



Notat

21. december 2015

J.nr. 15-3218715

Inddrivelse

Offentlige restancer – status pr. september 2015 – samt særlig orientering om aktiviteter til genopretning af inddrivelsen.

Kvartalsredegørelsen for 3. kvartal 2015 indeholder den faste rapportering om status for de offentlige restancer, som de fremgår af SKATs restancestatistik pr. ultimo september 2015.

Herudover indeholder redegørelsen en særlig orientering om status på aktiviteterne på inddrivelsesområdet i forlængelse af handlingsplanen ”SKAT ud af krisen” og redegørelsen om EFI, som blev sendt til Skatteudvalget og Finansudvalget den 25. september 2015.

1. Ny organisering af inddrivelsesorganisationen

Suspenderingen af al automatisk inddrivelse, og beslutningen om at nedlukke EFI og DMI, har medført et behov for hurtigt at etablere et organisatorisk set-up, som kan håndtere manuel inddrivelse, oprydningsopgaver, udvikling af interimssystem samt forenkling af lovgivningen. Som følge heraf er inddrivelsesopgaven organisatorisk blevet delt i to enheder:

- SKATs Midlertidige Inddrivelse (SMI), som er placeret i SKAT og varetager den daglige, manuelle inddrivelse. SMI varetager også driftssiden af oprydningsskemaerne og forestår nedlukningen af EFI og DMI.
- ImplementeringsCenter for Inddrivelse (ICI), som er placeret i Skatteministeriets departement og varetager it-udvikling samt forberedelse af de lovændringer, som skal understøtte et nyt it-system. ICI varetager også analysesiden af oprydningsopgaverne.

2. Status på arbejdet i ICI

Systemudvikling

Den 14. december 2015 har Skatteministeriet offentliggjort en udbudsbekendtgørelse vedrørende anskaffelsen af et nyt – i første omgang midlertidigt – inddrivelsessystem. Skatteministeriet udbyder inddrivelsessystemet via udbudsformen *konkurrencepræget dialog*, som indebærer, at en række private it-leverandører udvælges til en dialogfase. I dialogfa-

sen får Skatteministeriet præsenteret en række løsninger med henblik på at vurdere, om det er muligt at it-understøtte SKAT's behov på inddrivelsesområdet.

Strategien bag anskaffelsesprocessen er baseret på, at et midlertidigt system skal kunne idriftsættes hurtigt og understøtte få, men væsentlige behov. Det vil endvidere blive vurderet, om – og i givet fald hvordan – systemet på sigt gradvist kan udbygges til at understøtte flere behov og dermed indgå som et element i et varigt inddrivelsessystem.

Skatteministeriet forventer, at et midlertidigt system vil kunne idriftsættes i fjerde kvartal 2016, såfremt det er muligt at tilvejebringe et system, som understøtter behovene. Den første version af systemet forventes at have en meget begrænset funktionalitet og kun omfatte udvalgte fordringstyper og nye kunder. Systemet vil herefter – afhængigt af hvad der viser sig muligt – skulle udvides med yderligere funktionalitet, fordringstyper samt alle gamle kunder frem mod en endelig it-understøttelse, som forventes at være færdigudviklet i 2019.

Det betyder, at selvom it-understøttelsen løbende udbygges og forbedres frem mod 2019, vil inddrivelsen i hele perioden skulle basere sig på en høj – men dog faldende - grad af manuel sagsbehandling. Hensigten er desuden, at det nye it-system vil skulle understøtte ”hovedvejene” i inddrivelsen, og ikke – ligesom EFI – forsøge at fuldautomatisere alle afgreninger af inddrivelsesprocesserne.

Oprydning

SKAT er forpligtet til at reagere på de fejl, som er afdækket i Kammeradvokatens legalitetsanalyse af 8. september 2015. Det betyder, at hvis der er foregået ulovlig inddrivelse, skal SKAT reagere ved *enten* at identificere de berørte skyldnere og gennemgå sagerne af egen drift (ex officio), *eller* ved at informere offentligt om de uretmæssige inddrivelseskridt og om klagemulighederne.

Der pågår i samarbejde med Kammeradvokaten et omfattende og kompliceret udsøgningsarbejde for at få identificeret omfanget af sager og fejltypen, som skal genoptages. Herefter vil der ske en prioritering af, i hvilken rækkefølge genoptagelsessagerne skal behandles. Forinden vil driftsforberedelsen i form af styresignaler, arbejdsgangsbeskrivelser og sagsbehandlingsvejledninger skulle udarbejdes.

Samtidig foretages en omfattende dataanalyse af fordringsmassen med henblik på at validere fordringernes retskraft. Der er imidlertid identificeret en pulje af fordringer, hvor retskraften ikke kan valideres via dataanalyse, men udelukkende kan valideres via manuel sagsbehandling. Da det, som beskrevet i ”SKAT ud af krisen”, kun er ressourcemæssigt realistisk at gennemgå en mindre del af denne pulje af fordringer manuelt, forventes en del af fordringerne at skulle afskrives ekstraordinært i 2016.

Der udarbejdes en model og et beslutningsgrundlag for udvælgelsen af de fordringer, som kan gennemgås manuelt, samt for de fordringer, som vil skulle afskrives ekstraordinært. Der vil desuden skulle etableres lovhjemmel til at foretage den ekstraordinære afskrivning.

Lovgivning

Analyserne af EFI-projektet har vist, at der er behov for at forenkle dele af inddrivelseslovgivningen, så en mere simpel it-understøttelse af inddrivelsesprocesserne muliggøres.

Folketinget vedtog den 12. november 2015 et lovforslag, som standser forældelsen af fordringer i 3 år, hvilket sikrer, at ingen fordringer forældes, mens oprydningsarbejdet pågår. Primo 2016 forventes fremsat et lovforslag om undtagelse fra pligten til partshøring ved modregning og adgang til at anvende oplysninger til brug for regnskabsopgørelse og statistisk afrapportering.

Derudover arbejdes der på at fremsætte et lovforslag i foråret 2016, som har til formål at skabe hjemmel til at foretage den ekstraordinære afskrivning i 2016 og tilvejebringe forenklinger af lovgivningen, som muliggør udvikling af ny it-understøttelse på kort sigt. Lovforslaget vil blive fulgt op af yderligere forslag til forenklinger, som kan understøtte it-udviklingen på længere sigt.

3. Status for arbejdet i SMI

Inddrivelse

Kammeradvokatens legalitetsanalyse afdækkede en række alvorlige og mindre alvorlige fejl, som indebar, at SKAT havde foretaget eller risikerede at foretage ulovlig inddrivelse. På den baggrund besluttede SKAT den 8. september 2015 at stille samtlige automatiske inddrivelseskridt i bero.

Det betyder, at alle inddrivelseskridt indtil videre tilrettelægges som manuelle processer efter et grundigt analysearbejde til sikring af, at inddrivelseskridtene kan gennemføres lovligt. Dette indebærer bl.a. udarbejdelse af nye procesbeskrivelser, uddannelse af medarbejdere, rekrutteringer etc. Det vil blive prioriteret, at nye krav, som sendes til inddrivelse i SKAT, sættes under aktiv inddrivelse så hurtigt som muligt. Ligeledes vil der blive prioriteret inddrivelse af erhvervsrestancer og øvrige udvalgte restancer baseret på væsentlighed og risiko.

I forbindelse med nedlukning af de automatiske inddrivelseskridt blev relevante skyldnere orienteret om, at deres lønindeholdelse eller betalingsordning var sat i bero. Skyldnerne blev samtidig opfordret til at betale frivilligt. I perioden 8. september 2015 til 19. november 2015 er der modtaget 27.910 indbetalinger med et samlet indbetalt beløb på 477 mio. kr. Disse indbetalinger skal efter nedlukning af de automatiske inddrivelseskridt manuelt håndteres og placeres til dækning af fordringer, der kan inddrives lovligt. Denne manuelle sagsbehandling er igangsat og udbredes i takt med, at grundlaget for at dække de frivillige indbetalinger tilvejebringes.

Manuel oprydning

Ud over at håndtere placeringen af frivillige indbetalinger forestår der, jf. ovenfor, også et stort arbejde vedrørende manuel oprydning. Oprydningsarbejdet indebærer en gennem-

gang af fordringer, som skal retskraftvurderes, og genoptagelse af sager, hvor der via EFI er foretaget ulovlig inddrivelse. Gennemgangen af fordringer med henblik på retskraftvurdering forventes påbegyndt primo 2016 og forventes at løbe frem til udgangen af 2018.

4. Måltal på finansloven - Inddrivelsesprocent

På finansloven fremgår måltal om inddrivelsesprocent for restanceinddrivelsesopgaven. Måltallet for 2015 udgør 110 i inddrivelsesprocent for øvrige restancer beregnet som et simpelt gennemsnit for årets måneder. Måltallet omfatter inddrivelige restancer fra andre fordringshavere end SKAT. Måltallet blev i sin tid fastsat ud fra en forventning om, at EFI var fuldt implementeret og funktionsdygtigt for så vidt angår alle automatiske processer. Inddrivelsesprocenten for disse inddrivelige restancer blev for perioden januar til juni 2015 opgjort til 62,2 pct.

I Kammeradvokatens legalitetsanalyse er det bl.a. konkluderet, at SKAT ikke har hjemmel til at indhente og opbevare de indhentede oplysninger om forsørgere til brug ved opgørelse af nettoindkomst og betalingsevne som grundlag for opdeling af restancer i aktuelt inddrivelige og aktuelt ikke inddrivelige. Uden disse data har det ikke været muligt at opgøre en inddrivelsesprocent for inddrivelige restancer ved udgangen af september 2015.

Der vil, *jf. ovenfor*, primo 2016 blive fremsat lovforslag, der har til formål at etablere hjemmel til at indsamle og anvende oplysninger om personers nettoindkomst og betalingsevne. Lovforslaget vil skabe grundlag for, at der fremover kan foretages rapportering til Folketinget af den sædvanlig restancestatistik, hvor restancerne opdeles i aktuelt inddrivelige og ikke inddrivelige restancer. Denne opdeling danner også grundlag for kursfastsættelse af restancerne og beregning af målopfyldelsen på finanslovsmålet.

5. Samlede offentlige restancer

De samlede offentlige restancer er ved udgangen af september 2015 opgjort til 78,1 mia. kr., *jf. tabel 1*. De reelt inddrivelige restancer er dog markant lavere. Det vurderes på baggrund af opgørelser i restanceredegørelsen pr. juni 2015, at under 1/3 af de samlede restancer kan inddrives, når der tages højde for skylderens betalingsevne. De reelt inddrivelige restancer vurderes på denne baggrund beregningsteknisk at udgøre i størrelsesordenen 26 mia. kr.

Tabel 1. Samlede offentlige restancer

Mio. kr. (PL-2015)	dec-14	mar-15	jun-15	sep-15
Skatte- og afgiftsrestancer	46.094	46.240	46.099	51.362
Kommunale restancer	3.098	3.122	3.213	3.311
Statslige restancer inkl. underholdsbidrag	19.810	19.919	20.721	21.474
Andre offentlige restancer	1.831	1.823	1.874	1.930
Samlede offentlige restancer	70.833	71.104	71.907	78.077

Anm.: For så vidt angår restancer for tidligere år henvises til tidligere fremsendte redegørelser. Det bemærkes, at restanceopgørelser fra før 2013 er opgjort efter en anden opgørelsesmetode og derfor ikke direkte kan sammenlignes med opgørelserne fra 2013 og senere.

Det fremgår af tabel 1, at restancerne er steget med 7,2 mia. kr. (2015 priser) siden ultimo 2014. Stigningen kan især henføres til en stigning i skatte- og afgiftsrestancerne og inddrivelsesrenterne. Der sker fortsat kvalitetssikring og fejlrettelse af data, som kan påvirke opgørelserne i tabel 1 og de efterfølgende tabeller.

6. Inddrivelige og ikke inddrivelige restancer

Redegørelsen indeholder normalt afsnit, hvor restancerne - fordelt på forskellige restancerarter - er opgjort i beløbsstørrelser for restancer, som på opgørelsestidspunktet anses for inddrivelige og ikke inddrivelige restancer. Som nævnt i afsnit 4 om måltal kan SKAT af hjemmelmæssige årsager pt. ikke statistisk opgøre restancerne som inddrivelige eller ikke inddrivelige. Tabellerne 2 – 6 indeholder derfor kun denne opdeling pr. december 2014, mens alene totalrestancer fremgår pr. september 2015. Ved udgangen af juni blev de inddrivelige restancer opgjort til knap 30 pct. af totalrestancen.

Tabel 2 viser restancerne opgjort på hovedgrupper i lighed med tabel 1, mens tabel 3 til 6 er opgjort på restancerarter.

Tabel 2. Inddrivelige og ikke inddrivelige restancer						
Mio. kr. (PL-2015)	dec-14			sep-15		
	Inddrivelige	Ikke inddrivelige	Total	Inddrivelige	Ikke inddrivelige	Total
Skatte- og afgiftsrestancer	22.022	24.072	46.094	N/A	N/A	51.362
Kommunale restancer	1.852	1.246	3.098	N/A	N/A	3.311
Statslige restancer	9.642	10.168	19.810	N/A	N/A	21.474
Andre offentlige restancer	1.235	596	1.831	N/A	N/A	1.930
Samlede offentlige restancer	34.752	36.081	70.833	N/A	N/A	78.077

Anm.: Der er sket afrunding af beløb ved fordelingen mellem inddrivelige og ikke inddrivelige restancer.

I Kammeradvokatens legalitetsanalyse af 8. september 2015 er det konkluderet, at SKAT ikke har hjemmel til at indhente og opbevare de indhentede oplysninger om forsørgere til brug ved opgørelse af nettoindkomst og betalingsevne, som bl.a. er grundlag for opdeling af restancer i aktuelt inddrivelige og aktuelt ikke inddrivelige. September 2015 indeholder derfor alene opgørelse af de samlede restancer.

Tabel 3 viser, at de samlede skatte- og afgiftsrestancer er steget med 5,3 mia. kr. fra december 2014 til september 2015 og udgør ca. 51,4 mia. kr. Stigningen skyldes især to forhold. For det første er virksomhedsrestancerne steget med 4,2 mia. kr. til 19,7 mia. kr. Det skyldes, at stort set alle ophobede virksomhedskrav på skattekontoen, som ikke blev betalt, nu er blevet overført til EFI, jf. omtale i tidligere kvartalsredegørelser. For det andet er inddrivelsesrenterne steget med 1,5 mia. kr. til 4,5 mia. kr.

Tabel 3. SKATs krav						
Mio. kr. (PL-2015)	dec-14			sep-15		
	Inddrivelige	Ikke inddrivelige	Total	Inddrivelige	Ikke inddrivelige	Total
Personskat						
Personskat - restskat mv.	6.510	5.917	12.428	N/A	N/A	12.434
Personskat - B-skat	1.874	1.104	2.978	N/A	N/A	3.164
AM-bidrag - restbidrag mv.	629	725	1.354	N/A	N/A	1.270
AM bidrag – aconto	199	184	383	N/A	N/A	350
I alt	9.213	7.930	17.143	N/A	N/A	17.218
Virksomhedsskatter						
Moms	3.705	4.585	8.290	N/A	N/A	10.480
A-skat	1.279	1.546	2.825	N/A	N/A	4.388
Selskabsskat- og fondsskat	660	764	1.423	N/A	N/A	1.418
Punktafgifter	192	266	458	N/A	N/A	552
AM-bidrag	276	275	550	N/A	N/A	936
Lønsum	49	11	60	N/A	N/A	46
Told	202	227	430	N/A	N/A	431
Øvrige skatte- og afgiftskrav	424	1.103	1.526	N/A	N/A	1.477
I alt	6.786	8.776	15.563	N/A	N/A	19.729
Vægtafgift						
Vægtafgift mv.	31	37	68	N/A	N/A	146
I alt	31	37	68	N/A	N/A	146
Renter						
Opkrævningsrente	4.514	5.376	9.890	N/A	N/A	9.262
Inddrivelsesrente	1.261	1.761	3.021	N/A	N/A	4.519
I alt	5.774	7.137	12.911	N/A	N/A	13.781
Andre krav						
Civilretlige krav	8	2	10	N/A	N/A	9
Gebyr, retsafgift mv.	209	189	398	N/A	N/A	480
I alt	217	191	408	N/A	N/A	489
SKAT i alt	22.022	24.072	46.094	N/A	N/A	51.362

Anm.: Der er sket afrunding af beløb ved fordelingen mellem inddrivelige og ikke inddrivelige restancer.

I Kammeradvokatens legalitetsanalyse af 8. september 2015 er det konkluderet, at SKAT ikke har hjemmel til at indhente og opbevare de indhentede oplysninger om forsørgere til brug ved opgørelse af nettoindkomst og betalingsevne, som bl.a. er grundlag for opdeling af restancer i aktuelt inddrivelige og aktuelt ikke inddrivelige. September 2015 indeholder derfor alene opgørelse af de samlede restancer.

Tabel 4 viser, at de kommunale restancer er steget fra december 2014 til september 2015 med 213 mio. kr. til ca. 3,3 mia. kr. Stigningen i restancerne kan især henføres til stigning i ejendomsskatter, der er steget med 62 mio. kr. og stigning i inddrivelsesrenter, der er steget med 96 mio. kr.

Tabel 4. Kommunale krav						
Mio. kr. (PL-2015)	dec-14			sep-15		
	Inddrivelige	Ikke inddrivelige	Total	Inddrivelige	Ikke inddrivelige	Total
Boligstøtte	327	335	662	N/A	N/A	667
Daginstitution mv.	156	22	178	N/A	N/A	159
Ejendomsskat mv.	263	20	283	N/A	N/A	345
Kontanthjælp mv.	379	280	659	N/A	N/A	686
Parkeringsafgift	65	29	95	N/A	N/A	94
Øvrige kommunale krav	288	269	556	N/A	N/A	565
Opkrævningsrente	81	66	148	N/A	N/A	148
Inddrivelsesrente	116	90	205	N/A	N/A	301
Civilretlige krav	77	56	134	N/A	N/A	142
Gebyr, retsafgift mv.	100	79	179	N/A	N/A	204
I alt	1.852	1.246	3.098	N/A	N/A	3.311

Anm.: Der er sket afrunding af beløb ved fordelingen mellem inddrivelige og ikke inddrivelige restancer.

I Kammeradvokatens legalitetsanalyse af 8. september 2015 er det konkluderet, at SKAT ikke har hjemmel til at indhente og opbevare de indhentede oplysninger om forsørgere til brug ved opgørelse af nettoindkomst og betalingsevne, som bl.a. er grundlag for opdeling af restancer i aktuelt inddrivelige og aktuelt ikke inddrivelige. September 2015 indeholder derfor alene opgørelse af de samlede restancer.

Tabel 5 viser, at de statslige restancer er steget fra december 2014 til september 2015 med ca. 1,7 mia. kr. til 21,5 mia. kr. Stigningen kan især henføres til politibøder mv., der er steget med 576 mio. kr. til ca. 7,2 mia. kr., underholdsbidrag, der er steget med 353 mio. kr. til ca. 7,4 mia. kr., og inddrivelsesrenter, der er steget med 498 mio. kr. til ca. 1.4 mia. kr.

Tabel 5. Statslige krav						
Mio. kr. (PL-2015)	dec-14			sep-15		
	Inddrivelige	Ikke inddrivelige	Total	Inddrivelige	Ikke inddrivelige	Total
Underholdsbidrag	4.217	2.850	7.067	N/A	N/A	7.420
Politibøder mv.	2.508	4.071	6.579	N/A	N/A	7.155
Statsgaranteret studielån og for meget udbetalt studiestøtte	1.521	2.011	3.532	N/A	N/A	3.785
Statslån/garanti fra erhverv	186	154	340	N/A	N/A	356
Gæld til fiskeribanken	60	57	118	N/A	N/A	116
Parkeringsafgift	4	1	5	N/A	N/A	5
Øvrige statslige krav	149	114	263	N/A	N/A	278
Opkrævningsrente	400	411	812	N/A	N/A	758
Inddrivelsesrente	501	429	930	N/A	N/A	1.428
Civilretlige krav	47	29	76	N/A	N/A	68
Gebyr, retsafgift mv.	49	40	90	N/A	N/A	104
I alt	9.643	10.168	19.811	N/A	N/A	21.474

Anm.: Der er sket afrunding af beløb ved fordelingen mellem inddrivelige og ikke inddrivelige restancer.

I Kammeradvokatens legalitetsanalyse af 8. september 2015 er det konkluderet, at SKAT ikke har hjemmel til at indhente og opbevare de indhentede oplysninger om forsørgere til brug ved opgørelse af nettoindkomst og betalingsevne, som bl.a. er grundlag for opdeling af restancer i aktuelt inddrivelige og aktuelt ikke inddrivelige. September 2015 indeholder derfor alene opgørelse af de samlede restancer.

Tabel 6 viser, at restancer vedrørende krav fra andre offentlige virksomheder mv. er steget fra december 2014 til september 2015 med 99 mio. kr. og udgør ca. 1,9 mia. kr. Stigningen kan især henføres til licensrestancer, der er steget med 34 mio. kr. til 706 mio. kr., og inddrivelsesrenter, der er steget med 59 mio. kr. til 185 mio. kr.

Tabel 6. Krav fra andre offentlige virksomheder mv.

Mio. kr. (PL-2015)	dec-14			mar-15		
	Inddrivelige	Ikke inddrivelige	Total	Inddrivelige	Ikke inddrivelige	Total
Licensgæld fra DR	597	75	672	N/A	N/A	706
Gæld til A-kassen	108	107	214	N/A	N/A	217
Kontrolafgifter personbefordring	174	152	326	N/A	N/A	318
Gæld til regioner	2	1	3	N/A	N/A	4
Forsyningsselskaber	138	65	203	N/A	N/A	215
Øvrige offentlige krav	3	8	11	N/A	N/A	12
Opkrævningsrente	67	61	128	N/A	N/A	116
Inddrivelsesrente	83	42	126	N/A	N/A	185
Civilretlige krav	16	28	44	N/A	N/A	46
Gebyr, retsafgift mv.	48	55	104	N/A	N/A	113
I alt	1.236	596	1.831	N/A	N/A	1.930

Anm.: Der er sket afrunding af beløb ved fordelingen mellem inddrivelige og ikke inddrivelige restancer.

I Kammeradvokatens legalitetsanalyse af 8. september 2015 er det konkluderet, at SKAT ikke har hjemmel til at indhente og opbevare de indhentede oplysninger om forsørgere til brug ved opgørelse af nettoindkomst og betalingsevne, som bl.a. er grundlag for opdeling af restancer i aktuelt inddrivelige og aktuelt ikke inddrivelige. September 2015 indeholder derfor alene opgørelse af de samlede restancer.