



Fremsat den 3. oktober 2018 af beskæftigelsesministeren (Troels Lund Poulsen)

Forslag

til

Lov om ændring af lov om Lønmodtagernes Garantifond

(Overdragelse af krav til Lønmodtagernes Garantifond ved tvivl om virksomhedsoverdragelse forud for konkurs m.v.)

§ 1

I lov om Lønmodtagernes Garantifond, jf. lovbekendtgørelse nr. 686 af 20. juni 2011, som ændret ved § 7 i lov nr. 1569 af 15. december 2015, § 10 i lov nr. 1669 af 26. december 2017 og § 31 i lov nr. 58 af 30. januar 2018, foretages følgende ændring:

1. I § 8 indsættes som *stk. 2*:

»*Stk. 2.* Lønmodtageren kan overdrage krav, der omfattes af § 2, til Lønmodtagernes Garantifond, når et sådant krav bestrides af arbejdsgiver eller dennes bo under henvisning til, at der forud for de situationer, der er nævnt i § 1, stk. 1, har fundet en virksomhedsoverdragelse sted til

1) en offentlig erhverver eller

2) en privat erhverver, såfremt den private erhververs eventuelle indfrielse af kravet er sikret gennem offentlig garanti.«

§ 2

Loven træder i kraft den 1. januar 2019.

§ 3

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men loven kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Grønland med de ændringer, som de grønlandske forhold tilsiger.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

1. Indledning og baggrund

Nærværende lovforslag, der giver lønmodtagere mulighed for at overdrage et krav til Lønmodtagernes Garantifond i visse situationer, hvor der er tvivl om, hvorvidt der har fundet en virksomhedsoverdragelse sted forud for en konkurs, udspringer af den politiske aftale om forebyggelse af konkurer af 5. oktober 2017 mellem regeringen, Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti, Enhedslisten, Alternativet, Det Radikale Venstre og Socialistisk Folkeparti. Ifølge aftalen skulle der ses på mulighederne for, at Lønmodtagernes Garantifond (LG) kan lægge ud for lønmodtagernes krav i de tilfælde, hvor der er tvivl om, hvem der i sidste ende skal betale – hvis et krav fx bestrides af arbejdsgivers bo.

Den nævnte politiske aftale om forebyggelse af konkurer blev til på baggrund af et antal konkurer hos private leverandører af hjemmehjælp, der har fundet sted i de senere år. I forbindelse med sådanne konkurer er det af boet efter en privat leverandør blevet gjort gældende, at der har fundet en virksomhedsoverdragelse sted til en kommune forud for konkursen, og at det derfor efter virksomhedsoverdragelsesloven, er kommunen som erhverver, der hæfter for lønmodtagertilgodehavender, der bestod på overdragelsestidspunktet. Fra kommunernes side er det blevet afvist, at der har fundet en virksomhedsoverdragelse sted forud for konkursen, hvilket har betydet, at de pågældende lønmodtagere hverken har kunnet få deres tilgodehavende dækket af LG eller kommunen, før det ved domstolene afgøres, om der har fundet en virksomhedsoverdragelse sted forud for konkursen eller ej.

Regeringen er meget opmærksom på, at offentlige ordregivere kan stå i en vanskelig situation, hvis en privat leverandør går konkurs eller er ved at gå konkurs. Dette skyldes blandt andet, at der i mange tilfælde gælder en pligt til at sikre løbende ydelser for ikke mindst kommuner og regioner. Den politiske aftale af 5. oktober 2017 indeholder flere initiativer, der skal gøre det lettere for offentlige ordregivere at håndtere sådanne situationer, og regeringen lægger vægt på, at disse initiativer føres ud i livet.

2. Lovforslagets hovedpunkter

2.1. Gældende ret

Efter lov om Lønmodtagernes Garantifond er der ikke mulighed for, at LG kan lægge ud for lønmodtagertilgodehavender. Det fremgår af lovens § 8, at hvis lønmodtageren overdrager de i § 2 nævnte krav, bortfalder adgangen til at opnå betaling fra fonden, medmindre overdragelsen sker til vedkommende lønmodtager- eller arbejdsgiverorganisation eller til vedkommende statsanerkendte arbejdsløshedskasse. Efter gældende ret er det således allerede muligt for løn-

modtagere at overdrage et krav, men dette vil dog kun ske, hvis en organisation eller A-kasse som nævnt indvilliger heri. De krav, der er nævnt i § 2 er krav på løn og andet vederlag, erstatning for afbrydelse af ansættelsesforholdet, godtgørelse i forbindelse med opsigelse eller afbrydelse af arbejdsforholdet samt feriegodtgørelse.

2.2. Beskæftigelsesministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Formålet med lovforslaget er, at en lønmodtager kan overdrage sit krav til LG i de tilfælde, hvor et lønmodtagerkrav bestrides af en arbejdsgiver eller dennes bo under henvisning til, at der har fundet en virksomhedsoverdragelse sted til en offentlig erhverver forud for de situationer, der er beskrevet i lovens § 1, stk. 1, nr. 1-4. Det drejer sig om tilfælde, hvor arbejdsgiver går konkurs, ved arbejdsgivers rekonstruktionsbehandling, i visse tilfælde ved arbejdsgivers død samt i tilfælde, hvor virksomheden ophører uden at arbejdsgiver kan betale kravet. Det betyder, at lønmodtagerne hurtigt kan få udbetalt deres tilgodehavende i stedet for at skulle afvente en afklaring af, hvem der i sidste ende skal betale tilgodehavendet.

Hvis det fastslås, at der ikke har fundet en virksomhedsoverdragelse sted forud for de i § 1, stk. 1, nr. 1-4, angivne situationer, vil det være LG, som under alle omstændigheder skal betale lønmodtagertilgodehavendet.

Hvis det derimod fastslås, at der har fundet en virksomhedsoverdragelse som nævnt sted, er det den offentlige erhverver, som skal udrede tilgodehavendet, og LG kan få dækket kravet, som LG har overtaget fra lønmodtageren, af den offentlige erhverver.

Med forslaget om, at lønmodtagere får mulighed for at overdrage et krav på løntilgodehavender m.v. til LG i tilfælde, hvor et lønmodtagerkrav bestrides af en arbejdsgiver eller dennes bo under henvisning til, at der har fundet en virksomhedsoverdragelse sted til en offentlig erhverver forud for de situationer, der er beskrevet i lovens § 1, stk. 1, nr. 1-4, sikres lønmodtagere på den ene side adgang til at få et tilgodehavende udbetalt hurtigt, mens det på den anden side sikres, at LG ikke kommer til at hæfte for beløb, som LG ikke i øvrigt skulle have betalt.

Bortset fra de administrative omkostninger, som lovændringen vil påføre LG, og som vurderes at være beskedne, vil bidragene til LG, som betales af private arbejdsgivere, ikke blive forhøjet som følge af nærværende lovforslag. Dette er baggrunden for, at muligheden for at overdrage et krav til LG alene foreslås indført i situationer, hvor kravet bestrides med virksomhedsoverdragelse som begrundelse, og hvor det

offentlige er garantistiller eller hævdes at være erhverver. En bredere adgang til overdragelse af lønmodtagerkrav til LG ville indebære risiko for, at LG kunne komme til at hæfte for beløb, som LG ikke i øvrigt skulle have betalt, hvilket ville kunne medføre forhøjelse af arbejdsgivernes bidrag.

At der er tale om en snæver, målrettet bestemmelse indebærer, at der ikke ses at være grundlag for at ændre den gældende § 8, idet der fortsat vil kunne være situationer, hvor det er hensigtsmæssigt, at en lønmodtager- eller arbejdsgiverorganisation eller en statsanerkendt arbejdsløshedskasse har mulighed for at overtage et lønmodtagerkrav. Det er sandsynligt, at lønmodtagerne vil ønske at overdrage et krav til LG i de beskrevne tilfælde, hvor der hævdes at være sket virksomhedsoverdragelse, men ellers vil den ændring, der foreslås, ikke påvirke anvendelsen af den gældende § 8 eller de øvrige bestemmelser i LG-loven. Er et lønmodtagerkrav overdraget helt eller delvist i henhold til § 8, stk. 1, vil der ikke kunne finde overdragelse til LG sted, uanset omfanget af transporthavers dækning.

Det krav, der kan overdrages til LG, kan ikke gå ud over, hvad LG skulle dække, hvis der ikke havde været tvivl om, hvorvidt der har fundet en virksomhedsoverdragelse sted eller ej. Det indebærer, at LG skal foretage en sædvanlig prøvelse, kan stille krav om samme dokumentation og udbetaler forfaldne krav på samme måde til lønmodtager, som i andre tilfælde, hvor LG dækker lønmodtagertilgodehavender i forbindelse med fx en konkurs. LG skal dog ikke dække lønmodtagertilgodehavender, som LG ikke, jf. også lovens § 6, med sikkerhed vil kunne opkræve hos erhverver. Det vil således primært være lønmodtagertilgodehavender, der hidrører fra perioden inden konkursdekretets afsigelse, som LG lægger ud for. I det hele taget er det hensigten, at LG's hidtidige praksis i forhold til lovens § 6 kan opretholdes, ligesom der skal finde en formel prøvelse og afvisning af lønmodtagers krav sted, før der er grundlag for overdragelse af kravet til LG.

Med hensyn til de skattemæssige forhold bemærkes, at ved udbetaling til lønmodtager vil LG i henhold til kildeskattelovens § 83, stk. 1, tilbageholde A-skat og AM-bidrag og foretage indberetning heraf til eIndkomst. I de tilfælde hvor det fastslås, at der har fundet en virksomhedsoverdragelse sted forud for de situationer, der er beskrevet i lovens § 1, stk. 1, er det erhverver, der skal udrede tilgodehavendet og dække LG's krav, og det er erhverver, der skal betale den af LG beregnede A-skat og AM-bidrag. LG skal derfor foretage en korrigerende indberetning, der overfører de tidligere indberetninger for de overtagne lønmodtagere til erhverver. Korrektionen vil danne grundlag for Skattestyrelsens opkrævning af erhverver. Korrektionen vil ikke medføre ændringer i den for de berørte lønmodtagere beregnede A-skat og AM-bidrag.

Det har indgået i overvejelserne bag dette lovforslag, at der på et senere tidspunkt vil kunne være behov for at se på, om der er grundlag for at gå videre end det, der her foreslås. Imidlertid er det nærliggende at følge udviklingen på området i en periode, inden der tages stilling til, om der er brug for yderligere tiltag.

3. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige

Lovforslaget vurderes ikke at have økonomiske og administrative konsekvenser eller implementeringskonsekvenser for det offentlige.

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

Vedtagelse af lovforslaget vurderes ikke at have økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet generelt. Beskæftigelsesministeriet har bedt Arbejdsmarkedets Tillægspension (ATP), der står for administrationen af LG, om at vurdere de administrative omkostninger for ATP som følge af den foreslåede lovændring. ATP anfører, at de estimerede administrative konsekvenser for ATP, der er angivet i det følgende, er baseret på en række centrale forudsætninger for opgavevaretagelsen.

Lovforslaget forventes at træde i kraft den 1. januar 2019. Da det er hensigten, at lønmodtagere fra konkurser før den 1. januar 2019, som ikke allerede har fået dækket deres tilgodehavender (og som i øvrigt opfylder betingelserne) også vil kunne overdrage deres krav til LG, har ATP i estimatet for udgifter i 2019 lagt til grund, at der – udover de forventede løbende sager årligt - kan være op til 350 lønmodtagere fra konkurser før d. 1. januar 2019, som vil overdrage deres krav til LG. Hvis lønmodtagerne allerede har fået dækket deres krav andetsteds, vil denne udgift bortfalde.

ATP har på den baggrund udarbejdet et estimat for implementeringsomkostningerne forbundet med ændring af lov om Lønmodtagernes Garantifond, jf. tabel 1. ATP bemærker, at estimaterne er forbundet med usikkerhed.

Det skønnes, at implementeringsomkostningerne samlet beløber sig til ca. 0,6-0,8 mio. kr. ekskl. moms.

Implementeringsomkostningerne er fordelt på 2018 og 2019, således at interne instrukser, breve mv. tilrettes inden lovens ikrafttrædelse den 1. januar 2019. En del af udgifterne til systemudvikling vurderes at skulle afholdes i 2019, idet det forventes, at muligheden for systemmæssig opkrævning fra erhverver efter en afsluttet retssag, først implementeres endeligt i 2019.

Tabel 1: Oversigt over estimerede udviklingsomkostninger som følge af forslag til Lov om ændring af lov om Lønmodtagernes Garantifond

Implementeringsomkostninger, mio.kr. ekskl. moms, PL 2018	2018	2019	Implementeringsomkostninger i alt
Systemændringer, tilpasning af interne instrukser mv., interne omkostninger, ATP	0,4-0,5	0,2-0,3	0,6-0,8

ATP har endvidere udarbejdet et estimat for de løbende administrative omkostninger til håndtering af den løbende drift forbundet med ændring af lov om Lønmodtagernes Garantifond, jf. tabel 2. ATP bemærker, at estimaterne er forbundet med usikkerhed.

De løbende administrative omkostninger vedrører primært intern juridisk afklaring mhp. sagsanlæg mod offentlig erhverver eller bo, samt advokatsalær for afklaring og førelse af sag i én instans. Derudover følger de administrative omkostninger af ekstra udbetalinger til lønmodtagere samt efterfølgende opkrævning fra erhverver i de sager, hvor det fastslås, at der har fundet virksomhedsoverdragelse sted.

Samlet set estimeres de løbende driftsomkostninger til 4,7-6 mio. kr. ekskl. moms. Heraf udgør udgifter til administration

omkring 0,7-0,8 mio. kr. ekskl. moms og direkte udgifter til ekstern advokatbistand ca. 4-5,2 mio. kr. ekskl. moms.

De samlede løbende omkostninger i det første år vurderes at være en smule lavere. Beregningen af ATP's omkostninger er baseret på, at forløbet med afklaring om eventuel virksomhedsoverdragelse og retssag tager ca. 2 år. Omkostningerne det første år efter forslaget i krafttrædelse vil derfor være lavere end de efterfølgende år.

Omkostningerne for 2019 er desuden baseret på, at LG, udover at afholde udgifter for nye sager med potentiel virksomhedsoverdragelse i 2019, også vil skulle afholde udgifter til udlæg og opkrævning fra erhverver i konkurser fra før den 1. januar 2019. ATP's interne driftsomkostninger forventes derfor at være højere i 2019 end i de efterfølgende år.

Tabel 2: Oversigt over driftsomkostninger 2019 og fremefter, som følge af forslag til Lov om ændring af lov om Lønmodtagernes Garantifond

Driftsomkostninger, mio. kr. ekskl. moms, PL 2018	2019	2020	2021 og fremefter
ATP kundedrift, IT-drift og juridisk sagsbehandling	0,9-1	0,7-0,8	0,7-0,8
Eksternt advokatsalær	1,4-1,8	4-5,2	4-5,2
Driftsomkostninger i alt	2,3-2,8	4,7-6	4,7-6

Endelig bemærker ATP, at LG som følge af lovforslaget skal lægge ud for lønmodtagernes krav i flere sager. Dette har konsekvenser for LG's likviditet. Der skal tages højde for dette ved fastsættelse af LG's bidrag fra 2019 og frem.

5. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ikke administrative konsekvenser for borgerne.

6. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

7. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget har ikke konsekvenser i forhold til EU-retten. Insolvensdirektivet (Direktiv 2008/94/EF), der er implementeret ved lov om Lønmodtagernes Garantifond, indeholder ikke bestemmelser om, hvornår tilgodehavender senest skal udbetales til lønmodtagere. Forslaget om, at lønmodtagere

får mulighed for at overdrage krav til LG, har således ikke nogen direkte relation til de i direktivet indeholdte rettigheder. Det bemærkes i forlængelse heraf, at insolvensdirektivet ikke er til hinder for, at der i medlemsstaterne indføres bestemmelser, som er mere gunstige for arbejdstagerne, jf. direktivets artikel 11.

8. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 9. juli 2018 til den 27. august 2018 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer: KL, Danske Regioner, Dansk Arbejdsgiverforening, Finanssektorens Arbejdsgiverforening, Kristelig Arbejdsgiverforening, Landsorganisationen i Danmark, FTF, Akademikerne, Kristelig Fagbevægelse, Lederne, Centralorganisationernes Fællesudvalg, Kommunale Tjenestemænd og Overenskomstansatte. Derudover har forslaget været sendt i høring hos Advokatrådet, Den danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Østre Landsret, Vestre Landsret, SØ- og Handelsretten samt ATP.

9. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser / mindredgifter (Hvis ja, angiv omfang)	Negative konsekvenser / merudgifter (Hvis ja, Angiv omfang)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Implementeringskonsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Begrænsede, jf. det ovenfor gengivne estimat fra ATP.
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Begrænsede, jf. det ovenfor gengivne estimat fra ATP.
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.	
Er i strid med de fem principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering/Går videre end minimumskrav i EU-regulering (sæt X)	Ja	Nej X

*Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser**Til § 1*

Det følger af § 8 i den gældende lov, at adgangen til at opnå betaling fra Lønmodtagernes Garantifond (LG) bortfalder, medmindre lønmodtagerkrav overdrages til vedkommende lønmodtager- eller arbejdsgiverorganisation eller til vedkommende statsanerkendte arbejdsløshedskasse. Lønmodtagere har således ikke mulighed for at overdrage deres tilgodehavende, hvis nævnte organisationer eller arbejdsløshedskasse ikke overtager de pågældende krav.

Det foreslås i et nyt § 8, stk. 2, at lønmodtagere får mulighed for at overdrage et krav på løntilgodehavender mv., jf. lovens § 2, til LG, når et sådant krav bestrides af arbejdsgiver eller dennes bo under henvisning til, at der forud for de situationer, der er nævnt i § 1, stk. 1, har fundet en virksomhedsoverdragelse sted til en offentlig erhverver eller til en privat erhverver, der dækkes af en offentlig garanti. De situationer, der er nævnt i § 1, stk. 1, er arbejdsgiverens konkurs, visse situationer ved arbejdsgiverens død, ved virksomhedsophør uden at arbejdsgiver er i stand til at betale kravet eller under arbejdsgiverens rekonstruktionsbehandling. Herved sikres det, at lønmodtagere i sådanne situationer ikke behøver at afvente en afgørelse af, om der har fundet en virksomhedsoverdragelse som nævnt sted, men kan få dækning for krav, som omfattes af § 2, hurtigt.

Henvisningen til krav, som omfattes af § 2, indebærer, at LG overtager krav, som man i henhold til § 2 umiddelbart skulle dække, hvis kravet ikke blev bestridt af arbejdsgiver eller dennes bo under henvisning til, at der forud for de situationer, der er nævnt i § 1, stk. 1, nr. 1-4, har fundet en virksomhedsoverdragelse som beskrevet sted. Krav, som ikke omfattes af § 2, omfattes derimod ikke af den foreslåede bestemmelse, da bestemmelsen skal anvendes uden risiko for, at LG lider tab som følge af overtagelsen af et lønmodtagerkrav. Det kan f.eks. være krav, som bestrides af arbejdsgiver eller dennes bo under henvisning til, at lønmodtageren er nærtstående til arbejdsgiver og kravet derfor ikke bør tages til følge. Lønmodtagernes overdragelse af krav til LG er således betinget af, at der enten er tale om et krav, som LG under alle omstændigheder skulle dække, eller et krav, som LG uden videre kan få dækket af en offentlig erhverver eller garantistiller, hvis det fastslås, at der har fundet en virksomhedsoverdragelse sted forud for en situation, der er nævnt i § 1, stk. 1, nr. 1-4. Lønmodtagerkrav skal ikke overtages af LG, hvis der kan være tale om virksomhedsoverdragelse til en privat erhverver, og hvis der ikke er en offentlig garanti for kravet, som LG umiddelbart kan anvende til at få kravet dækket af offentlige midler. En offentlig garanti som nævnt skal således være ubetinget og gælde alle de krav, som lønmodtager ved virksomhedsoverdragelse kan rette mod erhverver.

Hvis LG afviser at overtage et krav under henvisning til, at kravet fx ikke omfattes af lovens § 2 eller at en eventuel offentlig garanti ikke giver fuld og umiddelbar sikkerhed for kravet, kan lønmodtageren søge kravet fastslået ved domstolene, jf. også lovens § 6.

Til § 2

Det foreslås, at loven træder i kraft den 1. januar 2019. Dette indebærer, at lønmodtagere fra den 1. januar 2019 vil kunne overdrage krav til LG, hvis betingelserne herfor i øvrigt er opfyldt. Lønmodtagere, som har krav fra konkurser før den 1. januar 2019, som ikke allerede har fået dækket deres tilgodehavender og som i øvrigt opfylder betingelserne, vil også kunne overdrage deres krav til LG. Krav, der er opstået inden den 1. januar 2019, og som lønmodtagere har ved lovens ikrafttræden, vil kunne overdrages til LG, mens krav, som i medfør af den gældende lovs § 8 er overdraget af lønmodtageren til vedkommende lønmodtager- eller arbejdsgiverorganisation eller vedkommende statsanerkendte arbejdsløshedskasse forud for den 1. januar 2019, derimod ikke be-

røres af den her foreslåede lovændring, da kravet allerede er overdraget af lønmodtager.

Til § 3

Det følger af § 15 i lov om Lønmodtagernes Garantifond, at loven ikke gælder for Færøerne og Grønland, men ved kgl. anordning kan sættes i kraft for Grønland med de afvigelser, som de særlige grønlandske forhold tilsiger. Det foreslås derfor, at loven ikke skal gælde for Færøerne og Grønland, men loven kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Grønland med de ændringer, som de grønlandske forhold tilsiger.