

Skatteministeriet
Nicolai Eigtveds Gade 28
1402 København K

Att.: Skatteminister Kristian Jensen

Energi & Miljø
A d v o k a t f i r m a

Jens Flensburg
Advokat

J.nr. 22-forsyninkasso
Id nr. 27

Tlf.nr.: 86180060
Mobil: 25290848

jfl@energiogmiljo.dk

19. januar 2009

Forespørgsel vedr. lov nr. 1333 af 19. december 2008.

1. Indledning

Advokatfirmaet Energi & Miljø repræsenterer en række forsyningsvirksomheder, som leverer bl.a. vand, spildevandsafledning og varme.

Disse forsyningsvirksomheder har oftest hidtil været drevet som selvstændige afdelinger i den enkelte kommune. Mange kommuner har igangsat en omdannelse af forsyningsvirksomhederne, således at driften heraf udskilles i et eller flere af kommunen ejede aktieselskaber.

Særligt for så vidt angår vand- og spildevandsforsyningsområdet vil en sådan udskillelse blive lovfæstet, hvis Miljøministerens udkast til lovforslag om vandsektorens organisering vedtages.

Som advokatfirma bistår vi en række kommuner i denne proces, ligesom vi bistår de etablerede forsyningsaktieselskaber i det efterfølgende forløb, herunder fx med inddrivelse af fordringer.

Vi har forstået de hidtidige udmeldinger fra SKAT således, at SKAT i medfør af den tidligere inddrivelseslov, lov nr. 429/2005, ikke skal og som udgangspunkt heller ikke er indstillet på at inddrive fordringer fra kommunalt ejede aktieselskaber. Disse selskaber har derfor været henvist til selv at forestå inddrivelsen via fogedretten på grundlag af den udpantningsret, som hidtil har været hjemlet i de respektive særlove.

Vedtagelsen af lov nr. 1333/2008 om inddrivelse af gæld til det offentlige giver imidlertid anledning til nogle centrale og så vidt ses uafklarede spørgsmål, som gerne ønskes besvaret med denne forespørgsel.

2. Problemstilling

Lov nr. 1336/2008 gælder for opkrævning og inddrivelse af fordringer, der opkræves eller inddrives af det offentlige, jf. § 1. Af § 2 fremgår det, at disse fordringer inddrives af *restanceinddrivelsesmyndigheden*.

For de forsyningsvirksomheder, som er omdannet til kommunalt ejede aktieselskaber, er det af helt afgørende betydning, at der fremkommer en klar og utvetydig tilkendegivelse om, hvorvidt disse virksomheders fordringer skal "*opkræves og inddrives af det offentlige*", og dermed er omfattede af inddrivelsesloven.

I bekræftende fald er det endvidere af betydning om konsekvensen heraf vil være, at *restanceinddrivelsesmyndigheden* ikke blot kan, men også skal forestå inddrivelsen. Spørgsmålet er således nærmere, hvorvidt det enkelte selskab kan vælge *selv* at forestå inddrivelsen, herunder om nødvendigt med ekstern bistand fra advokat eller inkassobureau. Dette spørgsmål er særligt relevant på nuværende tidspunkt, hvor det er opfattelsen, at SKAT's inddrivelse af blandt andet kommunale fordringer giver anledning til problemer og lange ventetider.

Udpantningsretten giver også anledning til spørgsmål. Samtidig med vedtagelsen af inddrivelsesloven blev der med lov nr. 1336/2008 vedtaget forskellige konsekvensændringer i anden lovgivning, blandt andet således at bestemmelserne om *udpantningsret* i fx vandforsyningsloven, miljøbeskyttelsesloven og betalingsloven blev ophævet.

Hvis kommunalt ejede forsyningsaktieselskabers fordringer *ikke* er omfattet af den nye inddrivelseslov vil sådanne selskaber så vidt ses heller ikke have *udpantningsret* for deres fordringer. Dette vil have uheldige tids- og omkostningsmæssige konsekvenser for såvel selskaberne som forbrugerne, idet det herefter vil være nødvendigt at erhverve dom eller andet grundlag forinden tvangsinddrivelse kan ske via fogedretten.

En del af de nu omdannede forsyningssselskaber har i forvejen store efterslæb med *restanceinddrivelsen* blandt andet som følge af kommunesammenlægninger og SKAT's overtagelse af inddrivelsen. Dette fører til tab af de lovbestemte fortrinsrettigheder, risiko for forældelse samt risiko for, at der hos brugerne opstår den uheldige retsopfattelse, at det kan svare sig at undlade betaling for forsyningsydelse. En sådan situation er helt uholdbar og kan i øvrigt være afgørende for en del af vore klienters generelle likviditetsmæssige situation.

På baggrund af ovenstående skal vi anmode om en *hurtig og entydig* besvarelse af de nedenfor oplyste spørgsmål.

3. Konkrete spørgsmål

Spm. 1: Er fordringer, som tilhører kommunalt ejede forsyningsaktieselskaber, omfattet af lov nr. 1333/2008 om inddrivelse af gæld til de offentlige?

Det fremgår af lovens formålsbestemmelse, jf. § 1, stk. 1, 1. pkt., at "loven gælder for opkrævning og inddrivelse af fordringer med tillæg af renter, gebyrer og andre omkostninger, der opkræves eller inddrives af det offentlige."

Loven indeholder ikke en nærmere beskrivelse af, hvilke juridiske personer, der kan henføres til begrebet "det offentlige".

Bemærkningerne til lovforslagets § 1 indeholder følgende præcisering:

"[...] Det "offentlige" skal forstås bredt, således at eksempelvis fordringer fra statsvirksomheder, nettostyrede virksomheder, indtægtsdækkede virksomheder, selvejende institutioner, institutioner med mindre supplerende virksomhed og særlige fonde er omfattet af lovens anvendelsesområde. Loven dækker således både offentligtretlige og civilretlige fordringer".

På baggrund heraf kan det for det første konstateres, at lovbemærkningerne ikke forholder sig til, hvorvidt offentligt ejede *selskaber* (herunder navnlig kommunale aktieselskaber) falder ind under begrebet "det offentlige", jf. lovens § 1. Det er for så vidt bemærkelsesværdigt, da problemstillingen om kompetencen til at forestå inddrivelsen af offentligt ejede selskabers restancer har givet anledning til spørgsmål i perioden forud for vedtagelsen af den nye inddrivelseslov.

Det kan for det andet konstateres, at de citerede lovbemærkninger er identiske med bemærkningerne i forslaget til den tidligere inddrivelseslov (lov nr. 429 af 6. juni 2005). Det må derfor antages, at Skatteministeriet ikke med lov nr. 1333/2008 har tilsigtet en realitetsændring af afgrænsningen af begrebet "det offentlige" på området for inddrivelse.

Vedrørende den hidtidige retsstilling kan det således også konstateres, at Justitsministeriet i relation til vandforsyningsområdet tidligere har vurderet, at 100 % kommunalt ejede vandforsyningsanlæg var at anse som almene offentlige vandforsyningsanlæg i vandforsyningslovens forstand uden samtidig at være en del af den offentlige forvaltning.¹

¹ Justitsministeriets udaterede notat om adgangen for Odense Vandselskab A/S og Odense Renovation A/S til at inddrive forbrugsafgifter ved udpantning, j.nr. 1995-740-0102. Notatet vedlægges i kopi.

Justitsministeriet anfører i notatet, side 6, 3. afsnit følgende:

"Vandforsyningsloven adskiller sig imidlertid fra de nævnte love [offentlighedsloven og dennes forarbejder], idet der ikke her skal være tale om en del af den offentlige forvaltning, men alene om et anlæg, der er offentligt. De opgaver, der udøves af et vandværk, er af mere privatretlig karakter, end den virksomhed, der normalt omfattes af begrebet "offentlig forvaltning" ..."

I notatets side 10 ff. anføres det endvidere, at opkrævning og inddrivelse af bidragsrestancer efter Justitsministeriets opfattelse ikke er omfattet af den tidligere inddrivelseslov, idet disse restancer faldt uden for begrebet "*opkræves eller inddrives af det offentlige*", hvormed der efter Justitsministeriets opfattelse menes den offentlige forvaltning.

Med hensyn til Skatteministeriets fortolkning af spørgsmålet må det for det tredje konstateres, at det før vedtagelsen af den nye inddrivelseslov har været vanskeligt at få klare udmeldinger om inddrivelseskompetencen efter den tidligere inddrivelseslov for krav tilhørende kommunalt ejede aktieselskaber. I praksis har SKAT dog så vidt vides afvist at forestå inddrivelse af disse krav. Ifølge vore oplysninger sker inddrivelsen af sådanne krav derfor i dag af de pågældende selskaber selv, eventuelt med ekstern bistand fra privat inkassobureau og/eller advokat.

Det forhold, at SKAT så vidt ses hidtil ikke har anset kommunalt ejede aktieselskabers fordringer som omfattet af inddrivelsesloven, forekommer således velbegrundet.

Der har i de senere år været et politisk ønske om privatisering af forsyningsområdet, jf. herved senest det foreliggende høringsudkast til "*Lov om vandsektorens organisering og økonomiske forhold*". Det er derfor helt i tråd med disse overordnede målsætninger på forsyningsområdet, at bidragsrestancer fra (forsynings)aktieselskaber, som drives i privatretligt regi, ligeledes inddrives i privatretligt regi.

Reale hensyn taler også til støtte herfor henset til, at den hovedydelse, som forsyningsvirksomhederne udbyder, er levering af forsyningsydelser til brugerne. Hovedydelsen stiftes dermed på privatretligt grundlag.

Idet afgrænsningen af begrebet "*det offentlige*" i inddrivelseslovens § 1 ikke er klar, og idet det rejste spørgsmål er af helt central betydning for, hvorledes de etablerede og fremtidige forsyningsaktieselskaber skal forberede og tilrettelægge deres inddrivelse, skal vi venligst anmode om en besvarelse af det rejste spørgsmål.

Spm. 2: I det omfang fordringer, som tilhører kommunalt ejede aktieselskaber, falder ind under lov nr. 1333/2008, jf. spørgsmål 1, bedes det oplyst, om konsekvensen heraf er, at SKAT har enekompetencen til at forestå inddrivelsen, jf. lovens § 2, stk. 1, eller om fordringshaveren alternativt kan vælge at foretage inddrivelsen via fogedretten med bistand fra fx inkassobureau eller advokat.

Såfremt Skatteministeriet er af den opfattelse, at kommunalt ejede aktieselskabers fordringer falder ind under inddrivelseslovens § 1, følger det af lovens § 2, stk. 1, at Skatteministeren eller den, som ministeren bemyndiger dertil, er restanceinddrivelsesmyndighed. Denne bemyndigelse er tillagt SKAT.

Spørgsmålet i relation hertil er om mere konkret, om § 2, stk. 1, indebærer, at SKAT som restanceinddrivelsesmyndighed er enekompetent til at inddrive selskabernes udestående fordringer.

Det bemærkes i denne forbindelse, at SKAT primo 2008 – i relation til den tidligere inddrivelseslov – i anden sammenhæng har givet udtryk for, at SKAT *kan* forestå selskabsgjorte forsyningsvirksomheders restanceinddrivelse, såfremt disse kan anses for offentlige. Ordet "*kan*" må umiddelbart forstås således, at virksomhederne havde valgfrihed til at anvende SKAT til inddrivelsen.

På baggrund heraf forstår vi det således, at selskabsgjorte forsyningsvirksomheder, der ejes af kommunerne, inden lovrevisionen af inddrivelsessystemet havde muligheden for selv at forestå inddrivelse ved udpantning i medfør af enten hjemmel i speciallovgivningen eller i udpantningsloven.

Lov nr. 1333/2008 forholder sig ikke specifikt til denne problemstilling, hvorfor det må antages, at Skatteministeriet ikke med den nye inddrivelseslov har tilsigtet nogen realitetsændring i relation hertil.

Vi hører imidlertid gerne, om det er korrekt forstået, at kommunalt ejede aktieselskaber, herunder særligt forsyningsaktieselskaber, er frit stillet i relation til spørgsmålet om, hvorvidt inddrivelse af udestående fordringer skal ske af SKAT eller via privat bistand, fx via inkassobureau eller advokat.

Såfremt der måtte være adgang til at foretage inddrivelse på privat grundlag, forstår vi det dog således, at de særlige inddrivelsesredskaber, som følger af inddrivelsesloven, herunder adgangen til udpantning, jf. lovens § 11, alene kan anvendes af restancemyndigheden/SKAT.

Spm. 3: I det omfang fordringer, som tilhører kommunalt ejede aktieselskaber, ikke falder ind under lov nr. 1333/2008, jf. spørgsmål 1, bedes det oplyst, om det er tilsigtet, at sådanne selskabers hidtidige hjemmel til udpantningsret er bortfaldet i forbindelse med vedtagelsen af lov nr. 1333/2008 og lov nr. 1336/2008.

Såfremt kommunalt ejede forsyningsaktieselskabers fordringer ikke falder ind under inddrivelsesloven – hvilket synes at være tilfældet – har vedtagelsen af inddrivelsesloven så vidt ses samtidigt medført, at disse selskabers hidtidige udpantningsret er bortfaldet.

Dette er en følge af vedtagelsen af lov nr. 1336/2008 om ændring af forskellige love som følge af inddrivelsesloven, hvilken lov blev vedtaget samtidig med vedtagelsen af inddrivelsesloven. Der blev med lov nr. 1336/2008 foretaget forskellige konsekvensændringer i anden lovgivning, blandt andet således at bestemmelserne om *udpantningsret* i fx vandforsyningsloven, miljøbeskyttelsesloven og betalingsloven blev ophævet.

Dette kan eksempelvis henvises til reglerne på vandforsyningsområdet.

I vandforsyningslovens § 54 (lovbekendtgørelse nr. 1026 af 20. oktober 2008 om vandforsyning mv.) fandtes indtil 1. januar 2009 en hjemmel til at foretage udpantning for bidragsrestancer. Denne hjemmel blev ophævet ved lov nr. 1336/2008, idet der samtidig blev indsat en generel hjemmel til at foretage udpantning for bidragsrestancer i den nye inddrivelseslov, jf. dennes § 11.

I vandforsyningslovens § 54 resterer stadig en fortrinspanteret, som offentlige almene vandforsyningsanlæg efter lovens ordlyd kan gøre brug af. Denne fortrinsstilling indebærer imidlertid efter vores vurdering ikke en adgang til at lade fordringer inddrive direkte i fogedretten.

Hvis offentlige almene vandforsyningselskaber, der er etableret som kommunalt ejede aktieselskaber, ikke omfattes af inddrivelsesloven, jf. ovenfor under spørgsmål 1, indebærer det således samtidig, at sådanne selskaber ikke længere har udpantningsret, idet hjemlen til udpantningsret fra den 1. januar 2009 alene findes i inddrivelsesloven, og ikke længere i vandforsyningsloven.

Samme problemstilling gør sig – med mindre modifikationer – gældende for spildevand-, varme- og elforsyningsområdet.

Konsekvensen af at den hidtidige udpantningsret er ophævet i disse love vil være, at forsyningsselskaber, som etableres som offentligt ejede aktieselskaber, vil være henvist til at opnå dom eller andet eksekutionsfundament for hver enkelt restance for at kunne indbringe sagen for fogedretten.

Idet de enkelte krav ofte er af begrænset størrelse og af uproblematisk karakter, forekommer dette uhensigtsmæssigt og i øvrigt omkostningsforøgende for skyldneren.

På baggrund heraf bedes det oplyst, om det er korrekt forstået, at de omtalte kommunalt ejede forsyningsselskaber, som er etableret som aktieselskaber, har mistet adgangen til inddrivelse ved udpantning. I bekræftende fald bedes det oplyst om denne retsstilling er tilsigtet.

Spm. 4: Det bedes oplyst i hvilket omfang lov nr. 1333/2008 og lov nr. 1336/2008 omfatter restancer, som er stiftet forud for lovenes ikrafttræden den 1. januar 2009.

Såvel lov nr. 1333/2008 som lov nr. 1336/2008 trådte i kraft den 1. januar 2009, jf. de respektive loves § 19, stk. 1 og § 167, stk. 1.

Det fremgår imidlertid hverken af ikrafttrædelsesbestemmelserne eller bemærkningerne hertil, hvorvidt de nye regler ligeledes omfatter restancer, som er stiftet forud for ikrafttrædelsestidspunktet.

Det må antages, at dette ikke er tilfældet, men vi hører gerne Skatteministeriets bemærkninger hertil.

Eftersom en afklaring af ovenstående spørgsmål kan være afgørende for en del af vore klienters generelle likviditetsmæssige situation, anmoder vi om en snarlig besvarelse af denne forespørgsel.

Giver ovenstående anledning til spørgsmål står vi gerne til rådighed. Kopi af denne forespørgsel er endvidere fremsendt elektronisk til Skatteudvalget.

Med venlig hilsen

Jens Flensborg