medføre administrative konsekvenser på under 4 mio. kr. årligt for erhvervslivet. Konsekvenserne bliver derfor ikke kvantificeret yderligere.

5. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget vurderes ikke at have nævneværdige administrative konsekvenser for borgerne.

6. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

7. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

8. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 30. november 2017 til den 2. januar 2018 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

3 F, Advokatsamfundet, Ankestyrelsen, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, ATP, borger- og retssikkerhedschefen i SKAT, Bryggeriforeningen, Business Danmark, Børnerådet, Børsmæglerforeningen, CEPOS, Cevea, 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, Finans Danmark, Finansforbundet, Finanstilsynet, Foreningen Danske Revisorer, FSR – danske revisorer, Foreningen af Danske Skatteankævn, Forsikring & Pension, Grundejernes Landsforening, HORESTA, Håndværksrådet, Investeringsfundsbranchen, ISOBRO, IT-branchen, Justitia, KL, Kraka, Kristelig Arbejdsgiverforening, Kristelig Fagforening, Landbrug & Fødevarer, Landsskatteretten, LO, Nationalbanken, Rådet for Socialt Udsatte, SEGES, Skatteankestyrelsen, SRF Skat-tefaglig Forening, Udbetaling Danmark og Ældresagen.

9. Sammenfattende skema

Samlet vurdering af konsekvenser af lovforslaget

	Positive konsekvenser/ mindreudgifter (hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen«)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen«)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen.	Lovforslagets økonomiske konsekvenser vedrører fortrinsvis den ekstraordinære afskrivning, der har engangskaraktter og påvirker de offentlige finanser negativt svarende hertil. En stor del af afskrivningerne har dog ingen provenumæssige konsekvenser, hvilket primært skyldes, at mange skyldnere reelt ikke har betalingsevne. Kursværdien af de afskrevne gældsposter skønnes til ca. 1 mia. kr., men da ikke alle gældsposter vil være retskraftige, vil den reelle provenuvirkning være mindre. Det afståede provenu skal ses i sammenhæng med de uforholdsvis mange ressourcer, som det vil kræve at behandle alle fordringerne manuelt for at afklare gyldigheden og efterfølgende inddrive beløbene. De øvrige dele af lovforslaget påvirker kun i begrænset omfang de offentlige finanser.
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Lovforslaget begrænser SKATs oprydningsopgave efter de fejlslagne it-systemer EFI/DMI, men opgaven ligger dog fortsat uden for SKATs almindelige drift.	Lovforslaget vurderes at medføre engangsudgifter til systemtilpasninger, porto m.v. og merudgifter til årsværk til oprydningsarbejde.
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	For virksomheder, som får afskrevet mindre, retskraftige fordringer vil forslaget have positive økonomiske konsekvenser.	Ingen.
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen.	Lovforslaget vurderes at medføre administrative konsekvenser på under 4 mio. kr. årligt for erhvervslivet.
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen.	Ingen.
Miljømæssige konsekvenser	Ingen.	Ingen.
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter	
Overimplementering af EU-retlige minimumsforpligtelser (sæt X)	JA	NEJ X

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Med bestemmelsen foreslås, at der i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige efter § 18 c indsættes et nyt afsnit med *overskriften* »Særlige regler om tiltag om fordringer overdraget til restanceinddrivelsesmyndigheden og fordringer i told- og skatteforvaltningens opkrævningssystemer m.v.« med en række nye bestemmelser, §§ 18 d-18 h, der har til formål at løse de problemer, som funktionalitetsmanglerne i SKATs inddrivelsessystem, EFI/DMI, har bevirket, inden den automatiserede inddrivelse via EFI/DMI blev indstillet den 8. september 2015. Kammeradvokaten konkluderede i sin legalitetsanalyse af 8. september 2015 af udvalgte funktionaliteter i EFI/DMI (SAU 2014-15 (2. samling), Alm. del – bilag 48), at der i et vist omfang var sket uretmæssig inddrivelse via EFI/DMI som følge af funktionaliteter, der ikke var indrettet i overensstemmelse med regelgrundlaget. Herudover er der på grund af datafejl i et vist omfang sket inddrivelse af gæld på fordringer, som kan have været forældet eller allerede indfriet. Det kendetegner fordringerne i EFI/DMI, at de ikke aktuelt vil kunne inddrives som følge af tvivl om deres retskraft. Denne tvivl skal således fjernes, før en inddrivelse vil kunne finde sted, men ressourcebehovet til brug for en sådan retskraftvurdering og de øvrige opgaver, der skal løses i forbindelse med oprydningen i kølvandet på den i flere tilfælde uretmæssige inddrivelse via EFI/DMI, vil have et urealistisk omfang. Der foreslås derfor med det nye afsnit en række tiltag, der skal lette løsningen af de nævnte problemer.

Forvaltningsretlig genoptagelse indebærer, at en forvaltningsmyndighed tager en afgjort sag op til fornyet behandling med henblik på at træffe en ny afgørelse. Der kan grundlæggende sondres mellem genoptagelse på borgerens anmodning (»remonstration«) og genoptagelse på forvaltningsmyndighedens eget initiativ. Forslaget angår begge typer genoptagelser.

Borgeren har i visse tilfælde retskrav på, at myndigheden genoptager sagen for at vurdere rigtigheden af den afgørelse, borgeren modtog. Et retskrav på genoptagelse består ifølge ombudsmandens udtalelse i FOB 2006.436 (side 449), hvis der er fremkommet nye faktiske oplysninger af så væsentlig betydning for sagen, at der er en vis sandsynlighed for, at sagen ville have fået et andet udfald, hvis oplysningerne havde foreligget ved den oprindelige stillingtagen til sagen. Genoptagelse på ulovbestemt grundlag kan dernæst kræves, hvis der fremkommer væsentlige nye retlige forhold, dvs. en væsentlig ændring med tilbagevirkende kraft i det retsgrundlag, der forelå, da afgørelsen blev truffet. Det kan eksempelvis være i anledning af en tilsidesættelse af en myndigheds praksis. Endelig kan myndigheden have pligt til at genoptage sagen, hvis der foreligger ikke uvæsentlige sagsbehandlingsfejl. Mindst ét af disse forhold skal således foreligge, før borgeren kan have krav på genoptagelse. Der skal endvidere være en vis sandsynlighed for, at sagen ville

have fået et andet udfald, hvis oplysningerne havde foreligget, eller at fejlen ikke var blevet begået, da afgørelsen blev truffet, jf. bl.a. FOB 2004.175 (side 183).

En pligt for myndigheden til at genoptage en sag på eget initiativ kan opstå, f.eks. hvis myndigheden bliver opmærksom på, at typisk et større antal afgørelser er ramt af mangler. Det begrundes med hensynet til borgernes retssikkerhed og den hermed beslægtede lighedsgrundsætning, hvorefter to sager med identiske forhold skal afgøres ens.

På den anden side gælder dog væsentlige modhensyn til den administrative og ressourcemæssige belastning, som myndigheden udsættes for ved en genoptagelse. Pligten til genoptagelse af egen drift begrænses derfor af hensynet til at undgå et offentligt værdispild. Ifølge ombudsmanden i FOB 2003.357 (side 374) afhænger pligten til på eget initiativ at genoptage tidligere afgjorte sager af, om der er tale om væsentlige ændringer til gunst for den pågældende, om den nu underkendte myndighedspraksis var klart lovstridig, og om der er væsentlige praktiske problemer med at udsøge de relevante sager.

Væsentlighetskriteriet indebærer ifølge ombudsmandens udtalelse i FOB 1990.266 (side 268 f.) en vurdering af, hvor byrdefuldt det ville være for parten, hvis en tidligere afgørelse ikke blev omgjort.

Den klart lovstridige praksis relaterer sig til grovheden af myndighedens fejl. Ifølge ombudsmanden i FOB 1981.245 (side 251 f.) afhænger pligten til genoptagelse af egen drift af klarheden af den fejlagtige retsanvendelse, længden af den periode, i hvilken den fejlagtige praksis har pågået, samt det antal sager, der er afgjort i henhold til denne praksis, herunder sagerens ensartethed. Ifølge ombudsmanden taler en langvarig praksis, der omfatter mange sager, imod genoptagelse, hvorimod sagerens ensartethed taler for genoptagelse. Ved fejlens klarhed lægges der navnlig vægt på, om myndigheden var i en undskyldelig fortolkningstvivil eller lignende, jf. FOB 1990.266 (side 268 f.).

De praktiske problemer med at identificere de relevante sager vedrører den administrative byrde, der er forbundet med en genoptagelse, og indeholder både et praktisk aspekt, dvs. om det overhovedet er muligt eller dog vanskeligt at fremfinde sagerne, og et ressourcemæssigt aspekt, dvs. om det vil være forbundet med et uforholdsmæssigt stort ressourceforbrug at udsøge sagerne, hvorimod det eventuelle administrative besvær med selve genoptagelsen og dermed realitetsbehandlingen af sagerne ikke tillægges betydning.

Om genoptagelse af egen drift skal ske, afgøres ud fra en samlet vurdering af de tre kriterier, i hvilken forbindelse det kan tillægges vægt, om myndigheden har gjort andet for at korrigere fejlen, f.eks. ved at udsende generel information til borgerne. Det har ombudsmanden fastslået i bl.a. FOB 2008.238 (side 270) og FOB 2003.357 (side 375).

Hvis restanceinddrivelsesmyndigheden ikke har mulighed for at finde frem til de relevante sager uden et betydeligt ressourceforbrug, eksempelvis ved manuel gennemgang af alle potentielle sager, vil restanceinddrivelsesmyndigheden som

udgangspunkt ikke i alle tilfælde være forpligtet til at foretage denne udsøgning med henblik på genoptagelse.

En anmodning fra en borger eller virksomhed om genoptagelse må afslås, hvis det tilbagebetalingskrav, som en genoptagelse af en sag om inddrivelse vil kunne resultere i, er forældet på det tidspunkt, hvor anmodningen om genoptagelse fremsættes over for restanceinddrivelsesmyndigheden, fordi borgeren eller virksomheden da ikke har den til genoptagelsen fornødne retlige interesse. Forældelsesfristen for sådanne tilbagebetalingskrav er 3 år, medmindre andet følger af andre bestemmelser, jf. forældelsesloven § 3, stk. 1. Ifølge forældelseslovens § 2, stk. 1, regnes forældelsesfristen som udgangspunkt fra det tidligste tidspunkt, hvor fordringshaver – dvs. borgeren eller virksomheden – kunne kræve at få fordringen opfyldt. For tilbagebetalingskrav vil det relevante tidspunkt være betalingstidspunktet. Hvis fordringshaveren var ubekendt med sin fordring, regnes forældelsesfristen dog først fra den dag, hvor fordringshaveren fik eller burde have fået kendskab til fordringen, jf. forældelseslovens § 3, stk. 2, om suspension. For at der kan ske suspension af forældelsesfristen efter forældelseslovens § 3, stk. 2, skal fordringshaverens uvidenhed vedrøre de faktiske forhold, som kravet støttes på (faktisk vildfarelse). Ukendskab til den rette fortolkning af det retlige grundlag for kravet (retsvildfarelse) kan kun undtagelsesvist medføre suspension af forældelsesfristen. Efter forældelseslovens § 3, stk. 3, nr. 4, vil forældelse dog uanset suspension indtræde senest 10 år efter begyndelsestidspunktet i henhold til § 2. Fremsættes anmodningen om genoptagelse af en inddrivelsessag senere end 3 år efter inddrivelsestidspunktet, forudsætter en genoptagelse derfor, at borgeren eller virksomheden henviser til sådanne faktiske omstændigheder, som i medfør af forældelseslovens § 3, stk. 2, har suspenderet forældelsen.

Restanceinddrivelsesmyndighedens inddrivelse kan også være sket ved foretagelsen af udlæg, der er udtryk for en retshandling, der reguleres af reglerne i retsplejelovens kapitel 45-47, jf. § 5, stk. 1, i lov om fremgangsmåden ved inddrivelse af skatter og afgifter m.v.

Retsplejelovens § 504 indeholder en bestemmelse om genoptagelse af udlægsforretningen, hvis parterne er enige herom, eller hvis fogedretten finder det påkrævet, bl.a. fordi skyldneren eller tredjemand anmoder om, at et udlæg ophæves som stridende mod tredjemands ret (§ 504, nr. 1), eller fordi skyldneren ønsker fastslået, at et udlæg er bortfaldet som følge af omstændigheder indtruffet efter udlæggets foretagelse, eller fordi grundlaget for tvangsfuldbyrdelsen ved dom er ophævet eller erklæret ugyldigt (§ 504, nr. 5). Bestemmelsen anvendes også på udlægsforretninger gennemført af pantefogeden.

Retsplejelovens § 504 er ikke udtømmende, men genoptagelse i andre tilfælde end dem, der nævnes i nr. 1-5, bør normalt kun ske, hvor der er begået klare fejl, som ved et kæremål eller i et almindeligt søgsmål ville føre til en ophævelse af afgørelsen. Betænkning nr. 634 fra 1971 om udlæg og udpantning anfører på side 62 f., at der f.eks. vil være behov for genoptagelse, hvis skyldneren, efter at udlægget blev

foretaget, har erfaret, at en medskyldner før udlægget havde betalt gælden. Situationer, hvor det efter udlægget konstateres, at den fordring, som udlægget blev foretaget for, var ophørt som følge af forældelse, må formentlig sidestilles hermed.

En genoptagelse efter retsplejelovens § 504 vil normalt forudsætte en anmodning fra en af parterne, men ved åbenbare fejl kan fogedretten af egen drift beslutte en genoptagelse og omgøre udlægget.

I en kendelse gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 1983, side 184, udtaler Vestre Landsret, at fogedretten ikke findes at have hjemmel til at ophæve en afholdt tvangsauktion med henblik på genoptagelse af udlægsforretningen, hvilket støttes på retsplejelovens § 583, stk. 2, hvorefter de oprindelige parter under tvangsauktionen ikke kan fremsætte indsigelser imod lovligheden af udlægsforretningen eller de retshandlinger, der ligger forud for denne.

For udlægsforretninger, som restanceinddrivelsesmyndighedens pantefogeder har foretaget i perioden fra og med den 1. september 2013 til og med den 7. september 2015, i hvilken funktionsmanglerne i EFI/DMI har skabt tvivl om retskraften af fordringer under inddrivelse, må det antages, at skyldner kan kræve disse genoptaget, jf. retsplejelovens § 504, hvis tvangsauktion ikke har været afholdt, og skyldner gør gældende, at fordringen var eller kunne være forældet, da udlægget blev foretaget. Det skyldes, at restanceinddrivelsesmyndigheden ikke må inddrive fordringer med tvivlsom retskraft. Tilsvarende må det antages, at pantefogeden af egen drift må genoptage udlægsforretninger, der i dette tidsrum er gennemført for fordringer tilhørende fejlpuljerne med datafejl/systematiske sagsbehandlingsfejl med betydning for vurderingen af fordringens retskraft, fordi tvivlen om fordringernes retskraft og restanceinddrivelsesmyndighedens viden om datafejlene/de systematiske sagsbehandlingsfejl med betydning for vurderingen af fordringens retskraft er stor.

For tilbagebetalingskrav, hvor fordringen via en udlægsforretning er blevet indfriet helt eller delvist inden den 1. september 2013, vil et tilbagebetalingskrav være forældet, hvilket vil udelukke genoptagelse efter retsplejelovens § 504, medmindre den pågældende borger eller virksomhed kan henviser til sådanne omstændigheder, der efter forældelseslovens § 3, stk. 2, suspenderer forældelsen, så forældelsesfristen først løber fra det tidspunkt, hvor denne fordringshaver fik eller burde have fået kendskab til sit tilbagebetalingskrav. Som altovervejende hovedregel vil alene ukendskab til de faktiske omstændigheder, der begrunder tilbagebetalingskravet, kunne føre til suspension, idet et manglende kendskab til de juridiske regler, der begrunder tilbagebetalingskravet, kun undtagelsesvist fører til suspension. For tilbagebetalingskrav gælder dog en absolut forældelsesfrist på 10 år, jf. forældelseslovens § 3, stk. 3, nr. 4. Forældelse indtræder senest 10 år efter begyndelsestidspunktet i henhold til § 2, dvs. selv om fordringshaveren i hele perioden var ubekendt med fordringen. Den absolutte forældelsesfrist fastlægger derfor en øvre grænse for, hvor længe det vil være

muligt for fordringshaver at påberåbe sig suspension efter lovens § 3, stk. 2.

Beløb, som restanceinddrivelsesmyndigheden har modtaget fra en borger eller virksomhed som følge af en erindringskrivelse, skal tilbagebetales til borgeren eller virksomheden, hvis det viser sig, at fordringen var forældet, da betalingen skete. Det gælder dog kun, såfremt tilbagebetalingskravet ikke er forældet. Forældelsesfristen for sådanne tilbagebetalingskrav er 3 år, medmindre andet følger af andre bestemmelser, jf. forældelseslovens § 3, stk. 1. Ifølge forældelseslovens § 2, stk. 1, regnes forældelsesfristen som udgangspunkt fra det tidligste tidspunkt, hvor fordringshaver – dvs. her den berørte borger eller virksomhed – kunne kræve at få fordringen opfyldt. Er der forløbet mere end 3 år fra betalingsdagen, vil tilbagebetalingskravet derfor som udgangspunkt være forældet, medmindre fordringshaver kan påberåbe sig suspension efter forældelseslovens § 3, stk. 2, hvorefter den 3-årige forældelsesfrist i § 3, stk. 1, hvis fordringshaveren var ubekendt med fordringen eller dens skyldner, først løber fra den dag, da fordringshaveren fik eller burde have fået kendskab hertil. Som altovervejende hovedregel vil, jf. ovenfor, alene ukendskab til de faktiske omstændigheder, der begrundet fordringen, kunne føre til suspension. Ukendskab til de juridiske regler, hvorpå fordringen hviler, vil kun undtagelsesvist blive anerkendt som suspensionsgrund. Den absolutte forældelsesfrist på 10 år efter forældelseslovens § 3, stk. 3, nr. 4, fastlægger dog en øvre grænse for, hvor længe det vil være muligt for fordringshaver at påberåbe sig suspension efter lovens § 3, stk. 2, jf. ovenfor.

Ved en konkurs finder en fordringsprøvelse sted, jf. konkurslovens § 131. Fremstettes der på det fordringsprøvelsesmøde, som kurator indkalder til, ingen indsigelse mod kurators indstilling om anerkendelse eller afvisning af et anmeldt krav, er fordringen endeligt anerkendt som indstillet, jf. § 132, stk. 1. Hvis der derimod fremsættes og opretholdes en indsigelse mod kurators indstilling, må den, der ikke kan anerkende indstillingen, anlægge sag ved skifteretten inden 4 uger efter fordringsprøvelsesmødet, jf. § 133, stk. 1. Ved rekonstruktion med tvangsakkord gælder ifølge konkurslovens § 14, stk. 1, at tvangsakkorden – dvs. nedsættelsen af skyldners af tvangsakkorden omfattede gæld, jf. § 10 a – har virkning som et retsforlig. En gældssaneringskendelse har på tilsvarende vis karakter af retsforlig, jf. konkurslovens § 226, stk. 1, for de krav, som kendelsen omfatter, jf. § 199. Beløb, som restanceinddrivelsesmyndigheden modtager i forbindelse med en sådan universalfølgning, kan derfor ikke kræves tilbagebetalt, medmindre borgeren eller virksomheden har fået ophævet den nævnte anerkendelses- eller retsforligsvirkning ved udnyttelse af sine retsmidler.

Restanceinddrivelsesmyndigheden kan også modtage beløb ved frivillig betaling, dvs. hvor beløbet ikke kan henføres til en inddrivelsesindsats. Den, der i urigtig formening om skyld har foretaget en betaling, har krav på tilbagebetaling af det for meget erlagte (>condictio indebiti<). Ifølge den juridiske litteratur gøres dog en undtagelse, hvis der ved en sådan vildfarelse er sket betaling af en forældet fordring,

hvilket begrundes med, at en forældet fordring ganske vist ikke længere udgør en juridisk forpligtelse, men dog stadig indebærer en naturlig, moralsk forpligtelse for den, der foretog betalingen. Denne undtagelse til reglen om ret til tilbagebetaling – *condictio indebiti* – kan næppe fastholdes, hvor betalingen er sket til restanceinddrivelsesmyndigheden, selv om betalingen er sket helt frivilligt. Restanceinddrivelsesmyndigheden skal som offentlig myndighed i princippet afskrive fordringer, så snart de måtte bortfalde ved forældelse, og dermed sikre sig imod at kunne modtage en uberettiget betaling. Sker der betaling, efter at fordringen er eller burde være afskrevet, bør restanceinddrivelsesmyndigheden derfor straks tilbagebetale det uretmæssigt modtagne beløb. Borgere og virksomheder, der foretager en sådan frivillig betaling til restanceinddrivelsesmyndigheden uden at være klar over, at fordringen var ophørt ved forældelse, må derfor antages at have krav på tilbagebetaling af det betalte beløb, medmindre tilbagebetalingskravet er bortfaldet ved forældelse, jf. ovenfor om den 3-årige forældelsesfrist, der løber fra betalings-tidspunktet.

Som led i oprydningen på inddrivelsesområdet efter de fejlslagne it-systemer EFI/DMI har Skatteministeriet maskinelt kunnet udsøge og identificere op mod 575.000 fordringer, der formodes i et ikke uvæsentligt omfang at have været genstand for ulovlig inddrivelse. Som restanceinddrivelsesmyndighed vil SKAT i visse tilfælde efter gældende ret være forpligtet til at genoptage sagerne, dvs. inddrivelsesafgørelserne, sagerne om betaling efter modtagelse af rykkerskrivelse, udlægsforretningerne og de frivillige betalinger. Hvis alle sager skal genoptages, vil det kræve ca. 2.500 årsværk, svarende til en omkostning på ca. 1,5 mia. kr. To typer fejl, der efter gældende ret kræver genoptagelse, er identificeret: 1) Sagsbehandlingsfejl, der påvirker afgørelsens gyldighed (ca. 188.000 fordringer fordelt på ca. 63.000 skyldnere), og 2) fejl, der tillige vedrører fordringernes retskraft (ca. 387.000 fordringer fordelt på ca. 100.000 skyldnere). Til forskel fra opdelingen af fejltypene under afsnit 1.1 udgøres gruppe 2 i dette tilfælde både af fordringer, som ikke umiddelbart kan konstateres at have været retskraftige på inddrivelsestidspunktet, og fordringer, som har været berørt af sagsbehandlingsfejl m.v. og efterfølgende vurderes at være forældet. Fælles for fordringerne i gruppe 2 er altså, at en fejlretning af den ulovlige inddrivelse forventes at få en reel økonomisk betydning for skyldneren, fordi der reelt består et krav på tilbagebetaling af det ulovligt inddrevne eller ved den frivillige betaling modtagne beløb. Hvorvidt fordringerne omfattes af gruppe 2 rent faktisk ikke var retskraftige ved den oprindelige inddrivelse eller frivillige betaling, eller om der senere er indtrådt forældelse, er forbundet med usikkerhed som følge af funktionalitetsmanglerne og datafejlene i EFI/DMI. Umiddelbart er fordringerne ifølge de registrerede data forældede, men det vil kræve en manuel retskraftvurdering at konstatere, om fordringerne faktisk er forældede.

Genoptagelse af de i alt ca. 575.000 sager vil kræve ca. 2.500 årsværk og medføre merudgifter på ca. 1,5 mia. kr. til sagsbehandling. Dette er i praksis ikke håndterbart, hvorfor

Skatteministeriet har undersøgt mulige effektiviseringer af genoptagelsesarbejdet.

Det foreslås i § 18 d, stk. 1, 1. pkt., at restanceinddrivelsesmyndigheden ikke skal være forpligtet til af egen drift, dvs. på eget initiativ, at udsøge og foretage genoptagelse af sager, hvor en inddrivelse eller frivillig betaling, der har fundet sted i perioden fra og med den 1. september 2013 til og med den 7. september 2015, dvs. EFI/DMI's driftsperiode, vedrørende fordringer under inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden, kan have været uretmæssig.

Ved inddrivelse forstås de indsatser, som omfattes af § 4, stk. 1, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige om dækningsrækkefølgen for beløb, som restanceinddrivelsesmyndigheden modtager, dvs. afdragsordninger, lønindeholdelse, modregning (jf. henvisningen til § 4 i § 7, stk. 2, 1. pkt.), udlæg og erindringsskrivelser.

Som nævnt ovenfor indebærer anerkendelses- og retsforligsvirkningen i henholdsvis konkurs, rekonstruktion med tvangsakkord og gældssanering, at den borger eller virksomhed, hvis gæld senere viser sig at have været forældet, ikke vil kunne kræve tilbagebetaling af udlønings- og dividendebeløb, der modtages af restanceinddrivelsesmyndigheden i forbindelse med en sådan universalfølgning. Der vil derfor heller ikke være nogen forpligtelse for restanceinddrivelsesmyndigheden til at genoptage med henblik på tilbagebetaling af sådanne beløb.

Genoptagelse efter de uskrevne forvaltningsretlige regler kan finde sted for forvaltningsafgørelser, f.eks. restanceinddrivelsesmyndighedens afgørelser om inddrivelse ved afdragsordninger, lønindeholdelse og modregning, mens genoptagelse for frivillige betalinger og betalinger som følge af en erindringsskrivelse reguleres af tilsvarende principper. Genoptagelse af inddrivelse gennem udlægsforretninger reguleres som nævnt af retsplejelovens § 504, da et udlæg ikke sker ved en forvaltningsafgørelse, men ved en retshandling.

I forslaget til § 18 d, stk. 1, 2. pkt., bestemmes, at restanceinddrivelsesmyndigheden ikke genoptager sager som anført i 1. pkt. på baggrund af en anmodning om genoptagelse, der er modtaget den 8. september 2018 eller senere.

Hvis borgere og virksomheder ønsker genoptagelse af en sag om inddrivelse eller frivillig betaling, jf. 1. pkt., vil de derfor skulle anmode restanceinddrivelsesmyndigheden om genoptagelse, så anmodningen er modtaget inden den 8. september 2018.

Fristen skyldes ønsket om efter fristudløbet at kunne gennemføre den ekstraordinære afskrivning, der foreslås med § 18 h, stk. 1.

Overskrides denne frist, vil genoptagelse dermed blive afskåret, selv om forældelse af det tilbagebetalingskrav, som eventuelt måtte blive konstateret ved en genoptagelse, endnu ikke er indtrådt, jf. den med § 18 e i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige foreslåede udskydelse af forældelsesfristen for tilbagebetalingskrav vedrørende uretmæssig inddrivelse i EFI/DMI's driftsperiode, således at forældelsesfristen i alle tilfælde løber fra den 8. september 2015, hvorfor

forældelse tidligst vil kunne indtræde den 11. september 2018. Den 8. september 2018 er en lørdag, og mandag den 10. september 2018 vil derfor være sidste dag, hvor forældelsen kan afbrydes, inden forældelse indtræder, jf. forældelseslovens § 27, stk. 2, om udskydelse af forældelsesfristen, hvor denne, som det her er tilfældet, udløber i en weekend, til førstkommande hverdag.

SKAT vil ved annoncering umiddelbart efter den i nærværende lovforslag foreslåede ikrafttrædelsesdato – 1. april 2018 – gøre berørte borgere og virksomheder opmærksomme på denne tidsfrist og betingelserne for genoptagelse.

Der stilles skærpede krav til en anmodning om genoptagelse (»remonstration«) sammenlignet med en klage inden for klagefristen, idet anmodningen skal gøre myndighederne i stand til at identificere den afgørelse, der remonstreres over, og vurdere anmodningens berettigelse. Hvis en anmodning opfylder disse krav, er myndigheden som følge af officialmaksimen forpligtet til at søge sagen oplyst. I forhold til sager om uretmæssig inddrivelse og frivillig betaling i EFI/DMI's driftsperiode vil borgere og virksomheder i anmodningen om genoptagelse skulle redegøre for, hvilken afgørelse m.v., fordring og inddrevet eller frivilligt betalt beløb der er omfattet af den ønskede genoptagelse, således at restanceinddrivelsesmyndigheden gives mulighed for at gennemføre en genoptagelse. Efter gældende ret skal en anmodning om genoptagelse begrundes med henvisning til de omstændigheder, der sandsynliggør, at afgørelsen m.v. var faldet anderledes ud, hvis myndigheden havde kendt til disse omstændigheder m.v., da afgørelsen m.v. blev truffet. Det kan dog være vanskeligt for berørte borgere og virksomheder at opfylde dette normale begrundelseskrav, fordi deres kendskab til mulige sagsbehandlingsfejl m.v. er begrænset, ligesom det vil være vanskeligt for restanceinddrivelsesmyndigheden gennem annoncering meningsfyldt at give berørte borgere og virksomheder en præcis beskrivelse af de fejltyper, de kan have været ramt af. Nogle af sagsbehandlingsfejlene er meget tekniske i deres natur, og det kan være vanskeligt for potentielt berørte skyldnere positivt at konstatere, om de er omfattet af fejltypen. Der kan derfor ikke stilles krav om tekniske begrundelser m.v. i anmodningerne om genoptagelse, men borgere og virksomheder skal dog kunne redegøre for, hvorfor der ønskes genoptagelse, idet der henvises til den afgørelse m.v., den fordring og den inddrivelse eller frivillige betaling, for hvilken der begæres genoptagelse.

Med § 18 d, stk. 2, 1. pkt., foreslås indsat en bestemmelse, hvorefter restanceinddrivelsesmyndigheden i sager om inddrivelse eller frivillig betaling, der har fundet sted i perioden fra og med den 1. september 2013 til og med den 7. september 2015 vedrørende fordringer under inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden, af egen drift genoptager sager, hvor restanceinddrivelsesmyndigheden har konstateret, at fordringen ved inddrivelsen eller modtagelsen af den frivillige betaling var eller kan have været uden retskraft, og sager, hvor restanceinddrivelsesmyndigheden har konstateret, at fordringen, efter at der blev inddrevet på den ved en inddrivelse, der af restanceinddrivelsesmyndigheden er kon-

stateret ramt eller formodes at kunne være ramt af sagsbehandlingsfejl, mistede eller kan have mistet retskraften. Bestemmelsen er udtryk for, hvad der må antages at være gældende ret på området, og indebærer, at berørte borgere og virksomheder ikke selv skal anmode om genoptagelse af deres sag.

Det er ifølge den foreslåede bestemmelse i § 18 d, stk. 2, 2. pkt., dog en forudsætning for genoptagelsen, at det samlede beløb, der er inddrevet eller modtaget på eller vedrørende fordringen, inklusive renter udgør mindst 3.000 kr., og at et krav på tilbagebetaling af det inddrevne eller modtagne beløb ikke er forældet, jf. den foreslåede regel i § 18 e om udskydelse af starttidspunktet for forældelsesfristen for tilbagebetalingskrav, der skyldes en uretmæssig inddrivelse eller frivillig betaling i EFI/DMI's driftsperiode fra og med den 1. september 2013 til og med den 7. september 2015, således at forældelsesfristen løber fra den 8. september 2015.

Renter dækkes før hovedkrav, og hvis en fordring som følge af inddrivelsen eller den frivillige betaling er blevet nedbragt med 2.800 kr., vil fordringen være omfattet af pligten til genoptagelse af egen drift, hvis der tillige er blevet dækket renter med mindst 200 kr.

Bestemmelsen i stk. 2 om genoptagelse af egen drift vedrører nogle allerede udsøgte fordringer, jf. de almindelige bemærkninger, afsnit 2.1.1.2.

Berørte borgere og virksomheder kan ikke nødvendigvis umiddelbart konstatere, hvorvidt deres gældsposter er omfattet af den foreslåede bestemmelse i § 18 d, stk. 2, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige om genoptagelse på restanceinddrivelsesmyndighedens eget initiativ, men de vil have adgang til at anmode om genoptagelse efter den foreslåede bestemmelse i § 18 d, stk. 1, hvilket vil kræve, at anmodningen er modtaget hos restanceinddrivelsesmyndigheden inden den 8. september 2018, jf. ovenfor.

Med bestemmelsen i § 18 d, stk. 3, 1. pkt., foreslås, at restanceinddrivelsesmyndigheden af egen drift foretager genoptagelse af sagen om inddrivelse eller frivillig betaling, der har fundet sted i perioden fra og med den 1. september 2013 til og med den 7. september 2015 vedrørende en fordring under inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden, hvis fordringen ikke omfattes af en genoptagelse efter den foreslåede bestemmelse i § 18 d, stk. 2, og det i forbindelse med restanceinddrivelsesmyndighedens gennemgang af fordringen for at afklare dens retskraft konstateres, at fordringen var forældet eller på anden vis ophørt, da inddrivelsen eller den frivillige betaling fandt sted.

Bestemmelsen vil have betydning for de fordringer, der ikke afskrives ekstraordinært efter den foreslåede bestemmelse i § 18 h, stk. 1, idet de i stedet skal retskraftvurderes, og indebærer, at borgere og virksomheder ikke selv skal anmode om genoptagelse, men de vil dog inden den 8. september 2018 kunne anmode om genoptagelse, hvis de mener, at de har været udsat for en ulovlig inddrivelse.

Genoptagelse vil dog ifølge forslaget til § 18 d, stk. 3, 2. pkt., være betinget af, at et krav på tilbagebetaling af det inddrevne beløb ikke vil være forældet. Som følge af den

foreslåede regel i § 18 e i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige om udskydelse af starttidspunktet for forældelsen af tilbagebetalingskrav, der skyldes en uretmæssig inddrivelse eller frivillig betaling i EFI/DMI's driftsperiode fra og med den 1. september 2013 til og med den 7. september 2015, således at forældelsesfristen regnes fra den 8. september 2015, vil forældelse af sådanne tilbagebetalingskrav tidligst kunne indtræde tirsdag den 11. september 2018. Den 8. september 2018 er en lørdag, og mandag den 10. september 2018 vil derfor være sidste dag, hvor forældelsen kan afbrydes, inden forældelse indtræder, jf. forældelseslovens § 27, stk. 2, om udskydelse af forældelsesfristen, hvor denne, som det her er tilfældet, udløber i en weekend, til førstkommande hverdag.

Endelig foreslås, at der med § 18 d, stk. 4, gives skatteministeren en adgang til at fastsætte nærmere regler om de forhold, der omfattes af stk. 1-3. Bemyndigelsen har til formål via en bekendtgørelse bl.a. at kunne bestemme, at Skatteankestyrelsen ved behandlingen af klagesager, der vedrører stk. 1-3, ikke er bundet af sagsbehandlingsfristen på 1 måned i § 15, stk. 5, i bekendtgørelse nr. 1516 af 13. december 2013 om Skatteankestyrelsen. I § 15, stk. 5, er bestemt, at klager på inddrivelsesområdet ikke har opsættende virkning, hvorfor Skatteankestyrelsen derfor skal afgøre klagen inden for 1 måned – regnet fra det tidspunkt, hvor sagen foreligger fuldt oplyst – medmindre der foreligger særlige omstændigheder. Ved klager over et afslag på genoptagelse eller klager over afgørelser, der af restanceinddrivelsesmyndigheden fastholdes i en genoptagelsessag, er der tale om en inddrivelse eller frivillig betaling, der fandt sted i EFI/DMI's driftsperiode i perioden fra og med den 1. september 2013 til og med den 7. september 2015. Der er derfor ikke samme presserende behov for en behandling af klagen, fordi der er gået lang tid, siden inddrivelsen fandt sted.

Derudover er det tanken, at bemyndigelsen bl.a. vil kunne udnyttes til at fastsætte mere detaljerede regler om håndteringen af genoptagelsessager og kravene til anmodninger om genoptagelse, hvis et sådant behov skulle vise sig.

Der henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 2.1.1.

Hvis en inddrivelse var uretmæssig, fordi fordringen ved inddrivelsen var ophørt ved f.eks. forældelse, har den berørte borger eller virksomhed et tilbagebetalingskrav på det beløb, der blev inddrevet. Var inddrivelsen af andre grunde uretmæssig, vil der som udgangspunkt tillige være opstået et tilbagebetalingskrav. Sådanne tilbagebetalingskrav stiftes i det øjeblik, hvor betalingen på fordringen fandt sted, og kan kræves opfyldt samtidig hermed. Forældelsesfristen på 3 år for sådanne tilbagebetalingskrav regnes fra det tidligste tidspunkt, hvor fordringshaver – dvs. den berørte borger eller virksomhed – kan gøre sit krav gældende, medmindre andet følger af andre bestemmelser, jf. forældelseslovens § 2, stk. 1. Er der forløbet mere end 3 år fra betalingsdagen, vil tilbagebetalingskravet være forældet, medmindre fordringshaver kan påberåbe sig suspension efter forældelseslovens § 3, stk. 2, hvorefter den 3-årige forældelsesfrist i § 3, stk. 1, hvis fordringshaveren var ubekendt med fordringen eller dens

skyldner, først løber fra den dag, da fordringshaveren fik eller burde have fået kendskab hertil. Som altovervejende hovedregel kan alene ukendskab til de faktiske omstændigheder, der begrundet fordringen, føre til suspension, idet ukendskab til de juridiske regler, hvorpå fordringen hviler, kun undtagelsesvist anerkendes som suspensionsgrund.

For tilbagebetalingskrav gælder dog en absolut forældelsesfrist på 10 år, jf. forældelseslovens § 3, stk. 3, nr. 4. Senest når den absolutte forældelsesfrist på 10 år fra den tidligste dag, hvor fordringen kunne kræves opfyldt, jf. forældelseslovens § 2, stk. 1, er udløbet, vil fordringen således være forældet, medmindre forældelsen forinden er afbrudt.

Efter den foreslåede bestemmelse i § 18 *e* løber forældelsesfristen for tilbagebetalingskrav, som borgere og virksomheder – i bestemmelsen anvendes om disse betegnelsen fysiske og juridiske personer – har som følge af en uretmæssig inddrivelse i perioden fra og med den 1. september 2013 til og med den 7. september 2015, først fra den 8. september 2015, dvs. den dag, hvor restanceinddrivelsesmyndigheden indstillede den systemunderstøttede inddrivelse via EFL/DMI.

Forældelse af sådanne tilbagebetalingskrav vil derfor tidligst kunne indtræde tirsdag den 11. september 2018. Den 8. september 2018 er en lørdag, og mandag den 10. september 2018 vil derfor være sidste dag, hvor forældelsen kan afbrydes, inden forældelse indtræder, jf. forældelseslovens § 27, stk. 2, om udskydelse af forældelsesfristen, hvor denne, som det her er tilfældet, udløber i en weekend, til førstkommande hverdag.

Fandt inddrivelsen sted inden den 1. september 2013, vil et tilbagebetalingskrav efter gældende ret som udgangspunkt være forældet, medmindre borgeren eller virksomheden kan påberåbe sig suspension efter forældelseslovens § 3, stk. 2, hvilket kræver, at borgeren eller virksomheden ved anmodningen om genoptagelse kan henvise til sådanne faktiske omstændigheder, der kan udløse suspension.

Der henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 2.1.2.

Efter § 5, stk. 1, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige forrentes fordringer, der overdrages til inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden, med undtagelse af bøder, med en årlig rente svarende til renten i rentelovens § 5, stk. 1 og 2. Renten tilskrives fra den 1. i måneden efter modtagelsen hos restanceinddrivelsesmyndigheden og er fradragsberettiget.

Hvis den rentebærende fordring ikke bestod, f.eks. fordi fordringen var forældet, er der heller ikke grundlag for fradrag. Fradraget har dermed været uberettiget.

En genoptagelse af en skattepligtigs skatteansættelse kan ske efter anmodning fra den skattepligtige eller på SKATs eget initiativ, jf. skatteforvaltningslovens § 26, stk. 1 og 2.

Agter SKAT at genoptage en skatteansættelse, skal SKAT senest den 1. maj i det fjerde år efter indkomstårets udløb varsle en ændring af skatteansættelsen og senest den 1. august i det fjerde år efter indkomstårets udløb foretage ansættelsen, jf. skatteforvaltningslovens § 26, stk. 1.

For nogle skattepligtige gælder dog en forkortet ligningsfrist, jf. bekendtgørelse nr. 534 af 22. maj 2013 om en kort frist for skatteansættelse af personer med enkle økonomiske forhold, hvorefter SKAT skal afsende varsel om foretagelse eller ændring af en ansættelse af indkomst- eller ejendomsværdiskat for visse fysiske personer senest den 30. juni i det andet kalenderår efter indkomstårets udløb, jf. § 1, 1. pkt., i denne bekendtgørelse.

Hvis genoptagelse af skatteansættelsen kan ske inden for de nævnte frister i skatteforvaltningslovens § 26, vil SKAT som udgangspunkt være forpligtet til at genoptage skatteansættelsen for det eller de relevante indkomstår.

Efter skatteforvaltningslovens § 27, stk. 1, kan ekstraordinær genoptagelse af skatteansættelsen desuden ske uanset fristerne i § 26, hvis der bl.a. er indtrådt en ændring i det private eller offentlige grundlag for ansættelsen (§ 27, stk. 1, nr. 1), eller hvis SKAT efter anmodning fra den skattepligtige giver tilladelse til ændring af ansættelsen, som følge af at der foreligger særlige omstændigheder (§ 27, stk. 1, nr. 8). Ifølge stk. 2 kan en ekstraordinær ansættelsesændring kun foretages, hvis den varsles af SKAT, eller hvis genoptagelsesansøgning fremsættes af den skattepligtige senest 6 måneder efter, at SKAT henholdsvis den skattepligtige er kommet til kundskab om det forhold, der begrundet fravigelsen af fristerne i § 26. En ansættelse, der er varslet af SKAT, skal foretages senest 3 måneder efter den dag, hvor varsling er afsendt. Denne frist gælder ikke for den skatteberegning, der er en følge af ansættelsen. Har det betydning for den skattepligtiges mulighed for at varetage sine interesser, at fristen for at foretage ansættelsen forlænges, skal en anmodning om en rimelig fristforlængelse imødekommes. SKAT kan behandle en anmodning om genoptagelse, der er modtaget efter udløbet af fristen i 1. pkt., hvis særlige omstændigheder taler derfor.

I skatteforvaltningslovens § 27, stk. 3, er bestemt, at selv om skatteankeforvaltningen (dvs. Skatteankestyrelsen), skatteankenævnet, Skatterådet eller Landsskatteretten tidligere har truffet afgørelse om et forhold i en ansættelse af indkomst- eller ejendomsværdiskat, kan forholdet ændres af SKAT af de grunde, der er nævnt i stk. 1, hvis den skattepligtige ikke udtaler sig imod ansættelsen.

Ekstraordinær genoptagelse af skatteansættelsen efter skatteforvaltningslovens § 27, stk. 1, er betinget af, at det krav, som kan blive resultatet af genoptagelsen, ikke vil være forældet, og forældelsesfristen for sådanne krav er 10 år, jf. skatteforvaltningslovens § 34 a, stk. 4.

Efter den foreslåede bestemmelse i § 18 *f*, stk. 1, ændrer SKAT ikke skatteansættelsen for en skattepligtig, som følge af at den skattepligtige i sin skatteansættelse uberettiget har fået fradrag for renter, der, efter at fordringen er forældet, i medfør af § 5 er tilskrevet en fordring, der er overdraget til restanceinddrivelsesmyndigheden senest den 19. november 2015, men før eller efter overdragelsen er bortfaldet ved forældelse.

Med den foreslåede bestemmelse, som medfører, at SKAT undgår at skulle bruge ressourcer i forbindelse med en gen-

optagelse af skatteansættelsen, vil en række skattepligtige kunne fastholde et uberettiget rentefradrag.

Det foreslås desuden med den ny bestemmelse i § 18 f, stk. 2, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, at skattepligtige, der har fået deres skatteansættelse ændret på grund af et efter stk. 1 uberettiget rentefradrag, kan begære deres skatteansættelse genoptaget efter skatteforvaltningslovens § 26 og § 27, stk. 1, nr. 1, med henblik på at rentefradraget indgår i skatteansættelsen.

Dermed opnås i princippet en ligestilling mellem skattepligtige, der kan beholde deres uberettigede rentefradrag, og skattepligtige, der har fået korrigeret deres skatteansættelse gennem en fjernelse af et uberettiget rentefradrag.

Der henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 2.1.3.

Efter reglerne i kursgevinstlovens § 21, stk. 1, medregnes en gevinst ved eftergivelse, forældelse, konfusion eller præklusion af gæld ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst for fysiske personer, i det omfang gælden nedskrives til et lavere beløb end fordringens værdi for kreditor på tidspunktet for gældseftergivelsen m.v., jf. tillige § 24 om gevinst som følge af gældseftergivelse ved akkord m.v.

Fordringens værdi for kreditor afgøres ud fra debtors betalingsevne på tidspunktet for bortfaldet af fordringen. Betalingsevnen vurderes konkret, ud fra hvor stor en del af værdien kreditor har udsigt til at kunne inddrive ved tvangsinddrivelse.

Hvis der kort før gældseftergivelsen har været et forgæves forsøg på at inddrive fordringen, kan den eftergivne gæld som udgangspunkt anses for at være uden værdi.

I retspraksis er der f.eks. lagt vægt på debtors konkrete, økonomiske forhold, navnlig størrelsen af lønindkomst, bankgæld og regnskaber i personlig virksomhed, og om debitor har aktiver, der kan realiseres, jf. SKM2012. 389. BR og SKM2013. 908. BR.

Nedsættes gælden til et beløb under fordringens værdi, medregnes forskellen mellem fordringens værdi for kreditor og det lavere beløb, som fordringen er nedsat til, ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst hos debitor.

Har eksempelvis en fordring på nominelt 100 kr. en værdi for kreditor på 60 kr., og sker gældsnedsettelsen til 40 kr., medregnes 20 kr. ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst. Modsat vil en nedsættelse fra 100 kr. til 60 kr. ikke udløse beskatning.

Er debitor eksempelvis fuldt ud i stand til at betale den pågældende fordring, der f.eks. forældes på grund af kreditors forglemmelse, vil den konstaterede gevinst på gælden fuldt ud blive beskattet.

Hvis omvendt debitor på det pågældende tidspunkt kun delvist ville have været i stand til at indfri fordringen, indtræder alene delvis beskatning.

Hvis fordringen ingen værdi havde for kreditor – og dette kan evt. være grunden til, at kreditor har ladet forældelse indtræde – indtræder der ingen beskatning, og dette vil typisk være situationen, hvor debitor ikke råder over frie akti-

ver, som i tilfælde af realisation kunne udloddes til kreditorerne.

Selskaber m.v. er ikke omfattet af kursgevinstlovens § 21, jf. kursgevinstlovens § 2, og skattepligten fremgår da i stedet af kursgevinstlovens § 6, hvorefter gevinst og tab på gæld medregnes ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst, jf. dog §§ 8, 24 og 14 A om gevinst som følge af gældseftergivelse ved akkord m.v., samt af kursgevinstlovens § 2, hvorefter selskaber, fonde og foreninger m.v., der er skattepligtige efter selskabsskatteoven eller fondsbeskatningsloven, ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst skal medregne gevinst og tab på fordringer og gæld, som omfattes af § 1, efter de regler, der er angivet i kapitel 2 og § 29 samt i kapitel 4, 4 a, 5 og 7 i kursgevinstloven. Betingelsen i kursgevinstlovens § 21, stk. 1, om betalingsevne finder ikke anvendelse ved opgørelsen af kursgevinsten for selskaber m.v.

En genoptagelse af en skattepligtigs skatteansættelse kan ske efter anmodning fra den skattepligtige eller på SKATs eget initiativ, jf. skatteforvaltningslovens § 26, stk. 1 og 2.

Hvis SKAT agter at genoptage en skatteansættelse, skal SKAT senest den 1. maj i det fjerde år efter indkomstårets udløb varsle en ændring af skatteansættelsen og senest den 1. august i det fjerde år efter indkomstårets udløb foretage ansættelsen, jf. skatteforvaltningslovens § 26, stk. 1.

For nogle skattepligtige gælder dog en forkortet ligningsfrist, jf. bekendtgørelse nr. 534 af 22. maj 2013 om en kort frist for skatteansættelse af personer med enkle økonomiske forhold, hvorefter SKAT skal afsende varsel om foretagelse eller ændring af en ansættelse af indkomst- eller ejendoms-værdiskat for visse fysiske personer senest den 30. juni i det andet kalenderår efter indkomstårets udløb, jf. § 1, stk. 1, 1. pkt., i denne bekendtgørelse.

Efter skatteforvaltningslovens § 27, stk. 1, kan ekstraordinær genoptagelse af skatteansættelsen desuden ske uanset fristerne i § 26, hvis der bl.a. er indtrådt en ændring i det privatretlige eller offentligretlige grundlag for ansættelsen (§ 27, stk. 1, nr. 1). Efter § 27, stk. 2, 1. pkt., kan en ansættelse kun foretages i de i stk. 1 nævnte tilfælde, hvis den varsles af SKAT, eller hvis genoptagelsesansøgning fremsættes af den skattepligtige senest 6 måneder efter, at SKAT henholdsvis den skattepligtige er kommet til kundskab om det forhold, der begrunder fravigelsen af fristerne i § 26. Har det betydning for den skattepligtiges mulighed for at varetage sine interesser, at fristen for at foretage ansættelsen forlænges, skal en anmodning om en rimelig fristforlængelse imødekommes, jf. § 27, stk. 2, 4. pkt. SKAT kan behandle en anmodning om genoptagelse, der er modtaget efter udløbet af fristen i 1. pkt., hvis særlige omstændigheder taler derfor, jf. § 27, stk. 2, 5. pkt.

Ekstraordinær genoptagelse af skatteansættelsen efter skatteforvaltningslovens § 27 er betinget af, at det krav, som kan blive resultatet af genoptagelsen, ikke vil være forældet, og forældelsesfristen for sådanne krav er 10 år, jf. skatteforvaltningslovens § 34 a, stk. 4.

I de tilfælde, hvor ovennævnte tidsfrist er opfyldt, og hvor SKAT kan konstatere, at der ikke er sket kursgevinstbeskatning på utilsigtet forældede fordringer, må SKAT antages at have en forpligtelse til at genoptage skatteansættelserne med henblik på at foretage den manglende kursgevinstbeskatning. Pligten til at genoptage forudsætter dog, at SKAT har identificeret de individuelle tilfælde, hvor der mangler at blive gennemført kursgevinstbeskatning.

Efter § 18 a i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, der trådte i kraft den 19. november 2015 og har til formål at hindre yderligere utilsigtet forældelse af fordringer under inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden, regnes forældelsesfristen for fordringer inklusive renter, gebyrer og andre omkostninger, der er under inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden den 19. november 2015 eller senere, tidligst fra den 20. november 2018. For fordringer under inddrivelse den 19. november 2015 finder reglen alene anvendelse, hvis fordringen var retskraftig denne dag, jf. § 2, stk. 2, i lov nr. 1253 af 17. november 2015, der med § 1 indførte bestemmelsen.

SKAT kan have forpligtelser til at genoptage skatteansættelser i forhold til de borgere og virksomheder, der ikke har selvangivet en kursgevinst i forbindelse med den allerede konstaterede utilsigtede forældelse. Der vil være tale om et ganske betydeligt arbejde for SKAT at identificere disse borgere og virksomheder, hvis de overhovedet kan identificeres.

I den foreslåede bestemmelse i § 18 g, stk. 1, 1. pkt., bestemmes, at fordringer inklusive renter, gebyrer og andre omkostninger, der er overdraget til SKAT til inddrivelse til og med den 19. november 2015, og renter, gebyrer og andre omkostninger, som SKAT har pålagt disse fordringer efter deres modtagelse til inddrivelse, ikke udløser kursgevinstbeskatning, hvis de nævnte fordringer m.v. er bortfaldet ved forældelse, der er indtrådt senest den 19. november 2015. Bestemmelsen bevirker, at utilsigtede forældelser, der er indtrådt til og med den 19. november 2015, ikke udløser kursgevinstbeskatning efter reglerne i kursgevinstloven, hvad enten der er tale om fysiske personer eller selskaber m.v.

Det foreslås tillige med § 18 g, stk. 1, 2. pkt., at gevinst ved forældelse, der er indtrådt senest den 1. april 2023, af fordringer inklusive renter, gebyrer og andre omkostninger under opkrævning hos SKAT heller ikke skal medregnes ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst. Datoen er identisk med datoen i den foreslåede bemyndigelsesbestemmelse i § 18 h, stk. 10, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige om afskrivning af grupper af fordringer under inddrivelse eller opkrævning hos SKAT. Bestemmelsen bevirker, at utilsigtede forældelser, der er indtrådt for skatter og afgifter m.v. under opkrævning hos SKAT, ikke udløser kursgevinstbeskatning efter reglerne i kursgevinstloven, hvad enten der er tale om fysiske personer eller selskaber m.v.

Med § 18 g, stk. 1, 3. pkt., foreslås, at der ved opgørelsen af i den skattepligtige indkomst heller ikke medregnes gevinst, der opstår, ved at fordringer inklusive renter, gebyrer

og andre omkostninger afskrives ekstraordinært efter den foreslåede regel i § 18 h, stk. 1, eller i medfør af regler udstedt af skatteministeren i henhold til den foreslåede regel i § 18 h, stk. 10. Bestemmelsen bevirker, at sådanne afskrivninger ikke udløser kursgevinstbeskatning efter reglerne i kursgevinstloven, hvad enten der er tale om fysiske personer eller selskaber m.v.

En gevinst ved den foreslåede ekstraordinære afskrivning efter § 18 h, stk. 1, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige vil, hvis den skulle resultere i kursgevinstbeskatning, kræve en afklaring af, hvorvidt årsagen til kursgevinstbeskatning reelt er forældelse eller eftergivelse (som svarer til afskrivning af en retskraftig fordring). Dette skyldes behovet for at gennemføre beskatningen i det rette indkomstår. En sådan afklaring vil dog reelt forudsætte den retskraftvurdering, som netop skal undgås med den ekstraordinære afskrivning.

En endelig afskrivning efter regler udstedt i medfør af den foreslåede bestemmelse i § 18 h, stk. 10, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige i forhold til juridiske personer vil kunne udløse en kursgevinstbeskatning, som med den foreslåede bestemmelse i § 18 g, stk. 1, 3. pkt., ikke skal gennemføres. Ved endelig afskrivning af med sikkerhed retskraftige fordringer vil juridiske personer i afskrivningsåret have fået en skattepligtig gevinst svarende til det afskrevne beløb.

Der kan være visse borgere og virksomheder, der har selvangivet en kursgevinst opnået ved utilsigtet forældelse. Disse vil have mulighed for at få genoptaget skatteansættelsen med henblik på fritagelse for den gennemførte kursgevinstbeskatning, jf. forslaget om bestemmelsen i § 18 g, stk. 2, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, hvorefter genoptagelse skal kunne ske efter skatteforvaltningslovens § 26 og § 27, stk. 1, nr. 1, med henblik på at gevinsten ikke indgår i opgørelsen af den skattepligtige indkomst. Derved opnås i princippet ligestilling i forhold til borgere og virksomheder, der ikke har selvangivet en sådan kursgevinst.

Der henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 2.1.4.

Fordringer, der inddrives af restanceinddrivelsesmyndigheden i medfør af lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, kan af fordringshaver eller den, der på vegne af fordringshaver opkræver fordringen, overdrages til restanceinddrivelsesmyndigheden til inddrivelse, når betalingsfristen er overskredet og sædvanlig rykkerprocedure forgæves er gennemført, jf. lovens § 2, stk. 3, 1. pkt.

Når en fordring er modtaget til inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden, beregnes fra den 1. i måneden efter modtagelsen en inddrivelsesrente efter § 5, stk. 1, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige. Det gælder dog ikke bøder og heller ikke fordringer, for hvilke § 9, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 300 af 29. marts 2017 om inddrivelse af gæld til det offentlige bestemmer en fritagelse. Inddrivelsesrenten overdrages derfor ikke til inddrivelse, men beregnes af restanceinddrivelsesmyndigheden som led i inddrivelsen af den fordring, som den vedrører, og tilkommer fordrings-

haver. Gebyrer, som restanceinndrivelsesmyndigheden opkræver i forbindelse med udsendelsen af rykkerskrivelser, iværksættelse af lønindeholdelse og tilsigelse til udlægsforretning, jf. om disse § 6 i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige og § 33 i bekendtgørelse nr. 300 af 29. marts 2017 om inddrivelse af gæld til det offentlige, genereres også af restanceinndrivelsesmyndigheden selv, men disse fordringer tilhører restanceinndrivelsesmyndigheden, da deres formål er at dække omkostninger forbundet med de gebyrudløsende handlinger. Endelig kan der opstå andre omkostninger i forbindelse med restanceinndrivelsesmyndighedens inddrivelse. Det gælder bl.a. omkostninger i forbindelse med udlægsforretninger, f.eks. omkostninger til transport og opbevaring af de aktiver, hvori der er foretaget udlæg, eller låsesmed, jf. retsplejelovens § 507.

Fordringsmassen under inddrivelse hos restanceinndrivelsesmyndigheden består derfor af fordringer, der enten er overdraget til restanceinndrivelsesmyndigheden til inddrivelse eller genereret af restanceinndrivelsesmyndigheden selv som led i inddrivelsen.

Efter § 16, stk. 1, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige kan restanceinndrivelsesmyndigheden afskrive fordringer til det offentlige, inklusive renter, gebyrer og andre omkostninger, herunder undlade at afbryde forældelsen, hvis det må anses for åbenbart formålsløst eller forbundet med uforholdsmæssige omkostninger at fortsætte inddrivelsen. Bestemmelsen, der blev indført med lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, kan efter sin ordlyd og sine forarbejder, jf. lovforslag nr. L 20, Folketingstidende 2008-09, tillæg A, side 268 ff., alene anvendes efter en konkret vurdering af inddrivelsesudsigten og inddrivelsesomkostningerne i forhold til den enkelte fordring. På side 270 anføres, at bestemmelsen ikke anvendes på private og udenlandske krav.

Med § 16, stk. 3, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige er skatteministeren givet en bemyndigelse til at fastsætte nærmere regler om anvendelsen af stk. 1. Det er sket med § 32 i bekendtgørelse nr. 300 af 29. marts 2017 om inddrivelse af gæld til det offentlige. Det fremgår således af § 32, stk. 2, at restanceinndrivelsesmyndigheden inden afskrivningen skal have forsøgt at inddrive fordringen med de inddrivelsesmidler, der er sædvanlige for den pågældende fordringstype, og i stk. 3 anføres, at det ved vurderingen af, om der kan ske afskrivning, skal lægges vægt på, om skyldneren har betalingssevne, om skyldneren ejer aktiver, og om der er knyttet særlige inddrivelsesmidler til fordringen.

Bestemmelsen i § 16, stk. 1, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige skulle muliggøre en afskrivning af fordringer i forhold til skyldner i større omfang end tidligere, ligesom der blev tilstræbt en harmonisering af reglerne om afskrivning af det offentliges fordringer, jf. lovforslag nr. L 20, Folketingstidende 2008-09, tillæg A, side 269.

Endelig afskrivning indebærer, at fordringen efter afskrivningen er ophørt, så den ikke længere vil kunne gøres gældende over for skyldner, der efter afskrivningen underrettes herom. Ved afgangsførelse som uerholdelig stilles den aktive inddrivelsesindsats i bero, hvorfor inddrivelse som udgangspunkt alene vil ske, hvis en modregningsmulighed op-

står. Der gøres således efter afgangsførelsen ingen forsøg på at afbryde forældelsen. Når forældelse indtræder, afskrives fordringen endeligt, fordi fordringen er ophørt i forhold til skyldner, og skyldner underrettes herom.

Restanceinndrivelsesmyndigheden anvender bestemmelsen i § 16, stk. 1, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige til afgangsførelse som uerholdelig, jf. styresignalet SKM2013. 102. SKAT.

Renter og gebyrer har en forældelsesfrist på 3 år, selv om den fordring, de vedrører, dvs. hovedfordringen, har en længere forældelsesfrist, jf. forældelseslovens § 5, stk. 2, og § 6, stk. 3. For renter og gebyrer, der er fastslået ved f.eks. en dom, gælder dog en forældelsesfrist på 10 år, jf. § 5, stk. 1, nr. 3. Renter og gebyrer forældes imidlertid inden udløbet af deres forældelsesfrist, hvis hovedfordringen forældes forinden, jf. forældelseslovens § 23, stk. 2, om accessorisk forældelse.

Som anført i de almindelige bemærkninger, afsnit 1.1.1, vil restanceinndrivelsesmyndighedens opgave med at gennemføre retskraftvurderinger af samtlige fordringer med tvivlsom retskraft være så omfattende, at det vurderes at være urealistisk at håndtere den administrativt eller organisatorisk. Dertil kommer, at den vil være forbundet med en resourceanvendelse, der for mange fordringers vedkommende ikke står i et rimeligt forhold til udbyttet. Med henblik på at opnå en hensigtsmæssig reduktion af restanceinndrivelsesmyndighedens opgave med at gennemføre retskraftvurderinger af fordringerne med tvivlsom retskraft, dvs. de såkaldte grå fordringer, foreslås med § 18 h en række bestemmelser om ekstraordinær afskrivning af fordringer med tvivlsom retskraft.

Med § 18 h, stk. 1, 1. pkt., foreslås for det første, at restanceinndrivelsesmyndigheden endeligt kan afskrive fordringer, herunder renter og gebyrer, der er overdraget til restanceinndrivelsesmyndigheden senest den 19. november 2015 eller før denne dato er dannet af restanceinndrivelsesmyndigheden som led i inddrivelsen af disse fordringer, hvis der er tvivl om retskraften for disse fordringer.

Restanceinndrivelsesmyndighedens krav på at få dækket omkostninger ved inddrivelsen, f.eks. udgifter til låsesmed, og egne gebyrer vil ikke være fordringer, der er overdraget til restanceinndrivelsesmyndigheden. De skabes som led i inddrivelsesarbejdet. Sådanne fordringer vil, hvis de er opstået til og med den 19. november 2015, også have tvivlsom retskraft.

Det foreslås dernæst med § 18 h, stk. 1, 2. pkt., at restanceinndrivelsesmyndigheden ved tvivl om deres retskraft desuden endeligt kan afskrive renter og gebyrer, der vedrører de i 1. pkt. nævnte fordringer og efter den 19. november 2015 enten er dannet af restanceinndrivelsesmyndigheden som led i inddrivelsen eller er overdraget til restanceinndrivelsesmyndigheden, samt opskrivningsfordringer, der fra og med den 1. april 2017 er overdraget til restanceinndrivelsesmyndigheden og vedrører de i 1. pkt. nævnte fordringer eller de i 2. pkt. nævnte renter og gebyrer, der efter den 19. november 2015 er overdraget til restanceinndrivelsesmyndigheden,

samt renter og gebyrer, der vedrører disse opskrivningsfordringer.

Renter og gebyrer, der vedrører de i 1. pkt. nævnte fordringer og efter den 19. november 2015 enten er dannet af restanceinddrivelsesmyndigheden som led i inddrivelsen eller er overdraget til restanceinddrivelsesmyndigheden, vil også have tvivlsom retskraft. Det skyldes muligheden for, at de kan være ramt af accessorisk forældelse efter forældelseslovens § 23, stk. 2.

Ved en opskrivning forstås en beløbsmæssig opjustering af en fordring, der er under inddrivelse. En opskrivning sker, ved at en såkaldt opskrivningsfordring overdrages til restanceinddrivelsesmyndigheden, jf. § 4, stk. 7, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige og § 7, stk. 1, 1. pkt., i bekendtgørelse nr. 300 af 29. marts 2017 om inddrivelse af gæld til det offentlige, der begge har været gældende siden den 1. april 2017 og skal varetage de systemmæssige behov i det ny inddrivelsessystem, som er under udvikling. Inden den 1. april 2017 blev en opskrivning gennemført ved alene at foretage en beløbsmæssig justering af den fordring, der var under inddrivelse. Sådanne opskrivningsfordringer vil som udgangspunkt også have tvivlsom retskraft, hvis den opskrevne del af fordringen har tvivlsom retskraft. Det foreslås derfor, at opskrivningsfordringer, der fra og med den 1. april 2017 overdrages til restanceinddrivelsesmyndigheden, også kan afskrives, hvis de vedrører fordringer, herunder renter og gebyrer, der kan afskrives på grund af tvivl om retskraften. Afskrivningsadgangen foreslås også at skulle gælde renter og gebyrer, der vedrører disse opskrivningsfordringer, jf. ovenfor om forældelseslovens § 23, stk. 2, om accessorisk forældelse af renter og gebyrer. Opskrivningsfordringerne vil dog alene kunne afskrives, hvis de sammen med den opskrevne del af fordringen opfylder betingelserne i stk. 2-4, 6 og 7 for afskrivning, idet betingelserne i stk. 5 om manglende retskraftvurdering dog skal være opfyldt for både den opskrevne fordring, opskrivningsfordringer til denne og det sammenlagte beløb, jf. nedenfor om den foreslåede regel i § 18 h, stk. 8, 4. pkt., i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige.

Den foreslåede regel i § 18 h, stk. 1, 2. pkt., skyldes dels den accessoriske forældelse, der ifølge forældelseslovens § 23, stk. 2, rammer renter og gebyrer, hvis den fordring, der vedrører, er forældet, dels den omstændighed, at en opskrivningsfordring må antages tillige at være ramt af retskrafttvivl, hvis den opskrevne fordring har tvivlsom retskraft.

Det foreslås, at afskrivningsadgangen skal være fakultativ, jf. formuleringen »kan [...] afskrive« i den foreslåede bestemmelse i § 18 h, stk. 1. Selv om en fordring opfylder alle betingelser, der foreslås at skulle gælde for adgangen til endelig afskrivning, vil restanceinddrivelsesmyndigheden således kunne undlade at gennemføre afskrivning, hvis det f.eks. vurderes, at fordringen tilhører en gruppe af fordringer, hvor der en vis sandsynlighed for, at fordringerne maskinelt kan retskraftvurderes.

Det foreslås i § 18 h, stk. 1, 3. pkt., at der for restanceinddrivelsesmyndighedens adgang til endelig afskrivning efter de foreslåede bestemmelser i 1. og 2. pkt., jf. ovenfor, dog

skal en række begrænsninger og betingelser, der fremgår af de foreslåede bestemmelser i § 18 h, stk. 2-8.

Med § 18 h, stk. 2, 1. pkt., foreslås, at en fordring, der inklusive renter påløbet under inddrivelsen udgør mere end 7.500 kr. pr. 8. september 2018, ikke kan afskrives efter stk. 1. Bestemmelsen skal ses i sammenhæng med den foreslåede regel i stk. 8, 1. pkt., hvorefter afskrivningsbetingelserne skal vurderes ud fra de oplysninger, som restanceinddrivelsesmyndigheden den 8. september 2018 er i besiddelse af, og indebærer, at inddrivelsesrenterne indgår i fastsættelsen af den for afskrivningsmuligheden efter stk. 1 relevante beløbsgrænse.

Renter, der er påløbet under inddrivelsen af den i 1. pkt. nævnte fordring, kan heller ikke afskrives, jf. den foreslåede bestemmelse i § 18 h, stk. 2, 2. pkt. Bestemmelsen indebærer sammen med bestemmelsen i 1. pkt., at hverken den rentebærende hovedfordring eller inddrivelsesrenterne kan afskrives, hvis beløbsgrænsen på 7.500 kr. i 1. pkt. er overskredet for det kumulerede beløb.

Med § 18 h, stk. 3, 1. pkt., foreslås, at en fordring, der inklusive renter påløbet under inddrivelsen udgør mellem 1.000 kr. og 7.500 kr. pr. 8. september 2018, inklusive disse renter alene kan afskrives efter stk. 1, hvis skyldneren er en fysisk person med en skattepligtig indkomst, der ifølge den pr. 8. september 2018 gældende årsopgørelse for indkomståret 2017 udgjorde mindre end 200.000 kr., og ikke hæfter for fordringen som følge af sin deltagelse i et interessentskab eller anden virksomhed med flere deltagere, der hver især hæfter personligt, helt eller delvist og solidarisk for virksomhedens forpligtelser.

Ved den skattepligtige indkomst forstås summen af personlig indkomst og kapitalindkomst fratrukket ligningsmæssige fradrag og arbejdsmarkedsbidrag.

Hvis skyldneren, efter at SKAT har udskrevet årsopgørelsen for indkomståret 2017, har anmodet om en genoptagelse af skatteansættelsen, jf. skatteforvaltningslovens § 26, vil en ny årsopgørelse efter genoptagelsen alene blive lagt til grund ved fastlæggelsen af den nævnte skattepligtige indkomst, hvis den er udskrevet senest den 8. september 2018.

En fysisk person med en enkelt gældspost på 7.600 kr. og en skattepligtig indkomst på mindre end 200.000 kr. i indkomståret 2016 vil ikke ved at betale f.eks. 200 kr. på fordringen kunne opnå en afskrivning efter den foreslåede bestemmelse i § 18 h, stk. 1, fordi en sådan betaling vil udløse en retskraftvurdering af fordringen, og dermed vil afskrivning være udelukket som følge af den bestemmelse, der foreslås indsat som § 18 h, stk. 5, jf. nedenfor. Efter bestemmelsen i stk. 5 forudsætter en afskrivning, at der ikke inden den 8. september 2018 er gennemført en retskraftvurdering eller over for restanceinddrivelsesmyndigheden er fremsat en anmodning, der vil indebære en retskraftvurdering af fordringen, og at der ikke er foretaget retslige skridt, som restanceinddrivelsesmyndigheden senest den 8. september 2018 har fået kendskab til, og som vil indebære, at en retskraftvurdering af fordringen skal foretages.

Det er ifølge bestemmelsen en betingelse, at den fysiske person ikke må hæfte for fordringen som følge af sin deltagelse i et interessentskab eller anden virksomhed med flere deltagere, der hver især hæfter personligt, helt eller delvist og solidarisk for virksomhedens forpligtelser. Ud over interessentskaber, hvor hæftelsen for de deltagende interessenter er personlig, ubegrænset og solidarisk, jf. § 2, stk. 1, i lov om visse erhvervsdrivende virksomheder, omfattes af den foreslåede bestemmelse i § 18 h, stk. 3, 1. pkt., navnlig kommanditselskaber, hvor komplementaren eller komplementarerne hæfter personligt, ubegrænset og solidarisk for virksomhedens forpligtelser, jf. § 2, stk. 2, i lov om visse erhvervsdrivende virksomheder, og partrederier, hvor den enkelte partreder kun hæfter for rederiets forpligtelser i forhold til sin andel i skibet, dvs. delvist (pro rata-hæftelse), jf. sølovens § 102.

Foreligger der den 8. september 2018 ingen årsopgørelse for 2017, anvendes ifølge den foreslåede bestemmelse i § 18 h, stk. 3, 2. pkt., den pr. 8. september 2018 gældende årsopgørelse for 2016, alternativt den da gældende årsopgørelse for 2015.

Foreligger der den 8. september 2018 for ingen af indkomstårene 2015-2017 en årsopgørelse for skyldneren, anses dennes skattepligtige indkomst at være mindre end 200.000 kr. ved anvendelsen af 1. pkt., jf. den foreslåede bestemmelse i § 18 h, stk. 3, 3. pkt.

Når der ikke er kendskab til den skattepligtige indkomst, er det fundet mest hensigtsmæssigt at lægge til grund, at skyldneren har en årlig indkomst på mindre end 200.000 kr.

Opkrævningsrenter anses som selvstændige fordringer i relation til den foreslåede afskrivningsmulighed, jf. nedenfor om den foreslåede bestemmelse i § 18 h, stk. 8, 3. pkt. Hvis en opkrævningsrente som følge af sin størrelse og de øvrige betingelser for afskrivning ikke kan afskrives, vil den herefter skulle retskraftvurderes. Hvis hovedkravet inklusive inddrivelsesrenter udgør mindre end 1.000 kr. og ikke er friholdt for afskrivning efter den foreslåede bestemmelse i § 18 h, stk. 4, jf. nedenfor, vil hovedkravet opfylde betingelserne for afskrivning, men som følge af behovet for retskraftvurdering af opkrævningsrenten vil hovedkravet skulle retskraftvurderes selvstændigt. Det skyldes forældelseslovens § 23, stk. 2, om accessorisk forældelse, hvorefter hovedkravets forældelse indebærer, at renter beregnet af hovedkravet samtidig forældes. En retskraftvurdering af renter vil således i alle tilfælde kræve, at der tillige gennemføres en retskraftvurdering af hovedkravet. I sådanne tilfælde vil restanceinddrivelsesmyndigheden som følge af behovet for en retskraftvurdering kunne undlade at foretage afskrivning af hovedkravet inklusive inddrivelsesrenter, jf. afskrivningens fakultative karakter.

Med § 18 h, stk. 4, 1. pkt., foreslås, at bøder, tvangsbøder, erstatningskrav og sagsomkostninger fastslået eller fastsat ved afgørelse i straffesag, afsoningsomkostninger, konfiskationskrav, offerbidrag, private underholdsbidrag, toldkrav, udenlandske fordringer, fortrinsberettigede kommunale fordringer og fordringer, der opkræves af Landbrugsstyrelsen og Fiskeristyrelsen, ikke kan afskrives efter stk. 1.

Renter, der er påløbet under inddrivelsen af de i 1. pkt. nævnte fordringer, kan ifølge 2. pkt. heller ikke afskrives efter stk. 1, da disse renter ikke betragtes som selvstændige fordringer i relation til den ekstraordinære afskrivning.

Den manglende adgang til afskrivning efter stk. 1 gælder ifølge 3. pkt. også renter påløbet under opkrævningen af private underholdsbidrag, toldkrav, udenlandske fordringer og fordringer, der opkræves af Landbrugsstyrelsen og Fiskeristyrelsen. Friholdelsen af disse opkrævningsrenter skyldes de retlige bindinger, der kendetegner de nævnte hovedfordringer, jf. nedenfor.

Allerede efter den eksisterende afskrivningshjemmel i § 16, stk. 1, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige kan der ikke ske afskrivning af private og udenlandske krav, jf. ovenfor. Derfor foreslås, at private og udenlandske krav heller ikke skal kunne afskrives ekstraordinært efter den foreslåede bestemmelse i § 18 h, stk. 1.

Hensynet til retsfølelsen gør, at der ikke bør ske ekstraordinær afskrivning af bøder, tvangsbøder, erstatningskrav og sagsomkostninger fastslået ved afgørelse i straffesag, afsoningsomkostninger, konfiskationskrav og offerbidrag, hvorfor disse fordringstyper også foreslås friholdt for den foreslåede ekstraordinære afskrivning efter § 18 h, stk. 1. Erstatningskrav kan i medfør af retsplejelovens § 991 som borgerlige krav fremsættes af anklagemyndigheden på vegne af den forurettede under en straffesag. Efter retsplejelovens § 997, stk. 1, 1. pkt., drager politidirektøren omsorg for straffedommes fuldbyrdelse såvel i henseende til straf som i henseende til dommens øvrige bestemmelser, derunder erstatning til den skadelidte, for så vidt denne begærer det. Sådanne erstatningskrav vil derfor kunne overdrages til restanceinddrivelsesmyndigheden, hvis den forurettede offentlige fordringshaver ikke har anmodet om politidirektørens bistand til inddrivelsen. Offerbidrag er bidrag, der i medfør af § 4 i lov om Offerfonden skal betales til politiet af gerningsmænd, som er fundet skyldige i visse lovovertrædelser af mere alvorlig karakter, hvor der er eller kunne have været et offer.

For toldkrav gør særlige hensyn sig også gældende. Told er en del af den Europæiske Unions »egne indtægter«, selv om tolden opkræves af medlemsstaterne. Af denne grund skal medlemsstaterne samordne deres optræden med henblik på at beskytte den Europæiske Unions finansielle interesser. En ekstraordinær afskrivning af toldskyld ville ikke være i overensstemmelse hermed.

EU-retlige bindinger betyder, at der ikke kan ske afskrivning af tilbagebetalingskrav bestående af tilskud udbetalt under tre forskellige EU-fonde: Den Europæiske Garantifond for Landbruget (EGFL), Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL) og Europæiske Hav- og Fiskerifond (EHFF). Disse tilbagebetalingskrav er overdraget til restanceinddrivelsesmyndigheden af NaturErhvervsstyrelsen, som den 1. februar 2017 skiftede navn til Landbrugs- og Fiskeristyrelsen, der med virkning fra den 24. november 2017 blev opdelt i Landbrugsstyrelsen og Fiskeristyrelsen. I forbindelse med overdragelsen til restanceinddrivelsesmyndigheden er det ikke blevet specificeret.

ret, om der er tale om nationale krav, medfinansierede EU-krav eller rene EU-krav, hvorfor det ikke uden en manuel vurdering vil være muligt at skelne mellem de enkelte fordringstyper. Det foreslås derfor, at alle fordringer, der opkræves af disse styrelser, holdes uden for den foreslåede ekstraordinære afskrivning efter § 18 h, stk. 1, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige.

For fortrinsberettigede kommunale fordringer foreslås, at der heller ikke skal kunne ske ekstraordinær afskrivning af disse fordringer efter den foreslåede bestemmelse i § 18 h, stk. 1. Der er tale om fordringer, der hviler på fast ejendom med lovbestemt panteret og med prioritet forud for alle tinglyste hæftelser, jf. tinglysningslovens § 4 om tinglysningsfrigagelse for en sådan lovbestemt panteret. Endvidere fastslår § 2 i forordning nr. 18026 af 8. juli 1840 (amtstueforordningen) for de skatter og afgifter, der vedrører fast ejendom, såvel en lovbestemt panteret som en fortrinsret for denne. Fortrinsretten skal udnyttes inden udløbet af en frist på 2 år og 3 måneder, der regnes fra forfaldsdagen. Kommunerne overtog pr. 2. februar 2017 inddrivelsen af de fortrinsberettigede kommunale fordringer, jf. lov nr. 114 af 31. januar 2017. Restanceinddrivelsesmyndigheden vil dog fortsat skulle forestå inddrivelsen af fortrinsberettigede kommunale fordringer, som den 2. februar 2017 var under inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden, medmindre disse fordringer tilbagekaldes af fordringshaverkommunen efter § 2, stk. 7 eller 8, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, jf. ændringslovens § 4, stk. 2. Det er disse fordringer, der omfattes af den foreslåede bestemmelse i § 18 h, stk. 4, om friholdelse af visse fordringer for den foreslåede ekstraordinære afskrivning.

Med bestemmelsen i § 18 h, stk. 5, foreslås, at det er en betingelse for afskrivning af en fordring efter stk. 1, at der ikke inden den 8. september 2018 er gennemført en retskraftvurdering eller over for restanceinddrivelsesmyndigheden er fremsat en anmodning, der vil indebære en retskraftvurdering af fordringen, og at der ikke af andre grunde, som restanceinddrivelsesmyndigheden senest den 8. september 2018 har fået kendskab til, skal foretages en retskraftvurdering af fordringen.

Fordringer, der omfattes af en afgørelse, som af restanceinddrivelsesmyndigheden genoptages efter skyldners begæring om genoptagelse efter den foreslåede bestemmelse i § 18 d, stk. 1, 2. pkt., eller af egen drift efter § 18 d, stk. 2, kan derfor ikke afskrives efter stk. 1.

En genoptagelse af en sag – dvs. den inddrivelsesafgørelse, den betaling, der er sket som følge af en rykkerskrivelse, det udlæg eller den frivillige betaling, som fordringen var omfattet af – vil indebære, at der foretages en retskraftvurdering af fordringen, hvorfor den foreslåede ekstraordinære afskrivning alene skal omfatte fordringer, der ikke omfattes af en genoptagelse, hvad enten genoptagelsen sker på foranledning af borgeren eller virksomhedens anmodning (»remonstration«) eller på restanceinddrivelsesmyndighedens eget initiativ.

En anmodning, der vil indebære en retskraftvurdering af fordringen, omfatter også tilfælde, hvor en skyldner anmo-

der om en restanceattest til brug for f.eks. et lån eller en autorisation m.v. For en sådan anmodning gælder tilsvarende, at formålet med afskrivningen vil være spildt, hvis den til brug for udstedelsen af restanceattesten nødvendige retskraftvurdering viser, at fordringen er retskraftig. Viser den sig at være forældet, skal den afskrives efter de allerede gældende regler.

Der kan også være påbegyndt en retlig proces, f.eks. indledning af insolvensbehandling (konkurs, gældssanering m.v.) eller anden bobehandling (f.eks. behandling af solvent dødsbo), som nødvendiggør en retskraftvurdering. Restanceinddrivelsesmyndigheden opnår ikke nødvendigvis straks kendskab til en sådan retlig proces, der vil medføre et behov for en retskraftvurdering, hvorfor det som en naturlig følge af den foreslåede regel i § 18 h, stk. 8, 1. pkt., jf. nedenfor om anvendelsen af restanceinddrivelsesmyndighedens oplysninger pr. 8. september 2018, foreslås, at også kendskabet til sådanne andre grunde, der vil indebære, at en retskraftvurdering af fordringen skal foretages, skal foreligge pr. 8. september 2018, for at en afskrivning efter stk. 1 er udelukket.

I den foreslåede bestemmelse i § 18 h, stk. 6, bestemmes, at hvis flere skyldnere hæfter for en fordring, kan afskrivning alene ske, hvis samtlige skyldnere, som fordringen er under inddrivelse over for pr. 8. september 2018, opfylder betingelserne for afskrivning.

Hvis flere fysiske personer hæfter for samme fordring, fordi de alle f.eks. er interessenter i et interessentskab, følger det allerede af den foreslåede regel i § 18 h, stk. 3, at afskrivning af en fordring i intervallet mellem 1.000 kr. og 7.500 kr. ikke kan ske. Bestemmelsen i stk. 6 finder derfor f.eks. anvendelse, hvor en fysisk person over for SKAT har kautioneret for en enkeltmandsvirksomheds skatte- og afgiftsgæld.

Hvis to fysiske personer hæfter solidarisk for en fordring på f.eks. 5.000 kr., skal afskrivningsbetingelserne i § 18 h, stk. 3, være opfyldt af begge skyldnere, for at afskrivning kan ske. Havde den ene person en skattepligtig indkomst i indkomståret 2017 på 200.000 kr. eller mere, vil fordringen ikke kunne afskrives, selv om den anden person for samme indkomstår havde en skattepligtig indkomst på under 200.000 kr.

Det foreslås med § 18 h, stk. 7, 1. pkt., at der i forhold til den enkelte skyldner gælder et afskrivningsloft, der beregnes som et grundbeløb på 50.000 kr. med tillæg af 50 pct. af den samlede størrelse på de fordringer, der resterer, hvis der efter stk. 1 sker afskrivning af fordringer for et samlet beløb på 50.000 kr., og som den 8. september 2018 er under inddrivelse i forhold til skyldneren. Tillægget på 50 pct. relaterer sig til alle øvrige fordringer under inddrivelse hos skyldneren den 8. september 2018, dvs. også fordringer, der ikke vil kunne afskrives efter den foreslåede afskrivningsmodel, fordi fordringerne f.eks. enten ikke har tvivlsom retskraft, er fordringer, der friholdes fra afskrivningen, f.eks. bøder, eller hver især udgør mere end 7.500 kr. inklusive inddrivelsesrenter. Dette indebærer, at en skyldner, der efter afskrivningen af de første 50.000 kr. herefter alene har gæld med

tvivlsom retskraft, alt andet lige vil få afskrevet mere gæld end en skyldner, hvis resterende gæld efter afskrivningen af de første 50.000 kr. helt eller delvist består af retskraftig gæld, gældsposter, der friholdes fra afskrivningen, eller gældsposter på hver især mere end 7.500 kr. inklusive inddrivelsesrenter. Den foreslåede regel i § 18 h, stk. 7, udvider således ikke afskrivningsadgangen, idet det for afskrivningen fortsat er en forudsætning, at betingelserne i stk. 1-6 er opfyldt. I stedet indebærer reglen, at der indføres et afskrivningsloft. Har skyldner en samlet gæld på 400.000 kr. under inddrivelse, vil afskrivningsloftet således beløbe sig til 225.000 kr. (= 50.000 kr. + (50 pct. af 350.000 kr.)). Om loftet konkret nås, afhænger af, om skyldneren har tilstrækkeligt mange gældsposter, der opfylder afskrivningsbetingelserne, dvs. krav om tvivlsom retskraft, beløbsstørrelse m.v.

Fordringens størrelse anvendes ved beregningen af afskrivningsloftet, selv om skyldneren alene hæfter delvist for fordringen, jf. § 18 h, stk. 7, 2. pkt. Dette skal ses i sammenhæng med, at det efter den foreslåede bestemmelse i 1. pkt. er fordringens fulde pålydende, der indgår i beregningen af afskrivningsloftet, ligesom det ikke er det enkelte skyldforhold, der afskrives, men selve fordringen.

Fordringer afskrives efter deres størrelse med den mindste først, inden afskrivningsloftet nås, jf. § 18 h, stk. 7, 3. pkt.

Er to eller flere fordringer lige store, og overskrides afskrivningsloftet, hvis disse fordringer afskrives, afskrives i henhold til den rækkefølge, hvori fordringerne er blevet registreret som værende under inddrivelse, således at den fordring, der først er registreret, afskrives først, jf. § 18 h, stk. 7, 4. pkt. Der er tale om den registrering, som restanceinddrivelsesmyndigheden har foretaget af fordringer, der er modtaget til inddrivelse.

Er det i forhold til en skyldner beregnet, hvor stort et beløb der kan afskrives inden for afskrivningsloftet, og viser det sig, at en af disse fordringer ikke kan afskrives i forhold til en anden skyldner, der helt eller delvist hæfter for samme fordring, afskrives fordringen ikke, og en genberegning foretages ikke i forhold til den første skyldner, jf. § 18 h, stk. 7, 5. pkt. Reglen, der skal ses i sammenhæng med den foreslåede bestemmelse i stk. 6, hvoraf følger, at en fordring, der ikke kan afskrives i forhold til en skyldner, heller ikke kan afskrives i forhold til en anden skyldner, der helt eller delvist hæfter for fordringen, og i øvrigt understreger afskrivningens fakultative karakter, skyldes, at en genberegning vil være uforholdsmæssigt ressourcekrævende.

Bestemmelsen i § 18 h, stk. 7, om afskrivningsloftet har sin baggrund i »Aftale om styrkelse af den offentlige gældsinddrivelse« af 8. juni 2017, hvoraf fremgår, at skyldnere med uforholdsmæssig stor gæld – som følge af mange små gældsposter – ikke må få afskrevet hele deres gæld.

Med bestemmelsen i § 18 h, stk. 8, 1. pkt., foreslås, at det ved anvendelsen af bestemmelserne i § 18 h, stk. 2-7, skal være de oplysninger, som restanceinddrivelsesmyndigheden den 8. september 2018 er i besiddelse af, der skal lægges til grund. Senere op- eller nedskrivninger eller senere opnået

kendskab til yderligere skyldnere for samme fordring vil derfor være uden betydning for afskrivningen.

Med § 18 h, stk. 8, 2. pkt., foreslås det udtrykkeligt fastsat, at en afskrivning efter stk. 1 gælder hele fordringen inklusive renter påløbet under inddrivelsen. Alle skyldforhold vedrørende fordringen og de nævnte renter ophører derfor efter afskrivningen. Den foreslåede afskrivning efter § 18 h, stk. 1, tager således ikke udgangspunkt i det enkelte skyldforhold, således at afskrivning sker i forhold til en skyldner, der opfylder afskrivningsbetingelserne, men ikke i forhold til en anden skyldner, der ikke opfylder afskrivningsbetingelserne. I stedet er det selve fordringen, der afskrives, hvis betingelserne herfor er opfyldt, og som konsekvens heraf slettes samtlige skyldforhold vedrørende fordringen, hvad enten de enkelte skyldnere hæfter helt eller delvist for fordringen.

Med den foreslåede bestemmelse i § 18 h, stk. 8, 3. pkt., præciseres, at renter påløbet under opkrævningen, renter, der er påløbet under inddrivelsen af en fordring, der inden den 8. september 2018 er blevet indfriet, samt gebyrer og andre omkostninger anses som selvstændige fordringer ved afskrivning efter stk. 1, jf. dog stk. 4 om opkrævnings- og inddrivelsesrenter, der friholdes fra afskrivning som følge af typen af den fordring, som de vedrører. Det betyder, at disse fordringer også kan afskrives selvstændigt, hvis kravene til fordringsstørrelsen m.v. er opfyldt.

En opkrævningsrente, der som følge af sin størrelse og de øvrige betingelser for afskrivning ikke kan afskrives, vil skulle retskraftvurderes. Hvis hovedkravet inklusive inddrivelsesrenter udgør mindre end 1.000 kr. og ikke er friholdt for afskrivning efter den foreslåede bestemmelse i § 18 h, stk. 4, jf. ovenfor, vil hovedkravet opfylde betingelserne for afskrivning. Som følge af behovet for retskraftvurdering af opkrævningsrenten vil hovedkravet dog skulle retskraftvurderes selvstændigt. Det skyldes forældelseslovens § 23, stk. 2, om accessorisk forældelse, hvorefter hovedkravets forældelse indebærer, at renter beregnet af hovedkravet samtidig forældes. En retskraftvurdering af renter vil derfor i alle tilfælde kræve, at der tillige gennemføres en retskraftvurdering af hovedkravet. I sådanne tilfælde vil restanceinddrivelsesmyndigheden som følge af behovet for en retskraftvurdering kunne undlade at foretage afskrivning af hovedkravet inklusive inddrivelsesrenter, jf. afskrivningens fakultative karakter.

Dækningsrækkefølgen efter § 4, stk. 2, 2. pkt., i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, hvorefter renter dækkes før hovedkravet, anvendes alene på dækninger, der foretages af restanceinddrivelsesmyndigheden, og inddrivelsesrenter kan derfor miste deres hovedkrav, hvis skyldner har opfyldt hovedkravet direkte over for fordringshaver.

Inddrivelsesrenter, der ifølge de oplysninger, som restanceinddrivelsesmyndigheden den 8. september 2018 er i besiddelse af, af restanceinddrivelsesmyndigheden må anses som inddrivelsesrenter uden hovedkrav, betragtes således som selvstændige fordringer i relation til den foreslåede afskrivningsmulighed. Hvis en inddrivelsesrente som følge af sin størrelse ikke kan afskrives, vil den herefter skulle retskraftvurderes af restanceinddrivelsesmyndigheden. En sådan

retskraftvurdering vil da tillige indebære en retskraftvurdering af det nu indfrieede hovedkrav, hvoraf inddrivelsesrenten er beregnet. Dette skyldes den accessoriske forældelse efter forældelseslovens § 23, stk. 2. Viser det sig, at hovedkravet var forældet, da det blev indfriet af skyldner direkte over for fordringshaver, vil skyldner som udgangspunkt have et tilbagebetalingskrav mod fordringshaver, medmindre dette krav er forældet.

En fordring kan være blevet indfriet inden den 8. september 2018, uden at restanceinddrivelsesmyndigheden den 8. september 2018 har fået kendskab til denne indfrielse. Som følge af den foreslåede regel i § 18 h, stk. 8, 1. pkt., jf. ovenfor, vil inddrivelsesrenter af en sådan hovedfordring, hvis indfrielse restanceinddrivelsesmyndigheden den 8. september 2018 ikke havde kendskab til, dog ikke skulle betragtes som selvstændige fordringer, men vil i stedet blive lagt sammen med hovedfordringen, og det samlede beløb vil herefter afgøre, om inddrivelsesrenterne kan afskrives, jf. de beløbsmæssige kriterier i bl.a. § 18 h, stk. 2 og 3.

En opskrevet fordring og opskrivningsfordringer til den opskrevne fordring kan alene afskrives efter stk. 1, hvis de efter at være lagt sammen opfylder betingelserne i stk. 2-4, 6 og 7, mens betingelserne i stk. 5 om manglende retskraftvurdering skal være opfyldt for både den opskrevne fordring, opskrivningsfordringer til denne og det sammenlagte beløb, jf. den foreslåede bestemmelse i § 18 h, stk. 8, 4. pkt.

Ved anvendelsen af stk. 2 og 3 lægges en opskrivningsfordring således beløbsmæssigt sammen med den opskrevne del af fordringen og eventuelle andre opskrivningsfordringer vedrørende samme fordring. Anmodes om en retskraftvurdering vedrørende opskrivningsfordringen, men ikke den opskrevne del af fordringen, eller vedrørende den opskrevne del af fordringen, men ikke opskrivningsfordringen, vil afskrivning ikke kunne ske, fordi betingelserne efter § 18 h, stk. 5, da ikke vil være opfyldt.

Efter at den endelige afskrivning er foretaget, giver restanceinddrivelsesmyndigheden skyldneren meddelelse herom, jf. den foreslåede regel i § 18 h, stk. 9. Denne regel svarer til, hvad der allerede i dag er gældende ret, når en fordring endeligt afskrives som følge af indtrådt forældelse, men det foreslås, at underretningspligten vedrørende den ekstraordinære afskrivning lovfæstes.

Der henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 2.1.5.

Med § 18 h, stk. 10, 1. pkt., foreslås, at skatteministeren til og med den 1. april 2023 kan fastsætte regler om, at restanceinddrivelsesmyndigheden for en gruppe af fordringer, der med tillæg af renter, gebyrer og andre omkostninger er under inddrivelse, kan foretage endelig afskrivning uden en vurdering af hver enkelt fordring, hvis der består tvivl om rigtigheden af de oplysninger, der er nødvendige for fordringernes inddrivelse, eller disse oplysninger mangler, og det vil være umuligt eller forbundet med uforholdsmæssige omkostninger at afklare denne tvivl eller at fremskaffe oplysningerne, eller hvis der foreligger andre ganske særlige grunde til at gennemføre endelig afskrivning.

Blandt de fordringer, der er under inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden, findes ud over de »grå« fordringer, der kendetegnes ved tvivl om retskraften og derfor ud fra nærmere kriterier foreslås afskrevet ekstraordinært, jf. den foreslåede bestemmelse i § 18 h, stk. 1, også en række fordringer, der som følge af dataproblemer ikke aktuelt vil kunne inddrives. Fejlene kan potentielt betyde, at de ikke kan konverteres til det ny inddrivelsessystem, og skyldes navnlig, at fordringshaverne, herunder også SKAT, har foretaget systematiske indberetningsfejl ved overdragelsen af dem til inddrivelse. Der er bl.a. tale om, at renter ikke kan knyttes til det korrekte hovedkrav, og fordringstyper, for hvilke fordringshaverne har indberettet renter som hovedkrav, således at der er en risiko for, at der ulovligt beregnes renters rente. Det er f.eks. tilfældet for fordringer, der er overdraget fra SKATs opkrævningssystemer KOBRA og DMO. Der er desuden tale om stamdatafejl, hvor f.eks. stiftelsestidspunkt og forældelsesdatoer enten ikke er blevet registreret eller er blevet registreret forkert. Nogle af problemerne vil blive søgt løst i samarbejde med fordringshaverne, i takt med at disse klargøres til og tilkobles det ny inddrivelsessystem. Det forventes dog, at nogle af problemerne alene vil kunne løses ved manuel sagsbehandling hos restanceinddrivelsesmyndigheden. For en række fejl og fordringskombinationer er det nødvendigt at returnere hovedparten af de berørte fordringer til fordringshaverne med henblik på berigtigelse af de fejlbehæftede oplysninger, men det er uafklaret, i hvilket omfang fordringshaverne teknisk er i stand til at tage imod fordringerne og foretage de nødvendige fejlrettelser. Hvis dette viser sig at være en hindring, må der efter omstændighederne træffes beslutning om at afskrive fordringerne. Dette vil dog kræve en hjemmel.

Den foreslåede bestemmelse i § 18 h, stk. 10, 1. pkt., vil kunne anvendes af skatteministeren til at fastsætte regler om afskrivning af disse fordringer.

Den foreslåede bemyndigelse vil som følge af en ordlyd, hvori disse kriterier indgår, ikke alene kunne udnyttes til at løse det aktuelle behov for eventuelt at gennemføre ekstraordinær afskrivning, men vil også kunne anvendes til afskrivning af grupper af fordringer, der fremtidigt måtte blive identificeret som lidende af de samme dataproblemer som de ovenfor beskrevne fordringer. Bemyndigelsen vil blive udnyttet gennem skatteministerens udstedelse af en bekendtgørelse, der sendes i ekstern høring. Bemyndigelsen vil først blive anvendt efter orientering af Finansudvalget.

Det foreslås med baggrund i »Aftale om styrkelse af den offentlige gældsinddrivelse« af 8. juni 2017, at bemyndigelsen i § 18 h, stk. 10, 1. pkt., skal gælde i en 5-årig periode. Det vil indebære, at en bekendtgørelse, der udmønter skatteministerens bemyndigelse, skal være udstedt senest den 1. april 2023. Det er selve adgangen til at udstede regler om en sådan afskrivning, der skal være udnyttet senest den 1. april 2023. Regler, der senest da er udstedt, vil derfor også have gyldighed efter den 1. april 2023.

Med § 18 h, stk. 10, 2. pkt., foreslås, at de i stk. 4 nævnte typer af fordringer ikke omfattes af bemyndigelsen i 1. pkt.

De hensyn, der ligger bag den foreslåede bestemmelse i § 18 h, stk. 4, om fordringstyper, der friholdes fra den ekstraordinære afskrivning efter § 18 h, stk. 1, dvs. bl.a. bøder og offerbidrag, der friholdes som følge af hensynet til retsfølelsen, samt private underholdsbidrag og udenlandske fordringer, der allerede efter den gældende afskrivningshjemmel i § 16, stk. 1, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige er friholdt fra afskrivning, gør sig også gældende ved den afskrivning, som den foreslåede bemyndigelse skal muliggøre.

Med den foreslåede bestemmelse i § 18 h, stk. 10, 3. pkt., foreslås desuden, at skatteministeren gives bemyndigelse til i samme 5-årige periode at fastsætte regler om, at restanceinddrivelsesmyndigheden for grupper af tilbagebetalingskrav inklusive eventuelle renter, gebyrer og andre omkostninger, som tilkommer restanceinddrivelsesmyndigheden, kan foretage endelig afskrivning uden en vurdering af hvert enkelt tilbagebetalingskrav, hvis der består tvivl om rigtigheden af de oplysninger, der er nødvendige for tilbagebetalingskravenes opkrævning og inddrivelse, eller disse oplysninger mangler, og det vil være umuligt eller forbundet med uforholdsmæssige omkostninger at afklare denne tvivl eller fremskaffe oplysningerne, eller hvis der foreligger andre ganske særlige grunde til at gennemføre endelig afskrivning.

Sådanne tilbagebetalingskrav, der har restanceinddrivelsesmyndigheden som fordringshaver, vil, når de gøres gældende af restanceinddrivelsesmyndigheden, formelt være under opkrævning, men kan overføres til inddrivelse, hvis skyldner ikke rettidigt betaler, jf. § 2, stk. 3 og 4, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige. Også denne bemyndigelse vil først blive anvendt efter orientering af Finansudvalget.

Det er selve adgangen til at udstede regler om en sådan afskrivning, der skal være udnyttet senest den 1. april 2023. Regler, der senest da er udstedt, vil derfor også have gyldighed efter den 1. april 2023.

SKAT har ingen lovhjemmel til som fordringshaver at afskrive retskraftige fordringer, der befinder sig i opkrævningsfasen. SKATs fordringer på skatter og afgifter m.v. kan alene afskrives af restanceinddrivelsesmyndigheden, hvilket forudsætter, at fordringerne er under inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden. Restanceinddrivelsesmyndighedens hjemmel til afskrivning af fordringer under inddrivelse findes i § 16, stk. 1, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige.

Skatteministeren vil efter den foreslåede bestemmelse i § 18 h, stk. 10, 4. pkt., i perioden til og med den 1. april 2023 kunne fastsætte regler om, at SKAT for en gruppe af fordringer bestående af skatter og afgifter m.v. med tillæg af renter, gebyrer og andre omkostninger kan foretage endelig afskrivning uden en vurdering af hver enkelt fordring, hvis det vil være forbundet med uforholdsmæssige omkostninger for SKAT at gennemføre opkrævning, eller hvis der foreligger andre ganske særlige grunde til at gennemføre endelig afskrivning.

Uforholdsmæssige omkostninger kan f.eks. skyldes, at der består tvivl om rigtigheden af de oplysninger, der er nødven-

dige for fordringernes opkrævning, og det vil være umuligt eller forbundet med uforholdsmæssige omkostninger at afklare denne tvivl. Dette omfatter tilfælde, fordringen potentielt kan være forældet, og det vil være forbundet med uforholdsmæssige omkostninger at afklare, hvorvidt fordringen er retskraftig. Andre ganske særlige grunde vil kunne foreligge, hvis en opkrævning endnu ikke er sket, lang tid efter at kravet er stiftet.

Som anført i afsnit 1.1.3 er der i SKATs opkrævningsssystem SAP 38 konstateret en potentiel forældelse af et større antal fordringer. Disse fordringer vil skulle retskraftvurderes manuelt. For de fordringer, der viser sig at være retskraftige, vil der – som udgangspunkt manuelt – skulle beregnes opkrævningsrenter, der herefter skal opkræves hos skyldnerne, medmindre der skabes hjemmel til ekstraordinært at afskrive opkrævningsrenterne.

Manglende systemunderstøttelse har medført, at det siden idriftsættelsen af SKATs system for fordringer vedrørende motorkøretøjer, Digitalt Motorregister (DMR), i juni 2012 ikke har været muligt at beregne renter af fordringerne i dette system, der genererer motorfordringerne, der herefter opkræves via opkrævningssystemet SAP 38. Et renteberegningsprogram forventes taget i brug i 2018. Som følge af den 3-årige forældelsesfrist for renter er renter, der påløb for mere end 3 år siden, bortfaldet ved forældelse. For perioden fra medio 2014 til medio 2017 skønnes der at være ca. 3 mio. retskraftige rentefordringer med en samlet værdi på ca. 75-90 mio. kr. En opkrævning af disse renter vurderes at kræve et administrativt ressourcetræk på ca. 70-90 mio. kr. Nogle renteopkrævninger antages at ville være uberettigede som følge af tvivl om retskraften af en del af hovedkravene. Er den rentebærende hovedfordring forældet, vil dens påløbte renter blive ramt af accessorisk forældelse efter forældelseslovens § 23, stk. 2. En opkrævning af disse opkrævningsrenter efter måske flere år vil desuden kunne opleves som byrdefuld for en skyldner, der kan have indrettet sig på, at et sådant krav ikke vil blive gjort gældende. Ud fra en samlet vurdering af de ovenfor nævnte forhold kan det derfor være nødvendigt at afskrive disse rentefordringer.

Der er tale om fordringer, der ikke er sendt til inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden, hvorfor der vil være behov for en hjemmel for skatteministeren til at fastsætte regler om, at SKAT som fordringshaver kan foretage endelig afskrivning af fordringer, hvis det vil være forbundet med uforholdsmæssige omkostninger at gennemføre opkrævning, eller hvis der foreligger andre ganske særlige grunde til at gennemføre afskrivning. Den foreslåede bestemmelse i § 18 h, stk. 10, 4. pkt., indeholder derfor en bemyndigelse for skatteministeren til at kunne fastsætte regler om, at SKAT for en gruppe af fordringer bestående af skatter og afgifter m.v. med tillæg af renter, gebyrer og andre omkostninger kan foretage endelig afskrivning uden en vurdering af hver enkelt fordring, hvis det vil være forbundet med uforholdsmæssige omkostninger for SKAT at gennemføre opkrævning, eller hvis der foreligger andre ganske særlige grunde til at gennemføre afskrivning.

I den konkrete situation med SAP 38 vil beregningen af opkrævningsrenter skulle ske manuelt, hvilket som følge af rentens typisk beskedne størrelse vil udløse uforholdsmæssige omkostninger, ligesom det for en skyldner, over for hvem der ikke tidligere er sket opkrævning af renterne, vil kunne være byrdefuldt, hvis opkrævning skulle ske efter måske flere år.

Tilsvarende gælder for DMR, at det vil kunne opleves som byrdefuldt for skyldneren efter måske flere år at blive mødt med et rentekrav, der ikke hidtil er blevet gjort gældende. Dertil kommer, at der som sagt vil være en risiko for, at nogle renteopkrævninger kan vise sig at være uberettigede på grund af accessorisk forældelse. Det foreslås, at bemyndigelsen ud over at løse det aktuelle afskrivningsbehov også skal kunne anvendes til afskrivning af grupper af fordringer, der fremtidigt måtte blive identificeret som lidende af de samme problemer som de ovenfor beskrevne fordringer.

Bemyndigelsen vil blive udnyttet gennem skatteministerens udstedelse af en bekendtgørelse, der sendes i ekstern høring. Bemyndigelsen vil først blive anvendt efter orientering af Finansudvalget.

Det foreslås med baggrund i »Aftale om styrkelse af den offentlige gældsinddrivelse« af 8. juni 2017, at bemyndigelsen skal gælde i en 5-årig periode. En bekendtgørelse, der udmønter skatteministerens bemyndigelse, vil derfor skulle være udstedt senest den 1. april 2023. Det er selve adgangen til at udstede regler om en sådan afskrivning, der skal være udnyttet senest den 1. april 2023. Regler, der senest da er udstedt, vil derfor også have gyldighed efter den 1. april 2023.

Med § 18 h, stk. 10, 5. pkt., foreslås, at der efter 4. pkt. ikke kan fastsættes regler om afskrivning af de i stk. 4 nævnte fordringer, som opkræves af SKAT. Det foreslås i bestemmelsen desuden, at det kan fastsættes, at afskrivningen kan være begrænset til alene at omfatte renter, gebyrer eller andre omkostninger.

De hensyn, der ligger bag den foreslåede bestemmelse i § 18 h, stk. 4, om fordringstyper, der friholdes fra den ekstraordinære afskrivning efter § 18 h, stk. 1, gør sig også gældende ved den afskrivning, som den foreslåede bemyndigelse i § 18 h, stk. 10, 4. pkt., skal muliggøre. Det er baggrunden for, at det i 5. pkt. bestemmes, at de i stk. 4 nævnte typer af fordringer, som opkræves af SKAT, ikke omfattes af bemyndigelsen. Det drejer sig navnlig om skattebøder og toldkrav.

Der henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 2.1.6.

Til § 2

Med lovforslagets § 2 foreslås, at § 31 i lov om Udbetaling Danmark ændres, så en forkert henvisning til § 8 i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige ændres til § 9 i samme lov.

Ved § 9 i lov nr. 285 af 29. marts 2017 blev § 31 i lov om Udbetaling Danmark ændret, idet henvisningen til §§ 8 og 9 i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige som bestemmelser, der tilsvarende skulle finde anvendelse for Udbetaling Danmarks fordringer, blev ændret til en henvisning til § 8.

I § 8, stk. 1, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige er bestemt, at for forfaldne fordringer omfattet af denne lov indtræder fordringshaveren i retten til udbetalinger fra staten for et beløb, der svarer til den skyldige betaling. I stk. 2 bestemmes, at for forfaldne private fordringer på underholdsbidrag med tillæg af renter, gebyrer og andre omkostninger omfattet af denne lov indtræder det offentlige på vegne af den bidragsberettigede i retten til udbetalinger fra det offentlige for et beløb, der svarer til den skyldige betaling.

I § 9, stk. 1, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige bestemmes, at tilladelse til afdragsvis betaling eller henstand med betalingen ikke afskærer det offentliges adgang til at foretage modregning i udbetalinger fra det offentlige. I stk. 2 bestemmes, at en betalingsaftale fastsat af kommunen ikke afskærer kommunen fra at indtræde i retten til udbetalinger fra staten, jf. § 8.

Som det fremgår af de specielle bemærkninger til § 9 i lovforslaget til lov nr. 285 af 29. marts 2017 – lovforslag nr. L 137, Folketingstidende 2016-17, A, L 137 som fremsat, side 59 – skulle der i § 31 i lov om Udbetaling Danmark i stedet være henvist til § 9 som en bestemmelse, der fortsat skulle finde anvendelse.

Der henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 2.2.

Til § 3

Det foreslås, at loven træder i kraft den 1. april 2018.

Lov om inddrivelse af gæld til det offentlige gælder ifølge § 20 ikke for Færøerne og Grønland og kan heller ikke administrativt sættes i kraft for Færøerne og Grønland, fordi en anordningshjemmel ikke findes.

Der er derfor ikke indsat en territorialbestemmelse.

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

*Gældende lov**Lovforslaget*

§ 1

I lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, jf. lovbekendtgørelse nr. 29 af 12. januar 2015, som ændret senest ved § 1 i lov nr. 285 af 29. marts 2017, foretages følgende ændring:

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

»Særlige regler om tiltag om fordringer overdraget til restanceinddrivelsesmyndigheden og fordringer i told- og skatteforvaltningens opkrævningsystemer m.v.

§ 18 d. I sager om inddrivelse eller frivillig betaling, der har fundet sted i perioden fra og med den 1. september 2013 til og med den 7. september 2015 vedrørende fordringer under inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden, er restanceinddrivelsesmyndigheden ikke forpligtet til af egen drift at udsøge og foretage genoptagelse af sager, hvor inddrivelsen eller den frivillige betaling kan have været uretmæssig, jf. dog stk. 2 og 3. Restanceinddrivelsesmyndigheden genoptager ikke sager som nævnt i 1. pkt. på baggrund af en anmodning om genoptagelse, der er modtaget den 8. september 2018 eller senere.

Stk. 2. I sager om inddrivelse eller frivillig betaling, der har fundet sted i perioden fra og med den 1. september 2013 til og med den 7. september 2015 vedrørende fordringer under inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden, genoptager restanceinddrivelsesmyndigheden af egen drift sager, hvor restanceinddrivelsesmyndigheden har konstateret, at fordringen ved inddrivelsen eller modtagelsen af den frivillige betaling var eller kan have været uden retskraft, og sager, hvor restanceinddrivelsesmyndigheden har konstateret, at fordringen, efter at der blev inddrevet på den ved en inddrivelse, der af restanceinddrivelsesmyndigheden er konstateret ramt eller formodes at kunne være ramt af sagsbehandlingsfejl, mistede eller kan have mistet retskraften. Det er dog en

- - -

forudsætning for genoptagelsen, at det samlede beløb, der er inddrevet eller modtaget på eller vedrørende fordringen, inklusive renter udgør mindst 3.000 kr., og at et krav på tilbagebetaling af det inddrevne eller modtagne beløb ikke er forældet, jf. § 18 e.

Stk. 3. I sager om inddrivelse eller frivillig betaling, der har fundet sted i perioden fra og med den 1. september 2013 til og med den 7. september 2015 vedrørende fordringer under inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden, genoptager restanceinddrivelsesmyndigheden sagen, hvis fordringen ikke er omfattet af en genoptagelse af egen drift efter stk. 2, og det i forbindelse med restanceinddrivelsesmyndighedens gennemgang af fordringen for at afklare dens retskraft konstateres, at fordringen var forældet eller på anden vis ophørt, da inddrivelsen eller den frivillige betaling fandt sted. Genoptagelse er dog betinget af, at et krav på tilbagebetaling af det inddrevne eller modtagne beløb ikke er forældet, jf. § 18 e.

Stk. 4. Skatteministeren kan fastsætte nærmere regler om forhold omfattet af stk. 1-3.

§ 18 e. Forældelsesfristen for tilbagebetalingskrav, som fysiske og juridiske personer måtte have som følge af en inddrivelse eller frivillig betaling, der fandt sted i perioden fra og med den 1. september 2013 til og med den 7. september 2015 vedrørende fordringer under inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden, løber fra den 8. september 2015.

§ 18 f. Told- og skatteforvaltningen ændrer ikke skatteansættelsen for en skattepligtig, som følge af at den skattepligtige i sin skatteansættelse uberettiget har fået fradrag for renter, der, efter at fordringen er forældet, i medfør af § 5 er tilskrevet en fordring, der er overdraget til restanceinddrivelsesmyndigheden senest den 19. november 2015, men før eller efter overdragelsen er bortfaldet ved forældelse.

Stk. 2. Skattepligtige, der har fået deres skatteansættelse ændret på grund af et uberettiget rentefradrag efter stk. 1, kan begære deres skatteansættelse genoptaget efter skatteforvaltningslovens § 26 og § 27, stk. 1, nr. 1, med henblik på at rentefradraget indgår i skatteansættelsen.

§ 18 g. Gevinst ved forældelse, der er indtrådt senest den 19. november 2015, af fordringer inklusive renter, gebyrer og andre omkostninger, der er overdraget til restanceinddrivelsesinddrivelsesmyndigheden inden denne dato, og af renter, gebyrer og andre omkostninger, der af restanceinddrivelsesmyndigheden er pålagt disse fordringer, medregnes ikke ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst. Gevinst ved forældelse, der er indtrådt senest den 1. april 2023, af fordringer inklusive renter, gebyrer og andre omkostninger under opkrævning hos told- og skatteforvaltningen medregnes ikke ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst. Ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst medregnes endvidere ikke gevinst, der opstår, ved at fordringer inklusive renter, gebyrer og andre omkostninger afskrives efter § 18 h, stk. 1, eller i medfør af regler udstedt i henhold til § 18 h, stk. 10.

Stk. 2. Skattepligtige, der har selvangivet en gevinst, som efter stk. 1 ikke medregnes ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst, kan begære deres skatteansættelse genoptaget efter skatteforvaltningslovens § 26 og § 27, stk. 1, nr. 1, med henblik på at gevinsten ikke indgår i opgørelsen af den skattepligtige indkomst.

§ 18 h. Restanceinddrivelsesmyndigheden kan endeligt afskrive fordringer, herunder renter og gebyrer, der er overdraget til restanceinddrivelsesmyndigheden senest den 19. november 2015 eller før denne dato er dannet af restanceinddrivelsesmyndigheden som led i inddrivelsen af disse fordringer, hvis der er tvivl om retskraften for disse fordringer. Restanceinddrivelsesmyndigheden kan desuden ved tvivl om deres retskraft endeligt afskrive renter og gebyrer, der vedrører de fordringer, der er nævnt i 1. pkt., og som efter den 19. november 2015 er dannet af restanceinddrivelsesmyndigheden som led i inddrivelsen eller er overdraget til restanceinddrivelsesmyndigheden, samt opskrivningsfordringer, der fra og med den 1. april 2017 er overdraget til restanceinddrivelsesmyndigheden og vedrører de fordringer, der er nævnt i 1. pkt., eller de renter og gebyrer, der er nævnt i nærværende punktum, og som efter den 19. november 2015 er overdraget til restanceind-

drivelsesmyndigheden, samt renter og gebyrer, der vedrører disse opskrivningsfordringer. For adgangen til endelig afskrivning efter 1. og 2. pkt. gælder dog de begrænsninger og betingelser, der fremgår af stk. 2-8.

Stk. 2. En fordring, der inklusive renter påløbet under inddrivelsen udgør mere end 7.500 kr. pr. 8. september 2018, kan ikke afskrives efter stk. 1. Det samme gælder renter, der er påløbet under inddrivelsen af den i 1. pkt. nævnte fordring.

Stk. 3. En fordring, der inklusive renter påløbet under inddrivelsen udgør mellem 1.000 kr. og 7.500 kr. pr. 8. september 2018, kan inklusive disse renter alene afskrives efter stk. 1, hvis skyldneren er en fysisk person med en skattepligtig indkomst, der ifølge skyldnerens pr. 8. september 2018 gældende årsopgørelse for indkomståret 2017 udgjorde mindre end 200.000 kr., og skyldneren ikke hæfter for fordringen som følge af sin deltagelse i et interessentskab eller anden virksomhed med flere deltagere, der hver især hæfter personligt, helt eller delvist og solidarisk for virksomhedens forpligtelser. Foreligger der den 8. september 2018 ingen årsopgørelse for 2017, anvendes den på denne dato gældende årsopgørelse for 2016, alternativt den på denne dato gældende årsopgørelse for 2015. Foreligger der for ingen af disse indkomstår en årsopgørelse for skyldneren, anses dennes skattepligtige indkomst at være mindre end 200.000 kr. ved anvendelsen af 1. pkt.

Stk. 4. Bøder, tvangsbøder, erstatningskrav og sagsomkostninger fastslået eller fastsat ved afgørelse i straffesag, afsoningsomkostninger, konfiskationskrav, offerbidrag, private underholdsbidrag, toldkrav, udenlandske fordringer, fortrinsberettigede kommunale fordringer og fordringer, der opkræves af Landbrugsstyrelsen og Fiskeristyrelsen, kan ikke afskrives efter stk. 1. Renter, der er påløbet under inddrivelsen af disse fordringer, kan endvidere ikke afskrives efter stk. 1. Det samme gælder renter påløbet under opkrævningen af private underholdsbidrag, toldkrav, udenlandske fordringer og fordringer, der opkræves af Landbrugsstyrelsen og Fiskeristyrelsen.

Stk. 5. Det er en betingelse for afskrivning af en fordring efter stk. 1, at der ikke inden den 8. september 2018 er gennemført en retskraftvurdering eller over for restanceinddrivelsesmyndigheden er

fremsat en anmodning, der vil indebære en retskraftvurdering af fordringen, og at der ikke af andre grunde, som restanceinddrivelsesmyndigheden senest den 8. september 2018 har fået kendskab til, skal foretages en retskraftvurdering af fordringen.

Stk. 6. Hæfter flere skyldnere helt eller delvist for en fordring, kan afskrivning alene ske, hvis samtlige skyldnere, som fordringen er under inddrivelse over for pr. 8. september 2018, opfylder betingelserne for afskrivning.

Stk. 7. For den enkelte skyldner gælder et afskrivningsloft, der beregnes som et grundbeløb på 50.000 kr. med tillæg af 50 pct. af den samlede størrelse på de fordringer, der resterer, hvis der efter stk. 1 sker afskrivning af fordringer for et samlet beløb på 50.000 kr., og som den 8. september 2018 er under inddrivelse i forhold til skyldneren. Fordringens størrelse anvendes efter 1. pkt., selv om skyldneren alene hæfter delvist for fordringen. Fordringer afskrives efter deres størrelse med den mindste først, inden afskrivningsloftet nås. Er to eller flere fordringer lige store, og overskrides afskrivningsloftet, hvis disse fordringer afskrives, afskrives i henhold til den rækkefølge, hvori fordringerne er blevet registreret som værende under inddrivelse. Er det i forhold til en skyldner beregnet, hvor stort et beløb der kan afskrives, jf. 1. pkt., og viser det sig, at en af disse fordringer ikke kan afskrives i forhold til en anden skyldner, afskrives fordringen ikke, og en genberegning foretages ikke i forhold til den første skyldner.

Stk. 8. Ved anvendelsen af stk. 2-7 er det restanceinddrivelsesmyndighedens oplysninger pr. 8. september 2018, der lægges til grund. En afskrivning efter stk. 1 gælder hele fordringen inklusive renter påløbet under inddrivelsen. Renter påløbet under opkrævningen, renter, der er påløbet under inddrivelsen af en fordring, der inden den 8. september 2018 er blevet indfriet, samt gebyrer og andre omkostninger anses som selvstændige fordringer ved afskrivning efter stk. 1, jf. dog stk. 4. En opskrevet fordring og opskrivningsfordringer til den opskrevne fordring kan alene afskrives efter stk. 1, hvis de efter at være lagt sammen opfylder betingelserne i stk. 2-4, 6 og 7, mens betingelserne i stk. 5 skal være opfyldt for den opskrevne

fordring, opskrivningsfordringer til denne og det sammenlagte beløb.

Stk. 9. Når en endelig afskrivning efter stk. 1 er foretaget, giver restanceinddrivelsesmyndigheden skyldneren meddelelse herom.

Stk. 10. Skatteministeren kan til og med den 1. april 2023 fastsætte regler om, at restanceinddrivelsesmyndigheden for en gruppe af fordringer, der med tillæg af renter, gebyrer og andre omkostninger er under inddrivelse, kan foretage endelig afskrivning uden en vurdering af hver enkelt fordring, hvis der består tvivl om rigtigheden af de oplysninger, der er nødvendige for fordringernes inddrivelse, eller disse oplysninger mangler, og det vil være umuligt eller forbundet med uforholdsmæssige omkostninger at afklare denne tvivl eller fremskaffe oplysningerne, eller hvis der foreligger andre ganske særlige grunde til at gennemføre endelig afskrivning. De i stk. 4 nævnte typer af fordringer omfattes ikke af 1. pkt. Skatteministeren kan til og med den 1. april 2023 desuden fastsætte regler om, at restanceinddrivelsesmyndigheden for grupper af tilbagebetalingskrav inklusive eventuelle renter, gebyrer og andre omkostninger, som tilkommer restanceinddrivelsesmyndigheden, kan foretage endelig afskrivning uden en vurdering af hvert enkelt tilbagebetalingskrav, hvis der består tvivl om rigtigheden af de oplysninger, der er nødvendige for tilbagebetalingskravenes opkrævning og inddrivelse, eller disse oplysninger mangler, og det vil være umuligt eller forbundet med uforholdsmæssige omkostninger at afklare denne tvivl eller fremskaffe oplysningerne, eller hvis der foreligger andre ganske særlige grunde til at gennemføre endelig afskrivning. Skatteministeren kan til og med den 1. april 2023 endvidere fastsætte regler om, at told- og skatteforvaltningen for en gruppe af fordringer bestående af skatter og afgifter m.v. med tillæg af renter, gebyrer og andre omkostninger kan foretage endelig afskrivning uden en vurdering af hver enkelt fordring, hvis det vil være forbundet med uforholdsmæssige omkostninger for told- og skatteforvaltningen at gennemføre opkrævning, eller hvis der foreligger andre ganske særlige grunde til at gennemføre endelig afskrivning. Der kan efter 4. pkt. ikke fastsættes regler om afskrivning af fordringer som nævnt i stk. 4,

som opkræves af told- og skatteforvaltningen, og det kan fastsættes, at afskrivningen kan være begrænset til alene at omfatte renter, gebyrer eller andre omkostninger.«

§ 2

I lov om Udbetaling Danmark, jf. lovbekendtgørelse nr. 1507 af 6. december 2016, som ændret ved § 9 i lov nr. 285 af 29. marts 2017, § 26 i lov nr. 287 af 29. marts 2017 og § 16 i lov nr. 674 af 8. juni 2017, foretages følgende ændring:

§ 31. § 8 i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige finder tilsvarende anvendelse for Udbetaling Danmark

1. I § 31 ændres »§ 8« til: »§ 9«.

§ 3

Loven træder i kraft den 1. april 2018.