



Notat

J.nr. 13-6430781
Den 21. januar 2014

Inddrivelse
SBT

Offentlige restancer – status pr. oktober 2013

Indledning

Det er aftalt, at SKAT skal redegøre kvartalsvis om udviklingen i de offentlige restancer for Skatteudvalget. Nærværende notat redegør for restancerne ved udgangen af oktober 2013. Det er første redegørelse efter idriftsættelsen af SKATs nye inddrivelsessystem (EFI) pr. 1. september 2013. Seneste redegørelse er sendt til Skatteudvalget den 28. juni 2013, SAU alm. del, bilag 263.

EFI – Et fælles inddrivelsessystem

EFI har til formål at sikre fortsat digitalisering og effektivisering af SKATs opgaveløsning med inddrivelse af offentlig gæld for SKAT og en række kommunale og statslige fordringshavere. I alt inddriver SKAT restancer for ca. 700 fordringshavere. Ved fuld indfasning forventes EFI at medføre effektiviseringer på ca. 315 årsværk. Udviklingen af systemet blev igangsat i 2006 under den forrige regering.

EFI blev idriftsat i september måned 2013. På grund af systemets størrelse og kompleksitet idriftsættes systemet kontrolleret og trinvist og forventes således først fuldt implementeret med alle funktionaliteter i juli 2014. EFI leveres i 3 versioner, 1.0, 1.1 og 1.2. SKATs tidsplan for implementeringen er under pres, da der har været en række fejl, som skulle rettes, før de næste trin i implementeringen kunne iværksættes. De konstaterede fejl er bl.a. af teknisk karakter, dvs. fejl som er opstået i forbindelse med ibrugtagning og i forbindelse med dataudveksling. Dertil kommer en række forretningsmæssige fejl, som omfatter en større oprydning og efterbehandling af data fra de gamle inddrivelsessystemer end forventet. Den fulde implementering forventes dog fortsat at være udrullet ultimo juli 2014.

Status primo januar 2014 er, at EFI anvendes til inddrivelse af op mod en halv mia. kr. hver måned. Flere automatiske processer er taget i anvendelse, herunder bl.a. afregning til fordringshavere og stop af lønindeholdelse, når kravet er betalt. Der er desuden igangsat sagsbehandling på en række områder, herunder oprettelse af breve, noter og opgaver i forbindelse med frivillig betalingsordning, telefoninkasso, afslag på henstand, klagesag m.v. Endvidere er der udsendt rykkere og betalingsordninger på nye krav.

Næste trin i opstart af automatik på inddrivelse af ny gæld, er etablering af træk i skyldnerens løn (lønindeholdelse). Den 15. januar 2014 har EFI sat de første skyldneri lønindeholdelse. De næste skridt i den trinvis

implementering er funktionalitet vedrørende forældelsesafbrydende foranstaltninger og udlæg.

Projektet har fokus på de resterende oprydningsopgaver samt ajourføring af forældelsesdatoer, da disse er en forudsætning for et retvisende billede af den samlede gæld.

Det er forventningen, at EFI 1.0 kører i fuld produktion pr. 1. april 2014.

I tilknytning til en trinvis implementering af EFI, leveres systemet som nævnt i 3 versioner. Efter EFI version 1.0 er leveret og i produktion, modtog SKAT primo december 2013 en række nye funktioner fra leverandøren svarende til version 1.1 og har igangsat test. Version 1.2 af EFI leveres til SKAT ultimo februar 2014, hvorefter der igangsættes test. Efter modtagelsen af EFI version 1.2 i februar 2014 udestår der ikke yderligere leverancer i projektet.

Ultimo juli 2014 forventes EFI samlet set at have alle automatiserede funktioner i drift, hvorefter projektafslutning påbegyndes.

Måltal på finansloven

På finansloven fremgår måltal for restanceinddrivelsesopgaven.

Måltallet for restanceinddrivelsesopgaven i 2013 udgør 105 i inddrivelsesprocent beregnet som et simpelt gennemsnit for årets måneder. Måltallet omfatter inddrivelige restancer fra andre offentlige fordringshavere end SKAT.

Ved udgangen af juni 2013 er inddrivelsesprocenten for disse restancer opgjort til 88,5 pct. Det er ikke muligt at opgøre retvisende inddrivelsesprocenter for månederne juli til oktober 2013. Det skyldes konvertering af data fra de gamle it-systemer til det nye inddrivelsessystem EFI, returnering af krav til fordringshavere og genfremsendelse af disse til det nye inddrivelsessystem beriget med nye informationer samt fejlrettelse i forbindelse med implementering af EFI. Det forventes, at datagrundlaget er tilpas robust, således at inddrivelsesprocenten igen kan opgøres for november og december 2013, når tal for disse måneder foreligger først i det nye år. Måltallet må således for 2013 opgøres for en kortere periode end 12 måneder.

Ny restancestatistik

SKAT er i færd med at udvikle en ny restancestatistik på baggrund af datanavne og datastruktur mv. i EFI. Detaljeringsgraden og datastrukturen i EFI, sammenholdt med at alle krav til inddrivelse nu findes i ét it-system mod tidligere 4 it-systemer, gør, at det fremover bliver muligt at give bedre og mere præcise restanceoplysninger. Visse statistikker er udviklede, mens andre endnu ikke er klar. Ændringen i datanavne og datastruktur mv. betyder imidlertid, at det ikke i alle sammenhænge er muligt at sammenligne med tidligere opgørelser.

Samlede offentlige restancer

De samlede offentlige restancer udgør ved udgangen af oktober 2013 63,7 mia. kr., jf. tabel 1. Det bemærkes dog, at opgørelserne i tabel 1 og i de efterfølgende tabeller skal tages med forbehold. Det skyldes, at der fortsat sker kvalitetssikring og fejlrettelsesom følge af konvertering af data fra de gamle systemer til EFI og EFI's idriftsættelse. Derudover er der udfordringer i forbindelse med statistikudvikling, f.eks. i forbindelse med opgørelse af

inddrivelige og ikke inddrivelige restancer for personligt ejede ophørte virksomheder og restancer, hvor der er flere skyldnere, der hæfter for restancen.

Tabel 1. Samlede offentlige restancer

Mio. kr. 2013 niveau	Ultimo 2010	Ultimo 2011	Ultimo 2012	Ultimo okt. 2013
Skatte- og afgiftsrestancer	55.425	58.776	59.670	43.309
Kommunale restancer	2.545	2.367	2.446	2.649
Underholdsbidrag - Udbetaling Danmark	5.541	5.964	5.658	6.204
Statslige restancer ¹	11.023	10.979	11.525	10.009
Andre offentlige restancer ¹	0	209	237	1.570
Samlede offentlige restancer	74.534	78.295	79.536	63.741

Anm.: Ved opgørelsen af restancerne ultimo oktober 2013 anvendes en ny opgørelsesmetode.

Restanceopgørelserne ultimo oktober 2013 kan derfor ikke direkte sammenlignes med tallene for 2010 til 2012.

Beløbene i tabellen for perioden 2010 til 2012 kan ikke direkte sammenlignes med beløbene for oktober 2013. Som nævnt i redegørelsen om offentlige restancer af 28. juni 2013, alm. del bilag 263, er der en række faktorer, som påvirker restancerne i forbindelse med og efter implementering af EFI. Det drejer sig om ligningsmæssig henstand, oprydning forud for konvertering til EFI, inddrivelsesrenter og tilgang af bidragsrestancer fra Udbetaling Danmark.

Ligningsmæssig henstand

I SKATs hidtidige it-systemer har krav til opkrævning (dvs. krav som endnu ikke skal inddrives efter inddrivelseslovens regler), og krav, der skal inddrives, været opgjort som restancer i begge tilfælde. Det har medført en overvurdering ved opgørelsen af skatte- og afgiftsrestancernes størrelse.

Indtil EFI blev idriftsat, har restanceopgørelsen således indeholdt beløb, hvor virksomheder efter skatteforvaltningslovens § 51 (ligningsmæssig henstand) har fået henstand med betalingen, indtil skattesagen er endeligt afgjort, fordi virksomheden har klaget over skatteansættelsen. Sådanne beløb, der forud for konvertering af krav til EFI udgjorde 14,3 mia. kr., kan ikke inddrives efter reglerne i inddrivelsesloven. På den baggrund indgår kravene fremadrettet ikke i EFI og i opgørelsen over de samlede restancer, da der lovgivningsmæssigt ikke er tale om en restance, før end skatteansættelsen er endelig.

Oprydning forud for konvertering til EFI

SKAT har forud for konvertering af egne skatte- og afgiftsrestancer fra de gamle it-systemer til EFI gennemført en oprydning. Det er sket med henblik på at sikre, at alene retskraftige krav blev overført til EFI. Herved er udgået krav på omkring 2 mia. kr. som følge af afskrivning af krav fra afsluttede konkursboer mv. Der henstår fortsat en portefølje på skønsmæssigt 0,3 mia. kr., som teknisk mangler at blive afskrevet og til den tid udgå af restancestatistikken.

¹ Beløbene for "Statslige restancer" og "Andre offentlige restancer" skal ses under ét, idet grupperingen i EFI er forskellig fra grupperingen i de hidtidige statistikker, som baserede sig på de gamle inddrivelsessystemer.

Inddrivelsesrenter

I forbindelse med idriftsættelse af EFI blev der indført en lovbestemt fradragsberettiget inddrivelsesrente til erstatning for en ikke fradragsberettiget opkrævningsrente, jf. § 5, stk. 1, i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige.

Der blev samtidig indført en lovbestemt dækningsrækkefølge, hvorefterindbetalinger først afskrives på inddrivelsesrenter og derefter på hovedfordringen. Ved indbetaling og afdrag på en restance sker der derfor renteberegning, men hvis betalingen ikke dækker renten, opstår der en skyldig inddrivelsesrente. I tabel 1 indgår sådanne skyldige inddrivelsesrenter på 10 mio. kr. Inddrivelsesrenter vedrørende fordringer, hvor der ikke er sket betaling, er endnu ikke tilskrevet i restancestatistikken. Det sker fremover måned for måned. Det ikke tilskrevne rentebeløb er ultimo oktober 2013 opgjort til 0,8 mia. kr. og indgår således ikke i statistikken.

Tilgang af bidragsrestancer fra Udbetaling Danmark

I perioden efter at Udbetaling Danmark overtog opgaven den 1. oktober 2012 med udbetaling og genopkrævning af underholdsbidrag mv., var der et fald i oversendelsen af bidragsrestancer til inddrivelse. Udbetaling Danmark har i maj og juni 2013 oversendt en større portefølje af krav på i alt 0,4 mia. kr. til inddrivelse.

Yderligere forhold af betydning for restancerne

Udenlandske krav

I restancetallene for de tidligere år indgår restancer, som udenlandske myndigheder har sendt til inddrivelse i Danmark. Fremover vises i tabel 1 restancer, som danske myndigheder har til gode, således at det alene er det danske samfunds restancetilgodehavender, der vises. Krav fra udenlandske myndigheder, som er til inddrivelse i Danmark, udgør 0,4 mia. kr. ved udgangen af oktober 2013.

Periodeforskydning – manuelle korrektioner

Rigsrevisionen har afgivet en supplerende oplysning i Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012 i november 2013. Det fremgår, at de samlede offentlige restancer, der ved udgangen af 2012 i Skatteministeriets årsrapport er oplyst til 79,1 mia. kr. (79,5 mia. kr. i 2013 niveau), mere sandsynligt udgør 81,1 mia. kr. Denne difference på 2 mia. kr. omhandler alene SKATs egne krav og er ikke med i restancestatistikken af systemtekniske grunde. I forbindelse med månedsafslutningen foretages der manuelle korrektioner af inddrivelige restancer, som i realiteten er ikke inddrivelige f.eks. som følge af konkurs eller ligningsmæssig henstand. Disse korrektioner falder af tekniske grunde først endeligt på plads i efterfølgende måned. Det giver den pågældende periodeforskydning på 2 mia. kr.

Denne u hensigtsmæssighed er nu elimineret ved idriftsættelsen af EFI, og problematikken er derfor løst forud for årsafslutningen for 2013.

Samlede restancer til inddrivelse i EFI

Når der tages hensyn til ovennævnte forhold, kan restancerne ultimo oktober 2013 opgøres som vist i nedenstående tabel 2. Først når restancetallene for november og december foreligger endeligt, kan restanceudviklingen for hele 2013 opgøres. Restancetallene med udgangen af december 2013 vil i vidt omfang også være præget af de samme forbehold, som oktober-tallene. Det

gælder både som følge af kvalitetssikring og de ekstraordinære forhold nævnt under tabel 2.

Tabel 2.Sammenhæng mellem gammel og ny opgørelsesmetode

	Mio. kr.
Restance ultimo 2012 faste 2013 priser	79.536
Manglende manuelle korrektioner, jf. Rigsrevisionens bemærkning til regnskab for 2012	2.117
Ligningsmæssig henstand SFL § 51	-14.342
Skønnet oprydning	-2.000
Udenlandske krav, ca. (oktober 2013 tal)	-387
Korrigeret restance pr. 31.12.2012	64.924
Restancestatistik oktober 2013	63.741
Ikke tilskrevet inddrivelsesrente	846
Restancestatistik oktober 2013 inkl. ikke tilskrevne inddrivelsesrenter	64.587

Anm.: Det bemærkes, at der skal tages forbehold for ekstraordinære forhold, der medfører, at alle krav endnu ikke er sendt til inddrivelse i EFI. Hertil kommer, at en portefølje på ca. 0,3 mia. kr.mangler at blive afskrevet og dermed udgå af restancestatistikken i 2014 og frem.

Ekstraordinære forhold, der vil påvirke restancebeholdningen i 2014

Restancebeholdningen som opgjort i tabel 2 er helt ekstraordinært påvirket af, at SKAT som fordringshaver endnu ikke på væsentlige områder harsendt krav til inddrivelse i EFI.

- Som følge af fejl og leveranceudfordringer hos en af SKATs IT-leverandører har der endnu ikke kunnet ske renteberegning, rykning og oversendelse af nye krav på virksomhedsskatter til EFI. Der er tale om et endnu ikke endeligt opgjort milliardbeløb, som skønnes at udgøre 5 til 8 mia. kr., herunder foreløbige fastsættelser på 0,9mia. kr.
- I forbindelse med kvalitetssikring og videreudvikling af SKATs it-systemer i forbindelse med systemmoderniseringen er der endvidere ca. 1,7 mia. kr. i personskatter og 0,6 til 0,8 mia. kr. i motorafgifter, som der ikke er rykket for i opkrævningsfasen.

Der er ikke tale om restancer, men om krav der ikke er betalt. I størrelsesordenen 60-75 pct. af disse krav vil erfaringsmæssigt ikke blive betalt efter rykning og vil derefter komme til inddrivelse i EFI. Disse inddrivelseskrav vil herefter indgå i kommende restancestatistikker, hvorved den samlede restancebeholdning potentielt vil kunne stige til over 70 mia.kr.

Forholdene vedrørende virksomhedsskatterne og personskatterne forventes at falde på plads i januar 2014, mens krav vedrørende motorafgifter overføres til skattekontoen i tredje kvartal 2014. For så vidt angår store restancekrav vedrørende motorafgifter sker der manuel inddrivelse af gælden.

Der henstår endelig – som nævnt ovenfor – fortsat en portefølje fra før EFI blev idriftsat på skønsmæssigt 0,3 mia. kr., som teknisk mangler at blive afskrevet og til den tid udgå af restancestatistikken.

Inddrivelige og ikke inddrivelige restancer

Med idriftsættelsen af EFI er det muligt at give en bedre vurdering end hidtil af inddrivelige og ikke inddrivelige restancer. Af totalrestancen på 63,7 mia. kr.er 34,4 mia. kr. opgjort som inddrivelige, mens 29,4 mia. kr. eropgjort som ikke inddrivelige.

Totalrestancen med fradrag af ikke inddrivelige restancer udgør de inddrivelige restancer. De ikke inddrivelige restancer udgøres af:

- Restancer, hvor personlige skyldnere ikke har betalingsevne (lavindkomstgruppe)
- Restancer, hvor betalingsevnen er mindre end rente- eller anden løbende tilvækst, dvs. restancen stiger selvom der afvikles
- Restancer, der er under bobehandling, bortset fra personlig konkurs
- Skyldnere som er udvandret mv. med ukendt adresse

Der pågår fortsat kvalitetssikring af den tekniske opgørelsesmetode. Det skønnes, at de opgjorte ikke inddrivelige restancer er fejlbehæftede for så vidt angår restancer vedrørende personligt ejede virksomheder, hvor virksomheden er ophørt og restancer hvor, der er flere skyldnere, der hæfter for restancen.

Af de 29,4 mia. kr. ikke inddrivelige restancer kan ca. 22,8 mia. kr. henføres til ca. 200.000 personlige skyldnere, som ikke har betalingsevne, dvs. hvor SKAT efter lovgivningen kun har meget begrænsede inddrivelsesmuligheder. Disse skyldnere er under maskinel overvågning, og inddrivelsen genoptages, hvis skyldneren får betalingsevne. Sker dette, flyttes restancerne fra ikke inddrivelige til inddrivelige restancer.

Ca. 5,6 mia. vedrører skyldnere, der er under bobehandling, f.eks. selskaber under konkursbehandling, hvor SKAT kun kan afvente konkursbehandlingens afslutning med normalt en meget lav eller ingen dividende. Når boet afsluttes, afskrives den del af restancen, som ikke bliver dækket.

Den resterende knap 1 mia. kr. af de ikke inddrivelige restancer omfatter forskellige forhold, bl.a. skyldnere der er udvandret til udlandet, hvor adressen er ukendt. Disse skyldnere er løbende under overvågning i bl.a. cpr. registret i op til 10 år.

I nedenstående tabel 3 er restancerne opdelt på inddrivelige og ikke inddrivelige restancer i hovedgrupper ved udgangen af oktober 2013. Efterhånden, som der foreligger historiske data fra EFI, vil det være muligt at følge udviklingen mere præcist i de inddrivelige og ikke inddrivelige restancer.

Tabel 3. Inddrivelige og ikke inddrivelige restancer			
Mio. kr. i 2013 niveau	Oktober 2013		
	Inddrivelige	Ikke inddrivelige	Total
Skatte- og afgiftsrestancer	23.991	19.318	43.309
Kommunale restancer	1.353	1.296	2.649
Underholdsbidrag - Udbetaling Danmark	3.649	2.555	6.204
Statslige restancer	4.573	5.436	10.009
Andre offentlige restancer	822	748	1.570
Samlede offentlige restancer	34.388	29.353	63.741

Anm.: På grund af afrundinger kan tallene i tabel 3 ikke direkte afstemmes med tallene i tabel 4 til 7. Hertil kommer, at de statslige krav i tabel 6 er en sum af " Underholdsbidrag - Udbetaling Danmark" og "Statslige restancer".

I nedenstående tabeller 4 til 7 fremgår inddrivelige og ikke inddrivelige restancer opdelt på fordringstyper:

Tabel 4. SKATs krav			
Mio. kr.	Oktober		Total
	Inddrivelige Restancer	Ikke inddrivelige restancer	
Personskat			
Personskat - restskat mv.	5.288	5.329	10.617
Personskat - b-skat	1.156	958	2.114
AM-bidrag - restbidrag mv.	710	748	1.458
AM bidrag –aconto	229	202	431
I alt	7.383	7.237	14.620
Virksomhedsskatter			
Moms	4.165	4.133	8.298
A-skat	1.282	1.420	2.702
Selskabsskat- og fondsskat	1.673	3	1.676
Punktafgifter	312	317	629
AM-bidrag	183	265	448
Lønsum	11	8	19
Told	292	211	503
Øvrige skatte- og afgiftskrav	2.111	818	2.929
I alt	10.029	7.175	17.204
Vægtafgift			
Vægtafgift	43	41	84
I alt	43	41	84
Renter			
Opkrævningsrente	6.315	4.683	10.998
Inddrivelsesrente	7	1	8
I alt	6.322	4.684	11.006
Civilretlige krav			
Civilretlige krav	8	3	11
Opkrævningsrente civil			0
Gebyr, retsafgift mv.	208	179	387
I alt	216	182	398
SKAT i alt	23.993	19.319	43.312

Tabel 5. Kommunale krav

Mio. kr.	Oktober		Total
	Inddrivelige restancer	Ikke inddrivelige restancer	
Boligstøtte	325	517	842
Daginstitution mv.	66	65	131
Ejendomsskat mv.	133	40	173
Kontanthjælp mv.	320	243	563
Parkeringsafgift	45	37	82
Øvrige kommunale krav	237	216	453
Opkrævningsrente	85	66	151
Inddrivelsesrente	1	0	1
Civilretlige krav	61	43	104
Opkrævningsrente civil			0
Gebyr, retsafgift mv.	80	69	149
I alt	1.353	1.296	2.649

Tabel 6. Statslige krav

Mio. kr.	Oktober		Total
	Inddrivelige restancer	Ikke inddrivelige restancer	
Underholdsbidrag	3.649	2.555	6.204
Politibøder	2.177	3.068	5.245
Statsgaranteret studielån og formeget udbetalt studiestøtte	1.549	1.636	3.185
Statslån/garanti fra erhverv	176	141	317
Gæld til fiskeribanken	62	59	121
Parkeringsafgift	2	2	4
Øvrige statslige krav	77	60	137
Opkrævningsrente	445	419	864
Inddrivelsesrente	1	0	1
Civilretlige krav	54	24	78
Opkrævningsrente civil			0
Gebyr, retsafgift mv.	30	28	58
I alt	8.222	7.992	16.214

Tabel 7. Krav fra andre offentlige virksomheder mv.

Mio. kr.	Oktober		Total
	Inddrivelige restancer	Ikke inddrivelige restancer	
Licensgæld fra DR	314	293	607
Gæld til A-kassen	127	83	210
Kontrolafgifter personbefordring	121	180	301
Gæld til regioner	1	1	2
Forsyningselskaber	122	63	185
Øvrige offentlige krav	5	1	6
Opkrævningsrente	81	65	146
Inddrivelsesrente	0	0	0
Civilretlige krav	13	23	36
Opkrævningsrente civil			0
Gebyr, retsafgift mv.	38	39	77
I alt	822	748	1.570