



Notat

25. september 2015

J.nr. 15-2711376

Inddrivelse

Offentlige restancer – status pr. juni 2015

Dette notat indeholder den faste orientering om status for de offentlige restancer, som de fremgår af SKATs restancestatistik pr. ultimo juni 2015. Der blev som følge af valget til Folketinget i maj 2015 ikke udarbejdet og oversendt en kvartalsredegørelse for 1. kvartal 2015 til Skatteudvalget. Denne redegørelse dækker derfor restanceudviklingen i både 1. og 2. kvartal 2015.

1. 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 kan for perioden januar til juni 2015 opgøres til 62,2 pct. Inddrivelsesprocenten for 2014 blev opgjort til 52,9 pct.

2. Samlede offentlige restancer

De samlede offentlige restancer er ved udgangen af juni 2015 opgjort til 71,9 mia. kr., jf. tabel 1. Restancerne er således steget med 1,1 mia. kr. (2015-priser) siden ultimo 2014. Stigningen kan henføres til stigning i inddrivelsesrenter, som blev indført i 2013 i forbindelse med idriftsættelsen af EFI. Inddrivelsesrenterne er steget med 1,3 mia. kr. fra ultimo 2014 til juni 2015. Der sker fortsat kvalitetssikring og fejlrettelse af data, som kan påvirke opgørelserne i tabel 1 og de efterfølgende tabeller.

Tabel 1. Samlede offentlige restancer

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

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

3. Ekstraordinære forhold, der påvirker de offentlige restancer

I tidligere kvartalsredegørelser om restancesituationen har SKAT anført, at de samlede offentlige restancer vil blive påvirket af ekstraordinære forhold, fx i forbindelse med, at der overføres krav fra Skattekontoen eller andre opkrævningssystemer. Med de nuværende udfordringer på inddrivelsesområdet, er disse forholds selvstændige påvirkning af de offentlige restancer af mindre betydning, da de primære ændringer i restanceudviklingen må antages at skyldes udfordringerne med it-understøttelse og manuel drift. Det vurderes derfor ikke længere hensigtsmæssigt at skønne over disse forholds mulige fremtidige påvirkning af restanceudviklingen. Ekstraordinære forhold, der påvirker opgørelsen af restancerne vil derfor fremover alene blive kommenteret og forklaret i takt med, at de kan aflæses i restancestatistikken.

4. Inddrivelige og ikke-inddrivelige restancer

Af den totale restancemasse på 71,9 mia. kr. er 20 mia. kr. opgjort som inddrivelige, mens 51,9 mia. kr. er opgjort som ikke inddrivelige. Det vil sige, at 28 pct. af restancerne anses som aktuelt inddrivelige, og 72 pct. anses som aktuelt ikke inddrivelige restancer. Opgørelsen er udtryk for en aktuel situation på opgørelsestidspunktet og ændres i takt med skyldnernes betalingsevne mv.

Af de 51,9 mia. kr. aktuelt ikke inddrivelige restancer kan ca. 24 mia. kr. henføres til ca. 261.000 personlige skyldnere, som ikke har betalingsevne, det vil sige, hvor SKAT efter lovgivningen kun har begrænsede inddrivelsesmuligheder. Disse skyldnere er under maskinel overvågning. Hvis skyldneren får betalingsevne, flyttes restancerne fra ikke-inddrivelige til inddrivelige restancer. Opnår skyldneren ikke betalingsevne, afskrives kravet, når betingelserne herfor er opfyldt. For så vidt angår krav, hvor der er mulighed for at inddrive restancen med særlige inddrivelsesmidler, fx særlig lønindeholdelse, vil der ske inddrivelse af disse krav uanset, at skyldneren i øvrigt er i den såkaldte lavindkomstgruppe.

Ca. 17.000 skyldnere med en samlet restance på ca. 17 mia. kr. har en så lav betalingsevne, at den ikke kan dække den løbende rentetilskrivning eller løbende nye restancer. Det betyder, at restancerne for disse skyldnere vil stige uanset, at der eventuelt afvikles på gælden.

Ca. 8 mia. kr. vedrører skyldnere, der er under bobehandling, fx selskaber under konkursbehandling, hvor SKAT må afvente konkursbehandlingens afslutning med normalt en meget lav eller ingen dividende. Når boet afsluttes, afskrives den del af restancen, som ikke bliver dækket. De resterende ca. 2 mia. kr. af de ikke-inddrivelige restancer omfatter andre forhold.

I nedenstående tabel 2 er restancerne opdelt på inddrivelige og ikke-inddrivelige restancer i hovedgrupper ved udgangen af december 2014 og ved udgangen af juni 2015.

Tabel 2. Inddrivelige og ikke inddrivelige restancer

Mio. kr. (PL-2015)	dec-14			jun-15		
	Inddrivelige	Ikke inddrivelige	Total	Inddrivelige	Ikke inddrivelige	Total
Skatte- og afgiftsrestancer	22.022	24.072	46.094	12.688	33.411	46.099
Kommunale restancer	1.852	1.246	3.098	1.358	1.855	3.213
Statslige restancer	9.642	10.168	19.810	4.811	15.910	20.721
Andre offentlige restancer	1.235	596	1.831	1.130	744	1.874
Samlede offentlige restancer	34.752	36.081	70.833	19.987	51.920	71.907

Anm.: Der er sket afrunding af beløb ved fordelingen mellem inddrivelige og ikke inddrivelige restancer. Der er et stort antal skyldnere, som har en så lille betalingsevne, at denne ikke kan dække den løbende rentetilskrivning eller anden løbende tilvækst af nye restancer. Restancerne vil for disse skyldnere stige måned for måned uanset, at der evt. afvikles på gælden. Disse restancer kategoriseres derfor fra 2015 som ikke inddrivelige i restancestatistikken. Der er som følge heraf i januar 2015 flyttet ca. 17 mia. kr. omfattende 49.000 skyldnere fra inddrivelige restancer til ikke inddrivelige restancer i restancestatistikken.

SKAT har løbende implementeret parametrene i restancestatistikken, hvilket der er oplyst om i de kvartalsvise restanceredegørelser. Det sidste parameter i definitionen blev implementeret i januar 2015. Det indebærer, at restancer hvorom det gælder, at skyldneren har en betalingsevne, som er mindre end rentetilvæksten eller anden løbende tilvækst af nye restancer, fremover kategoriseres som ikke-inddrivelige. Restancerne vil for disse skyldnere stige måned for måned uanset, at der evt. afvikles på gælden.

Der er som følge af implementeringen af det nye parameter flyttet ca. 17 mia. kr. omfattende 49.000 skyldnere fra inddrivelige til ikke inddrivelige restancer i restancestatistikken. Det store antal skyldnere, som er omfattet af det nye parameter, kan bl.a. tilskrives indførelsen af inddrivelsesrenten i forbindelse med idriftsættelsen af EFI. Dette betyder, at et stort antal skyldnere ikke er i stand til at afdrage på deres gæld i samme omfang, som der sker rentetilskrivning. Resultatet er, at gælden samlet set vokser.

Opgørelsen af de inddrivelige og ikke inddrivelige restancer er udtryk for et øjeblikksbillede, som ændrer sig fra måned til måned, idet skyldnerens situation og betalingsevne kan ændre sig. Sondringen har ikke nogen betydning for opgørelsen af den samlede restancemasse, som den opgøres regnskabsmæssigt (den nominelle værdi), men viser udelukkende, hvordan restancemassen kan opdeles i forhold til SKAT's muligheder for at gennemføre aktiv inddrivelse.

Det bemærkes, at restancerne i dag bogføres til kurs 100 på statsregnskabet, uafhængigt af, om de er inddrivelige eller ikke inddrivelige. Den reelle kursværdi af en ikke inddrivelig restance er dog markant lavere end 100. SKAT har udviklet en metode til at opgøre kursværdien af restancerne, som tager udgangspunkt i opgørelsen af inddrivelige og ikke-inddrivelige restancer. Metoden er beskrevet under afsnit 5.

Af tabel 3 til 6 fremgår opgjorte inddrivelige og ikke inddrivelige restancer opdelt på fordringstyper.

Tabel 3 viser, at de samlede skatte- og afgiftsrestancer er stort set uændrede fra december 2014 til juni 2015 og udgør ca. 46,1 mia. kr. Det dækker dog over en nedgang i de egentlige skatte- og afgiftsrestancer, bl.a. som følge af afskrivninger og en stigning på knap 1 mia. kr. i inddrivelsesrenter. Af de 46,1 mia. kr. er ca. 12,7 mia. kr. opgjort til at være aktuelt inddrivelige.

Tabel 3. SKATs krav						
Mio. kr. (PL-2015)	dec-14			jun-15		
	Inddrivelige	Ikke inddrivelige	Total	Inddrivelige	Ikke inddrivelige	Total
Personskat						
Personskat - restskat mv.	6.510	5.917	12.428	2.935	9.261	12.196
Personskat - b-skat	1.874	1.104	2.978	1.430	1.703	3.133
AM-bidrag - restbidrag mv.	629	725	1.354	217	1.063	1.280
AM bidrag – aconto	199	184	383	76	279	355
I alt	9.213	7.930	17.143	4.658	12.306	16.964
Virksomhedsskatter						
Moms	3.705	4.585	8.290	2.543	5.701	8.244
A-skat	1.279	1.546	2.825	926	1.980	2.906
Selskabsskat- og fondsskat	660	764	1.423	641	476	1.117
Punktafgifter	192	266	458	156	331	487
AM-bidrag	276	275	550	217	357	574
Lønsum	49	11	60	30	13	43
Told	202	227	430	87	313	400
Øvrige skatte- og afgiftskrav	424	1.103	1.526	228	1.244	1.472
I alt	6.786	8.776	15.563	4.828	10.415	15.243
Vægtafgift						
Vægtafgift mv.	31	37	68	53	87	140
I alt	31	37	68	53	87	140
Renter						
Opkrævningsrente	4.514	5.376	9.890	2.178	7.218	9.396
Inddrivelsesrente	1.261	1.761	3.021	823	3.134	3.957
I alt	5.774	7.137	12.911	3.001	10.352	13.353
Civilretlige krav						
Civilretlige krav	8	2	10	5	4	9
Gebyr, retsafgift mv.	209	189	398	143	247	390
I alt	217	191	408	148	251	399
SKAT i alt	22.022	24.072	46.094	12.688	33.411	46.099

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

Der er et stort antal skyldnere, som har en så lille betalingsevne, at denne ikke kan dække den løbende rentetilskrivning eller anden løbende tilvækst af nye restancer. Restancerne vil for disse skyldnere stige måned for måned uanset, at der evt. afvikles på gælden. Disse restancer kategoriseres derfor fra 2015 som ikke inddrivelige i restancestatistikken, hvilket er årsagen til den store forskydning fra inddrivelige restancer til ikke inddrivelige restancer.

Den relativt store forskydning mellem inddrivelige og ikke-inddrivelige restancer kan især henføres til restancer hos skyldnere med mindre betalingsevne end løbende rentetilvækst og anden løbende restancetilvækst, jf. ovennævnte omtale.

Tabel 4 viser, at de kommunale restancer er steget fra december 2014 til juni 2015 med 115 mio. kr. til ca. 3,2 mia. kr. Af de 3,2 mia. kr. anses de ca. 1,4 mia. kr. for at være inddrivelige. Stigningen i restancerne kan henføres til stigning i ejendomsskatter, der er steget med 62 mio. kr. og stigning i inddrivelsesrenter, der er steget med 58 mio. kr.

Tabel 4. Kommunale krav						
Mio. kr. (PL-2014)	dec-14			jun-15		
	Inddrivelige	Ikke inddrivelige	Total	Inddrivelige	Ikke inddrivelige	Total
Boligstøtte	327	335	662	190	469	659
Daginstitution mv.	156	22	178	129	33	162
Ejendomsskat mv.	263	20	283	319	26	345
Kontanthjælp mv.	379	280	659	204	456	660
Parkeringsafgift	65	29	95	57	37	94
Øvrige kommunale krav	288	269	556	187	362	549
Opkrævningsrente	81	66	148	48	98	146
Inddrivelsesrente	116	90	205	94	169	263
Civilretlige krav	77	56	134	53	86	139
Gebyr, retsafgift mv.	100	79	179	77	119	196
I alt	1.852	1.246	3.098	1.358	1.855	3.213

Anm.: Der er sket afrunding af beløb ved fordelingen mellem inddrivelige og ikke inddrivelige restancer. Der er et stort antal skyldnere, som har en så lille betalingsevne, at denne ikke kan dække den løbende rentetilskrivning eller anden løbende tilvækst af nye restancer. Restancerne vil for disse skyldnere stige måned for måned uanset, at der evt. afvikles på gælden. Disse restancer kategoriseres derfor fra 2015 som ikke inddrivelige i restancestatistikken, hvilket er årsagen til den store forskydning fra inddrivelige restancer til ikke inddrivelige restancer.

Tabel 5 viser, at de statslige restancer er steget fra december 2014 til juni 2015 med ca. 900 mio. kr. til 20,7 mia. kr. Heraf anses ca. 4,8 mia. kr. for at være aktuelt inddrivelige. En stor andel af disse restancer vedrører politibøder og sagsomkostninger. Disse restancer kan henføre til skyldnere uden eller med lille betalingsevne. Politibøder, som skyldes af personer uden betalingsevne, kan hverken inddrives ved lønindeholdelse eller afsones som forvandlingsstraf.

Tabel 5. Statslige krav

Mio. kr. (PL-2015)	dec-14			jun-15		
	Inddrive- lige	Ikke ind- drivelige	Total	Inddrive- lige	Ikke ind- drivelige	Total
Underholdsbidrag	4.217	2.850	7.067	1.443	5.749	7.192
Politibøder mv.	2.508	4.071	6.579	1.273	5.572	6.845
Statsgaranteret studielån og for meget udbetalt studiestøtte	1.521	2.011	3.532	1.292	2.458	3.750
Statslån/garanti fra erhverv	186	154	340	108	235	343
Gæld til fiskeribanken	60	57	118	30	86	116
Parkeringsafgift	4	1	5	3	1	4
Øvrige statslige krav	149	114	263	111	182	293
Opkrævningsrente	400	411	812	233	532	765
Inddrivelsesrente	501	429	930	254	994	1.248
Civilretlige krav	47	29	76	28	38	66
Gebyr, retsafgift mv.	49	40	90	36	63	99
I alt	9.643	10.168	19.811	4.811	15.910	20.721

Anm.: Der er sket afrunding af beløb ved fordelingen mellem inddrivelige og ikke inddrivelige restancer. Der er et stort antal skyldnere, som har en så lille betalingsevne, at denne ikke kan dække den løbende rentetilskrivning eller anden løbende tilvækst af nye restancer. Restancerne vil for disse skyldnere stige måned for måned uanset, at der evt. afvikles på gælden. Disse restancer kategoriseres derfor fra 2015 som ikke inddrivelige i restancestatistikken, hvilket er årsagen til den store forskydning fra inddrivelige restancer til ikke inddrivelige restancer.

Den relativt store forskydning mellem inddrivelige og ikke-inddrivelige restancer kan især henføres til restancer hos skyldnere med mindre betalingsevne end løbende rentetilvækst og anden løbende restancetilvækst.

Tabel 6 viser, at restancer vedrørende krav fra andre offentlige virksomheder mv. er steget fra december 2014 til juni 2015 med 43 mio. kr. og udgør ca. 1,8 mia. kr. Heraf anses ca. 1,1 mia. for at være aktuelt inddrivelige.

Den inddrivelige del af kravene fra andre offentlige virksomheder mv. er relativ stor og udgør ca. 60 pct. Det skyldes, at de to største restancearter er DR-licens og kontrolafgifter for personbefordring, hvor det er mulighed at foretage særskilt lønindeholdelse. Krav omfattet af særskilt lønindeholdelse kan inddrives uafhængigt af skyldneres betalingsevne. Disse krav anses derfor som udgangspunkt som inddrivelige, med mindre den løbende rentetilvækst eller anden tilvækst er større end skyldnerens betalingsevne.

Tabel 6. Krav fra andre offentlige virksomheder mv.

Mio. kr. (PL-2015)	dec-14			jun-15		
	Inddrive- lige	Ikke inddri- velige	Total	Inddrive- lige	Ikke inddri- velige	Total
Licensgæld fra DR	597	75	672	586	101	687
Gæld til A-kassen	108	107	214	76	137	213
Kontrolafgifter personbefordring	174	152	326	140	177	317
Gæld til regioner	2	1	3	1	2	3
Forsyningsselskaber	138	65	203	112	99	211
Øvrige offentlige krav	3	8	11	6	5	11
Opkrævningsrente	67	61	128	36	83	119
Inddrivelsesrente	83	42	126	96	66	162
Civilretlige krav	16	28	44	12	30	42
Gebyr, retsafgift mv.	48	55	104	65	44	109
I alt	1.236	596	1.831	1.130	744	1.874

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

Der er et stort antal skyldnere, som har en så lille betalingsevne, at denne ikke kan dække den løbende rentetilskrivning eller anden løbende tilvækst af nye restancer. Restancerne vil for disse skyldnere stige måned for måned uanset, at der evt. afvikles på gælden. Disse restancer kategoriseres derfor fra 2015 som ikke inddrivelige i restancestatistikken, hvilket er årsagen til den relativt store forskydning fra inddrivelige restancer til ikke inddrivelige restancer.

5. Restancerne kursværdi

De offentlige restancer bogføres i dag til kurs 100, selvom ovenstående opgørelser viser, at en stor del af restancemassen ikke forventes at kunne inddrives, fordi skyldnerne mangler betalingsevne.

Rigsrevisionen påpegede allerede i 2011, at den reelle værdi af restancebeholdningen måtte antages at være væsentligt lavere end den bogførte værdi. I 2012 tilkendegav Rigsrevisor, at Finansministeriet og Skatteministeriet burde overveje, hvordan regnskabsaflæggelsen kan forbedres, så både hensynet til retvisende statsregnskab og hensynet til at fastholde kravene over for skyldnerne tilgodeses.

En arbejdsgruppe med repræsentanter fra Moderniseringsstyrelsen og SKAT har siden arbejdet med udviklingen af nye regnskabsprincipper for værdiansættelsen af restancer. Et af de aspekter gruppen har arbejdet med, har været muligheden for at opdele totalrestancen i en hovedgruppe for aktuelt inddrivelige restancer og en hovedgruppe for aktuelt ikke inddrivelige restancer.

SKAT har, som beskrevet ovenfor, udarbejdet en metode til at opgøre de to hovedgrupper. Metoden blev færdigudviklet i begyndelsen af 2015, hvor det sidste parameter blev implementeret. Boks 1 nedenfor illustrerer de parametre, som definerer, om en restance er inddrivelig eller ikke inddrivelig.

De aktuelt inddrivelige restancer udtrykker den restancemasse, hvor skyldnerne har reel betalingsevne, hvor SKAT har mulighed for at iværksætte inddrivelseskridt, og hvor gælden reelt kan nedbringes. Der forventes ikke tab af restancer omfattet af denne gruppe. De aktuelt ikke inddrivelige restancer udtrykker den restancemasse, som SKAT ikke har mulighed for at inddrive, eller hvor muligheden for inddrivelse er begrænset. Det omfatter også restancer der øges, fordi rentetilskrivningen mv. er større end skyldnerens betalingsevne.

Boks 1. Parametre for inddrivelige og ikke inddrivelige restancer

Den samlede restancemasse	Inddrivelige restancer	Gæld hos personlige skyldnere med aktuell betalingsevne
		Gæld hos igangværende virksomheder
		Gæld hos afmeldte selskaber, der ikke er under bobehandling
		Gæld hos afmeldte personligt ejede virksomheder, hvor ejeren har betalingsevne
		Gæld med særlige inddrivelsesmuligheder
		Gæld, hvor skyldner er udvandret til udlandet med kendt adresse
	Ikke-inddrivelige restancer	Gæld hensat til afskrivning efter inddrivelseslovens § 16
		Gæld, hvor skyldner har lav indkomst, men ikke opfylder betingelserne for afskrivning efter inddrivelseslovens § 16
		Gæld, hvor skyldneres nettoindkomst ikke kan beregnes
		Gæld med særlige inddrivelsesmuligheder, men hvor mulighederne ikke kan bringes i anvendelse
		Gæld, hvor skyldnerens betalingsevne er mindre en rentetilvæksten eller anden løbende tilvækst
		Gæld, hvor skyldneren er under bobehandling (fx dødsbo eller konkurs)
		Gæld, hvor skyldneren er udvandret til udlandet med ukendt adresse

For at give et retvisende billede af fordringsmassens værdi har SKAT, med udgangspunkt i opgørelsen af inddrivelighed, udarbejdet en metode til at opgøre fordringernes kursværdi. Dvs. en værdi, der repræsenterer et estimat for, hvad fordringen på opgørelsestidspunktet er værd som aktiv. Kursværdien giver således et mere retvisende billede af fordringens reelle værdi end den nominelle værdi. Tabel 7 viser den opgjorte kurs og kursværdi af de inddrivelige og ikke inddrivelige restancer.

Tabel 7. Kursvurdering af totalrestancen

Mio. kr., 2015-priser	Juli 2015		
	Nominal værdi (mio. kr.)	Skønnet kurs	Kursværdi (mio. kr.)
Inddrivelige restancer	21.369	100	21.369
Ikke inddrivelige restancer			
- Lavindkomst	21.374	20	4.275
- Nettoindkomst kan ikke beregnes	2.432	11	268
- Tilvækst>betalingsevne	17.672	12	2.121
- Henstand	366	5	18
- AKR-kunde	670	16	107
- Forsvundet kunde	726	0	0
- Afdød kunde	416	5	21
- Bobehandling	8.284	16	1.325
- Afmeldt PEF-kunde	2	50	1
Ikke inddrivelige restancer total	51.942	16	8.136
Totalrestancen	73.311	40	29.505

Anm.: Tallene er inkl. renter og baseret på en opgørelse pr. 31. juli 2015. Tallene er desuden eksklusive restancer fra udlandet. Afrundingsdifference på 2 på de ikke inddrivelige restancer i forhold til den officielle restancestatistik. Afrundingsdifference på 1 på totalrestancen i forhold til den officielle restancestatistik. Kurs angivet i totalerne er afrundet, hvorimod kursværdi i kr. er baseret på sammentælling i kolonnen "Kursværdi".