



SKATTEMINISTERIET

Kompetenceflader i og omkring restanceinddrivelsen

Citat fra bemærkningerne i lovforslaget, der førte til én samlet
restanceinddrivelsesmyndighed:

*”Det drejer sig først og fremmest om en betryggelse af borgernes retssikkerhed. Det er
et selvstændigt formål, at borgere med samme forhold behandles ens, således at ens
restanceforhold giver sig udslag i ens afgørelser”*



RETSSIKKERHEDSCHEFEN

Indholdsfortegnelse

DEL I - Organiseringen af restanceinddrivelsen - og udviklingen af denne	4
1 Indledning	4
2 Restanceinddrivelse i Skatteministeriet	6
3 De lovgivningsmæssige rammer for opkrævning og inddrivelse af offentligretlige krav	6
4 Sondring mellem opkrævning og inddrivelse	7
4.1 SKATs rolle som fordringshaver	8
5 Organiseringen af inddrivelsesopgaven i SKAT pr. 1. november 2005	10
5.1 Specialcentre for inddrivelse og bobehandling	10
6 Reorganisering af SKAT pr. 1. januar 2009 – omorganisering af inddrivelsen	10
6.1 Inddrivelsescentret og de regionale indsatsenheder	11
6.2 Kompetenceflader – Inddrivelse Erhverv og Inddrivelse Person	12
6.2.1 Dobbeltgængerproblematik	13
6.2.2 Ejendomsskatter og andre fortrinsberettigede krav	13
6.3 Sagscenter Erhverv - bobehandlingsopgaven	13
6.3.1 Opgaver flyttet fra Sagscenter Erhverv til Inddrivelsescentret	15
7 Koncerncentrets organisering i relation til restanceinddrivelsen	16
7.1 Jura og Samfundsøkonomi - Skatteadministration	16
7.2 Borger og Virksomhed – Inddrivelseskontoret	17
DEL II – Kompetencefladerne	19
8 Vedrørende udlægsforretninger	19
8.1 Organiseringen af gennemførelsen af udlægsforretninger	19
9 Pantefogeder	20
9.1 Pantefogedernes dobbeltrolle som hhv. foged og ansat i restanceinddrivelsesmyndigheden	21
10 Analyse af bobehandlingsområdet	22
10.1 Konkursbegæringer	23
10.2 Sagsregistrering	24
10.3 Fortsat udvikling	24
11 Samspillet mellem enhederne	25
11.1 Sag nr. 1 - ejendomsskatter	25
11.2 Sag nr. 2 – anmodning om bemyndigelse til at begære tvangsauktion	26
11.3 Sag nr. 3 – budinstruks	26
11.4 Sag nr. 4 – budgivning	27

11.5	Sag nr. 5 – arrest	28
11.6	Eksempel på behandling af et personkrav, f.eks. et skyldigt underholdsbidrag	28
DEL III - Vurderinger og anbefalinger		30
12	Vurderinger og anbefalinger	30
12.1	Sondringen mellem opkrævning og inddrivelse	30
12.1.1	Øget samarbejde med eksterne fordringshavere	30
12.1.2	Ét fælles inddrivelsessystem - EFI.....	31
12.2	Pantefogedernes dobbeltrolle	31
12.3	Regelforenkling.....	31
12.3.1	EFI og persondataloven	32
12.4	Kompetenceflader	34
12.5	Analyse af bobehandlingsområdet	35
12.6	Sikring af faglige kompetencer	35
12.7	Handleplan for retssikkerhed 2011	36
13	Afslutning.....	37

DEL I - Organiseringen af restanceinddrivelsen - og udviklingen af denne

1 Indledning

Inddrivelse af offentligretlige krav indebærer mulighed for anvendelse af meget indgribende tvangsinddrivelsesmidler. Dette havde også Folketingets bevågenhed da man i 2005 valgte at samle al inddrivelse af offentligretlige krav¹ i én samlet restanceinddrivelsesmyndighed under Skatteministeriet.² Således fremgik følgende af lovforslag L 112, FT 2004-05, 2. samling, Forslag til opkrævning og inddrivelse af visse fordringer³:

”Lovforslaget udmønter sammen med det samtidigt fremsatte lovforslag om ændring af forskellige love (Konsekvensændringer som følge af samlingen af inddrivelsen i Skatteministeriet) første trin i bestræbelserne på at skabe et enstrengt inddrivelsessystem, som sikrer en ensartet og retssikker inddrivelse.

Den samlede og overordnede målsætning for inddrivelsesområdet er:

€ Etablering af fælles praksis og regelgrundlag for udøvelse af restanceinddrivelsen og dermed styrkelse af borgerens retssikkerhed.

€ Betydelig reduktion af det nuværende dobbeltarbejde ved en koordineret entydig restanceindsats.

€ Ledelsesmæssig fokus på opgaven, således at de mest effektive inddrivelsesmidler konsekvent anvendes.

€ Forbedret styring og prioritering af restanceinddrivelsen mod de områder, hvor der er størst sandsynlighed for betalingsevne.

€ Betragtelige administrative forbedringer.”

Yderligere fremgår følgende af bemærkningerne til lovforslaget⁴:

”Lovforslaget medfører konsekvenser i forhold til den enkelte borger med restance til det offentlige. Det drejer sig først og fremmest om en betryggelse af borgernes retssikkerhed. Det er et selvstændigt formål, at borgere med samme forhold behandles ens, således at ens restanceforhold giver sig udslag i ens afgørelser.

Ensartet offentlig restanceinddrivelse kan understøttes af en enstrengt adgang til og kontakt med det offentlige. Én indgang kan derfor medvirke til en bedre retssikkerhed.

Foruden ensartethed i sagsbehandlingen skal skyldnere også forstå og opfatte de offentlige afgørelser. Lovudkastet er derfor med til at bidrage til at regelsættet på området er så enkelt og

¹ Den korrekte og fulde betegnelse er at Skatteministeriet rummer en restanceinddrivelsesmyndighed for alle fordringer med tillæg af renter, gebyrer og andre omkostninger, der opkræves eller inddrives af offentlige myndigheder ved lov nr. 429 af 6. juni 2005. For at forenkle dette bruges betegnelsen ’offentligretlige krav’ i dette notat, selvom restancemyndigheden også inddriver civilretlige krav som f.eks. erstatning for biblioteksbøger m.v.

² Lov nr. 429 af 6. juni 2005.

³ Under almindelige bemærkninger – 1. Indledning

⁴ L 112, FT 2004-05, 2. samling, Forslag til opkrævning og inddrivelse af visse fordringer, Almindelige bemærkninger – 7. Administrative konsekvenser for borgerne

forståeligt som muligt på tværs af alle typer af restancer, hvor samme forhold gør sig gældende. Regelforenkling er endvidere lettere at implementere i en restancemyndighed.

Ordningen vil medføre, at de situationer, hvor borgeren bliver kontaktet af flere restancemyndigheder samtidig, ophører.”

Formålet med samlingen var således, at én samlet restanceinddrivelsesmyndighed skulle medføre bedre retssikkerhed, øget ensartethed og regelforenkling i forhold til den enkelte borger.

Efter at SKAT i 5 år har fungeret som én samlet restanceinddrivelsesmyndighed for alle offentligretlige krav, er det nu relevant at vurdere om formålet med lovgivningen er blevet opfyldt eller er på vej til at blive opfyldt. I den sammenhæng bør der ses på, hvordan Skatteministeriet har organiseret sin dobbeltrolle som både skatte- og afgiftsforvaltning og sin rolle som restanceinddrivelsesmyndighed for skatte- og afgiftskrav samt alle andre offentligretlige krav.

Retssikkerhedschefen vil derfor se på om samlingen af inddrivelsen af offentligretlige restancer i én samlet restanceinddrivelsesmyndighed har medført, eller vil kunne forventes at medføre, øget ensartethed og oplevet regelforenkling, sådan som det var angivet i bemærkningerne til lovforslaget, der førte til samlingen.

Af Retssikkerhedschefens handleplan for 2010 under ”Andre temaer” fremgår følgende:

Snitflader vedrørende opgaver på inddrivelses- og bobehandlingsområdet

Den 1. januar 2009 trådte en ny organisering af SKAT i kraft, idet der blev etableret 13 landsdækkende sagscentre, hvoraf de to er Sagscenter Erhverv og Inddrivelsescentret, som er ansvarlig for personinddrivelsen. Samtidig blev Juridisk Center etableret (nu en del af Jura og Samfundsøkonomi). Den 11. juni 2009 blev der udsendt en intern meddelelse om ”Fastlæggelse af snitflader vedrørende opgaver på inddrivelses- og bobehandlingsområdet”⁵, som fastlægger hvilken af de tre enheder, der har kompetence til forskellige inddrivelsesskridt. Det forekommer hensigtsmæssigt at lave en undersøgelse af, hvorledes denne interne meddelelse er blevet implementeret i praksis, og om de fastsatte snitflader er hensigtsmæssige.

Inddrivelsesområdet er et af hovedfokusområderne i Skatteministeriet og derfor sker der løbende en udvikling af organiseringen og sagsgangen på området.

Med udgangspunkt i den interne meddelelse har Retssikkerhedschefen derfor også set nærmere på organiseringen af Skatteministeriets rolle som restanceinddrivelsesmyndighed og nogle af de kompetenceflader der beskrives i den interne meddelelse.

Til slut i notatet kommer Retssikkerhedschefen med nogle fremadrettede anbefalinger både vedr. organisering og kompetenceflader, herunder en sikring af at de rette kompetencer er tilstede og udnyttes de rette steder.

⁵ Vedlagt som bilag 1

2 Restanceinndrivelse i Skatteministeriet

Den 1. november 2005 etableredes den statslige enhedsforvaltning SKAT ved en fusion af ToldSkat, dvs. Told- og Skattestyrelsen samt told- og skatteregionerne og de kommunale skatteforvaltninger. Den lovgivningsmæssige ramme for etableringen af enhedsforvaltningen var skatteforvaltningsloven, lov nr. 427 af 31. maj 2005⁶, med regler om organisationen, den formelle kompetence og sagsbehandlingen af skatter, afgifter, told mm. Skatteforvaltningsloven ophævede den tidligere gældende skattestyrelseslov.

Samtidig blev det bestemt, at SKAT, som nævnt ovenfor, også skulle rumme én samlet restanceinddrivelsesmyndighed for alle fordringer med tillæg af renter, gebyrer og andre omkostninger, der opkræves eller inddrives af offentlige myndigheder ved lov nr. 429 af 6. juni 2005. Det betød, at SKAT pr. 1. november 2005 udover skatte- og afgiftskrav nu også skulle inddrive blandt andet kommunale krav, der tidligere var blevet inddrevet af kommunerne selv. Følgende fremgår af de almindelige bemærkninger til L112, FT 2004-05, 2. samling:

”Samlingen vil således omfatte den inddrivelse, der i dag varetages af kommuner og amtskommuner, politiet, domstolene, Økonomistyrelsen (indtil 1. januar 2005) og af ToldSkats områder samt Inddrivelsesenheden under ToldSkat. Økonomistyrelsen (oprindeligt Finansstyrelsen) har i perioden ultimo 2001 til 31. december 2004 varetaget inddrivelsen på studiegældsområdet på vegne af Skatteministeriet. Pr. 1. januar 2005 varetages opgaven af ToldSkat. De første tiltag til at samle inddrivelsen er allerede taget den 1. januar 2005, hvor man samlede den administration, der tidligere blev varetaget af ToldSkat, Inddrivelsesenheden og Økonomistyrelsen. Disse opgaver blev samlet i en særlig enhed i ToldSkat, Den Centrale Inddrivelsesenhed, der tillige har fået ansvaret for Det Fælles Lønindeholdelsessystem. Det er med andre ord de organisatoriske tilpasninger, der er i fokus i dette lovforslag.”

3 De lovgivningsmæssige rammer for opkrævning og inddrivelse af offentligretlige krav

Som nævnt ovenfor er den lovgivningsmæssige ramme for Skatteministeriets enhedsforvaltning skatteforvaltningsloven, hvori der findes regler om organisationen, den formelle kompetence og sagsbehandlingen af skatter, afgifter, told mm. Under skatteforvaltningslovens regler fungerer SKAT ligeledes som fordringshaver og dermed opkræver af skatter og afgifter.

Når Skatteministeriet restanceinddriver, foregår dette i et samspil mellem retsplejelovens mere generelle regler om tvangsinddrivelse mv., den mere specialiserede inddrivelseslovgivning og de offentligretlige regler.

Inddrivelsen af gæld til det offentlige er reguleret i lov nr. 1333 af 19. december 2008 om inddrivelse af gæld til det offentlige (Inddrivelsesloven)⁷. Desuden har Skatteministeren med

⁶ Oprindeligt vedtaget som Lov nr. 427 af 6. juni 2005, senest bekendtgjort ved Lovbekendtgørelse nr. 175 af 23. februar 2011.

⁷ Senest ændret ved Lov nr. 252 af 30. marts 2011 om ændring af lov om fremgangsmåden ved inddrivelse af skatter og afgifter m.v., lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, lov om en børne- og ungeydelse og lov om Det Fælles Lønindeholdelsesregister

hjemmel i Inddrivelsesloven fastsat nærmere regler for området i bekendtgørelse nr. 1365 af 19. december 2008 om inddrivelse af gæld til det offentlige (Inddrivelsesbekendtgørelsen).

Reglerne om pantefogedernes virke er reguleret i bekendtgørelse nr. 572 af 20. juni 2001 af lov om fremgangsmåden ved inddrivelse af skatter og afgifter m.v. (Skatteinddrivelsesloven)⁸

Endelig er tvangsinddrivelsesmidlerne og pantefogedernes virke også reguleret i bekendtgørelse nr. 1237 af 26. oktober 2010 af lov om rettens pleje (Retsplejeloven).⁹

4 Sondring mellem opkrævning og inddrivelse

Allerede i de indledende bemærkninger til L112, FT 2004-05, 2. samling blev der sat fokus på sondringen mellem opkrævning og inddrivelse:

”Der tages udgangspunkt i den sondring mellem opkrævning og inddrivelse, som allerede findes i lovgivningen i dag.

Ved opkrævning forstås udsendelse af opkrævninger og regninger m.v. til borgere og virksomheder m.fl. og kontrol af, om betaling finder sted inden for den fastsatte betalingsfrist, samt eventuelt efterfølgende udsendelse af rykkere.

Ved inddrivelse forstås anvendelse af lovgivningens tvangsinddrivelsesmidler i form af eksempelvis lønindeholdelse, indtrædelsesret, modregning, indgivelse af konkursbegæring og frivillige betalingsordninger.”

Og af de almindelige bemærkninger til lovforslaget fremgik følgende:

”Restanceinddrivelsesmyndigheden kommer først ind i billedet, når fordringshaveren har udtømt mulighederne for at opkræve fordringen. Dvs., når en skyldner ikke overholder betalingsfristen eller misligholder en aftale om betaling i rater på trods af en eller flere rykkerskrivelser. Først på dette tidspunkt har fordringen udviklet sig til en *restance*, som fordringshaveren overdrager til restanceinddrivelsesmyndigheden med henblik på afvikling.”

Restanceinddrivelsesmyndigheden inddriver fordringer for en stor mængde forskellige fordringshavere¹⁰. Fordringshavere er f.eks. kommuner vedr. krav om underholdsbidrag, boligstøtte og dagsinstitutionsbetaling mv. Desuden er SKAT fordringshaver vedr. skatter og afgifter mv. Restanceinddrivelsesmyndigheden inddriver således også krav for mange andre fordringshavere end SKAT.

⁸ Oprindeligt vedtaget som Lov nr. 278 af 26. maj 1976, senest bekendtgjort ved Lovbekendtgørelse nr. 572 af 20. juni 2001, senest ændret ved Lov nr. 252 af 30. marts 2011.

⁹ Retsplejeloven som senest bekendtgjort ved Lovbekendtgørelse nr. 1237 af 26. oktober 2010, senest ændret ved Lov nr. 1552 af 12. december 2010.

¹⁰ Inddrivelsescentret oplyser at der restanceinddrives for ca. 700 forskellige fordringshavere.

4.1 SKATs rolle som fordringshaver

Som et restanceforebyggende projekt har SKAT i 2010 sat stor fokus på sin egen rolle som fordringshaver.¹¹

I den forbindelse etablerede SKAT projektet ”SKAT som fordringshaver”, hvortil der blandt andet er oprettet en miniportal på SKATs intranet. Projektet har afleveret sin afrapportering i marts 2011 og af denne fremgår det bl.a. at:

”Projektet har fokuseret på to forhold:

- Et projekt, der havde til opgave at tilrettelægge, forberede og gennemføre det organisatoriske snit mellem SKAT’s egen fordringshaveropgave og Restanceinddrivelsesmyndigheden således som det siden 2005 har været forudsat i inddrivelseslovgivningen
- At gennemføre ni konkrete forebyggelses- og oprrydningsprojekter, der udover at løse konkrete opgaver, skulle give SKAT en større viden og erfaring om hvad der virker, når virksomheder og borgere i videst mulige omfang skal være selvhjulpne. Men også når især virksomheder og unge under 25 år alligevel ikke gør som forudsat.”

Mere specifikt nævnes det i afrapporteringen at projektet har indeholdt 10 delprojekter og et af dem har bl.a. været følgende:

”Projekt 1a – Organisatorisk tilrettelæggelse af fordringshaveropgaven

I Lov om opkrævning og inddrivelse af visse fordringer, sonderer man mellem SKAT som opkrævningsmyndighed og SKAT som inddrivelsesmyndighed. Det har store konsekvenser for SKATs organisering, som skal tilpasses så opkrævningsopgaven og inddrivelsesopgaven adskilles. Delprojektet har arbejdet med at planlægge og implementere de organisatoriske tilpasninger i SKAT, så snitfladen mellem opkrævning og inddrivelse bliver tydeliggjort og implementeret.”

I afrapporteringen af dette delprojekt nævnes følgende omkring baggrunden for det organisatoriske delprojekt:

”1.0 Beskrivelse af baggrunden for netop dette delprojekt

I 2005 blev der vedtaget ny lovgivning om inddrivelse af gæld til det offentlige. I loven sondres der mellem SKAT som opkrævningsmyndighed og SKAT som inddrivelsesmyndighed.

Hovedformålet i loven er at samle den offentlige restanceinddrivelse hos SKAT. I praksis har det store konsekvenser for SKATs organisering. Loven indebærer nemlig at det er nødvendigt at adskille opkrævningsopgaven og inddrivelsesopgaven. Der skal derfor internt i SKAT organisatorisk skelnes imellem hvornår SKAT (som fordringshaver) opkræver og hvornår SKAT (som restanceinddrivelsesmyndighed) inddriver.

I produktionsplanen for 2010 har Produktionsforum besluttet, at denne sontring mellem SKAT som fordringshaver og SKAT som restanceinddrivelsesmyndighed skal implementeres pr. 1. januar 2011.

¹¹ Kvartalsrapport om den aktuelle situation i SKAT, 2. kvartal 2010 - Skatteudvalget 2010-11 - SAU alm. del Bilag 68

Emnet er valgt fordi SKATs organisering ikke hidtil har været i overensstemmelse med lov om inddrivelse af gæld til det offentlige fra 2005.”

Projektet har således pr. 1. januar 2011 medført en række organisatoriske tilpasninger med overførsel af opkrævningsopgaver fra inddrivelsen til SKATs landsdækkende enheder Betalingscentret, Regnskabscentret, Sagscenter Erhverv og de regionale kundeserviceenheder.¹²

I forbindelse med afrapporteringen af projektets resultater og erfaringer nævnes bl.a. følgende:

”1.5.1 De organisatoriske resultater

Det projekt som skulle tilrettelægge snittet mellem SKAT’s fordringshaveropgave og SKATs inddrivelsesopgave, har allerede udrullet ændringerne i organisationen med virkning fra 1. januar 2011. Arbejdet fortsættes i en tværgående procesgruppe, der er forankret i Koncerncentret. Gruppen skal sikre en fortsat udvikling, forbedring og vedligeholdelse af fordringshaverprocesserne samt løbende håndtere eventuelle snitfladeproblematikker.”

Og endelig under konklusionen i afrapporteringen nævnes bl.a. følgende:

”Det er styregruppens opfattelse, at projekt ”SKAT som fordringshaver” har leveret de forventede resultater. Dels på det organisatoriske niveau og dels på den ”hard core” produktion.”

Mht. produktionen menes der bl.a. generelt øget fokus på, at få virksomheder til at angive korrekt og til tiden¹³. Det skal dels sikres, at restancemassen er mere korrekt og dels, at SKAT som inddrivelsesmyndighed ikke skal inddrive krav, som ikke er reelle restancer. I sin kvartalsrapport for 2. kvartal 2010 til Folketingets Skatteudvalg har SKAT oplyst, at de foreløbige erfaringer og resultater viser, at der har været positiv effekt på restancegrundlaget på 157 mio. kr. vedr. et projekt med fokus på foreløbige fastsættelser¹⁴, mens projektet med fokus på taksationer¹⁵ har resulteret i restancenedsættelser på ca. 61,5 mio. kr.¹⁶

¹² Fremgår af de interne meddelelser: ”Overførsel af hele modregningsopgaven, fordringshaveropgaven til Regnskabscentret/Betalingscentret” af 16. februar 2011, ”Overførsel af opgave med besvarelse af indsigelser, fra RIM* til fordringshaver i Regnskabscentret, Betalingscentret og Kundeservice” af 16. februar 2011 og ”Overførsel af opgaven med indgåelse af fordringshaveraftaler, til fordringshaver i Regnskabscentret, Betalingscentret og Kundeservice Ekspedition” af 16. februar 2011. * (RIM = Restanceinddrivelsesmyndigheden – Retssikkerhedschefens tilføjelse)

¹³ Kvartalsrapport om den aktuelle situation i SKAT, 2. kvartal 2010 - Skatteudvalget 2010-11 - SAU alm. del Bilag 68

¹⁴ Virksomheder, der ikke angiver korrekt og til tiden, får fastsat et foreløbigt momstilsvær med udgangspunkt i tidligere angivne momsangivelser mv.

¹⁵ Ved manglende indsendelse af selvangivelse gennemfører SKAT taksationer, hvorved der sker en skønsmæssig fastsættelse af indkomsten.

¹⁶ Kvartalsrapport om den aktuelle situation i SKAT, 2. kvartal 2010 - Skatteudvalget 2010-11 - SAU alm. del Bilag 68

5 Organiseringen af inddrivelsesopgaven i SKAT pr. 1. november 2005

I 2005 organiserede SKAT opgaven som restanceinddrivelsesmyndighed med inddrivelse i 30 skattecentre spredt rundt i landet og beholdt den centrale inddrivelsesenhed som allerede eksisterede i ToldSkat.¹⁷

Det fremgår af en intern meddelelse fra 1. juli 2005, at denne inddrivelsesenhed skulle varetage inddrivelsen af følgende krav:

- ”Inddrivelsesområderne fra den tidligere inddrivelsesenhed på Tagensvej
- Området vedrørende misligholdt studiegæld - tidligere Økonomistyrelsen
- DFLS - Det Fælles Lønindeholdelsessekretariat - tidligere Østbanegade
- Bødeområdet - Rigspolitiet (pr. fusionsdatoen)
- Afgifter på motor- og parkeringsområdet - Rigspolitiet (pr. fusionsdatoen)
- RUF¹⁸-området - Told- og Skatteregionerne (omkring årsskiftet)
- Andre mindre inddrivelsesopgaver”

De lokale skattecentre skulle varetage restanceinddrivelsen af samtlige andre krav.

5.1 *Specialcentre for inddrivelse og bobehandling*

Samtidig oprettede SKAT fem specialcentre for inddrivelse og bobehandling. Disse specialcentre skulle udføre sagsbehandling bl.a. i forbindelse med konkurssager, gældssaneringsager, tvangsopløsning af selskaber, eftergivelsessager, betalingsstandsning mv.¹⁹

6 Reorganisering af SKAT pr. 1. januar 2009 – omorganisering af inddrivelsen

SKAT blev reorganiseret pr. 1. januar 2009²⁰ og ved denne reorganisering blev der etableret seks regioner. Til disse seks regioner blev der knyttet 13 landsdækkende enheder, fordelt på 2-3 enheder pr. region. Endelig blev der til hver region knyttet en indsatsenhed og en kundeserviceenhed²¹. Hver region er ledet af en regionsdirektør og har således opgaver og ansvar af henholdsvis landsdækkende og regional karakter.

¹⁷ Det fremgår af LOV nr. 429 af 6. juni 2005 § 7, at Skatteministeriet pr. 1. november 2005 overtager de kommunalt ansatte, der udelukkende eller helt overvejende er beskæftiget med varetagelsen af inddrivelsesopgaven.

¹⁸ RUF = Retskraftige Uerholdelige Fordringer (Retssikkerhedschefens tilføjelse)

¹⁹ Se bl.a. ”Intern Kompetenceplan for SKAT (Gældende fra den 1. september 2006) – bilag 5 – Specialopgaver” og SKM2006.540.SKAT – ”Fastlæggelse af anmeldelsespligten i bosager og snitfladen mellem skattecentre, specialcentre, Inddrivelsescentret og Hovedcentret. Fastlæggelse af hvilke krav, der er omfattet af en ansøgning om eftergivelse” samt notat fra Skattesamarbejde Sydjylland-Fyn af 29. januar 2008 ”Snitflader mellem inddrivelse og bobehandling”.

²⁰ Fremgår bl.a. af notat fra SKAT, Hovedcentret – Projekt Ny Struktur i SKAT, af 3. december 2008.

²¹ Betegnes af SKAT i notat af 3. december 2008 således: ”Regionale basisopgaver er stedbundne opgaver, der løses i alle regioner i to ansvarsområder: Kundeservice (vejlednings og afregningsopgaver) samt Indsats (indsats- og inddrivelsesopgaver).”

6.1 Inddrivelsescentret og de regionale indsatsenheder

For organiseringen af SKATs rolle som restanceinddrivelsesmyndighed betød denne organisationsændring bl.a. at en af de nyoprettede landsdækkende enheder blev Inddrivelsescentret, organisatorisk forankret under SKAT Midt- og Sydsjælland. Således fremgår følgende af ”Skatteministeriets organisation – opgaver og ansvar”²² afsnit 2.2.11 Inddrivelsescenter:

”Formålet er fortsat at optimere inddrivelsesopgaverne i SKAT med henblik på at gøre klar til implementeringen af EFI - Et fælles inddrivelsessystem²³. Samtidig er opgaven at udvikle inddrivelsesopgaverne i sammenhæng med EFI og dermed at optimere og effektivisere opgaverne mest muligt.

Enheden varetager alle inddrivelsesopgaver vedrørende personrestancer, dog således at eventuel udlægsforretning gennemføres af erhvervsinddrivelsen. Opgaverne vedrører inddrivelse af fordringer for alle kommunale og statslige kreditorer i landet, bl.a. Danmarks Radio på licensområdet, DSB bødeområdet, afgiftsområderne vedrørende Central Registret for Motorkøretøjer, Rigspolitiet vedrørende bøder samt inddrivelse og eftergivelse af misligholdt studiegæld for Økonomistyrelsen/SU-styrelsen. Desuden løses opgaver som håndtering af afmeldte virksomheder, samt kundecenter inddrivelse.

På sigt skal alle geografiuafhængige opgaver varetages af Inddrivelsescentret.”

Erhvervsinddrivelsen blev placeret i de regionale indsatsenheders og følgende omkring enhedernes inddrivelsesopgaver fremgår af ”Skatteministeriets organisation – opgaver og ansvar, 2.2.2 Indsats”:

- ”Erhvervsinddrivelse - planlægning og opfølgning, inkl. udvikling af emner til indsats og udrulning af koncepter
- Konkurs og tvangsopløsning - selskaber
- Erhvervsinddrivelse - andre administrative procedurer
- Erhvervsinddrivelse - enkel indsats erhverv/virksomhed
- Erhvervsinddrivelse - skærpet indsats personer/erhverv/virksomhed
- Inddrivelse Person - Skærpet indsats geografifafhængig = udlægsforretninger”

²² Beskrivelse af ansvar og opgaver i Skatteministeriets organisation - Version 1.4 digital. Offentliggjort den 12. maj 2011

²³ Baggrunden for EFI fremgår af L112, FT 2004-05, 2. samling, Almindelige bemærkninger, 1. Indledning: ”En fuld udmøntning af målsætningerne forudsætter imidlertid, at de organisatoriske ændringer suppleres med dels en egentlig harmonisering og mere gennemgribende forenkling af de bagvedliggende regelsæt vedrørende den restancemæssige håndtering af de enkelte offentlige fordringer og dels en systemomlægning fra de nuværende 10 IT-systemer til ét restancehåndteringssystem, som forventes at kunne være i drift i løbet af første halvår 2007.

Det er vurderingen, at ingen af de nævnte eksisterende 10 restancesystemer kan skaleres op til et fælles system, ligesom det ikke er muligt at integrere de eksisterende systemer til et fælles system. På baggrund heraf er det hensigten, at den fælles model skal suppleres med en ny systemunderstøttelse til afløsning af de eksisterende systemer, således at administrationen af inddrivelsen af alle offentlige restancer vil blive samlet i ét system.

Udover at systemet vil samle al offentlig inddrivelse, skal det også kunne understøtte og udbygge mulighederne for en maskinel sagsbehandling på de områder, hvor dette kan effektivisere inddrivelsen.”

Organisationsændringen havde således den konsekvens at inddrivelsen blev opdelt i hhv. person- og erhvervsinddrivelse.²⁴

6.2 *Kompetenceflader – Inddrivelse Erhverv og Inddrivelse Person*

For at tydeliggøre kompetencefladerne mellem hhv. personinddrivelse og erhvervsinddrivelse har SKAT i en procesbeskrivelse ”Rammepapir vedrørende snitflade mellem Inddrivelse person og Inddrivelse erhverv”²⁵ defineret²⁶ hhv. inddrivelse person og inddrivelse erhverv således:

”Inddrivelse person omfatter f.eks.:

- lønmodtagere
- personer på overførselsindkomst
- personlige interessenter (cpr-nr) i afmeldte I/S'ere
- medhjælpende²⁷ ægtefæller
- hovedaktionærer
- Alle krav i RIS²⁸ på CVR.nr. og på CPR.nr. behandles af RIS-inddrivelse person.
- Afmeldte enkeltmandsvirksomheder (cpr-nr)

Afmeldte enkeltmandsvirksomheder hører principelt til i inddrivelse person. På grund af manglende systemmæssig styring har ansvaret for disse sager været i inddrivelse erhverv....

...Inddrivelse erhverv omfatter f.eks.:

- alle igangværende virksomheder,
- igangværende I/S - både I/S restance og interessenternes personlige restance
- afmeldt I/S - I/S restance (CVR.nr.)
- afmeldte selskaber
- indtil videre også afmeldte enkeltmandsvirksomheder, der ikke kan overføres til RUF registeret i henhold til gældende regelsæt

Opdeling i forhold til I/S er valgt ud fra den klareste mulige snitflade og antallet af restanter tilhørende inddrivelse erhverv er større end antallet af restanter tilhørende inddrivelse person.

K/S behandles som I/S, idet den langt overvejende del af kommanditisterne vil være selskaber.

Ovenstående definition er ikke udtømmende, men illustrerer blot rammerne for, hvor sagerne behandles og er valgt med henblik på at etablere så klar en snitflade som muligt.”

²⁴ Inddrivelsescentret oplyser at opdelingen i erhvervs- og personinddrivelse blev foretaget af systemmæssige årsager.

²⁵ Offentliggjort på Skatteministeriets intranet den 8. august 2011

²⁶ Det anføres i procesbeskrivelsen, at det bemærkes, at rammepapiret er dynamisk og løbende vil blive ændret af Inddrivelseskontoret i Koncerncenteret i samarbejde med procesgruppen person og procesgruppen erhverv, når dette skønnes nødvendigt.

²⁷ Der må menes medarbejdende ægtefæller, jf. KSL § 25A (Retssikkerhedschefens tilføjelse)

²⁸ RIS = Inddrivelsescentrets RestanceInddrivelsesSystem (Retssikkerhedschefens tilføjelse)

6.2.1 Dobbeltgængerproblematik

Udover opdelingen i person- og erhvervsinddrivelse arbejder SKAT efter en "Hands Off" strategi²⁹, der bygger på det princip, at den enhed³⁰ der først får kontakt med en skyldner beslutter, hvordan betalingsevnen skal udnyttes for at nedbringe kravet. Dette er relevant i de tilfælde, hvor skyldneren eventuelt har registreret restancer i flere forskellige systemer.

6.2.2 Ejendomsskatter og andre fortrinsberettigede krav

Vedrørende organiseringen af inddrivelsen af ejendomsskatter og andre fortrinsberettigede krav er følgende anført i SKATs procesbeskrivelse "Rammepapir vedrørende snitfladen mellem Inddrivelse person og Inddrivelse erhverv":

"Fortrinsberettigede krav i fast ejendom er "sikre" krav, der har fortrinsret i den faste ejendom. Ved at gennemføre et udlæg i den faste ejendom, kan ejendommen begæres solgt på tvangsauktion. Udlægsforretningen kan gennemføres som kontorudlæg og uden tinglysning.

Styring og prioritering af udlægsopgaven varetages af Inddrivelseskontoret i koncerncenteret. Opgaven varetages af Inddrivelsescentret fordelt fire steder i landet: Thisted, Herning, Odense og Næstved."

6.3 Sagscenter Erhverv - bobehandlingsopgaven

I forbindelse med reorganiseringen pr. 1. januar 2009 blev de før omtalte fem regionale specialcentre for inddrivelse og bobehandling tilknyttet det nyoprettede landsdækkende Sagscenter Erhverv, der er organisatorisk forankret i SKAT Nordjylland.

I en analyserapport fra Skatteministeriet, juli 2010 fremgår følgende omkring organiseringen af bobehandlingen³¹:

²⁹ Udsendt som intern meddelelse den 30. marts 2007. Det fremgår af procesbeskrivelsen "Rammepapir vedrørende snitflade mellem Inddrivelse person og Inddrivelse erhverv" udsendt den 8. august 2011, at dette fortsat et gældende strategisk initiativ.

³⁰ I praksis må der være tale om den enkelte afdeling/medarbejder. Inddrivelsescentret er opdelt i flere afdelinger, der hver i sær behandler krav i forskellige systemer, f.eks. RIS og KMD-IND.

³¹ "Analyse af Bobehandling", juli 2010. Rapporten er omtalt i Skatteministeriets direktionens interne nyhedsbrev "Direkte" nr. 12/2010: "5. **Analyse af Bobehandlingsområdet**

Som led i en række analyser af vores sagsbehandling er der i foråret 2010 gennemført en analyse af bobehandling. Samlet set kan det konkluderes, at Bobehandling har været udsat for et væsentligt pres de seneste år, som har medført en stigende sagsbeholdning på trods af en væsentlig produktivitetsstigning.

Analysen har imidlertid påpeget et muligt potentiale for procesoptimeringer og effektiviseringer, som kan lette presset på Bobehandling. Endvidere vil overdragelsen af to sagsgrupper til Inddrivelse også frigøre ressourcer i Bobehandling. Selvom Bobehandling øger produktiviteten i 2010, vil området forsat være under pres. Antallet af konkurser forventes at sætte rekord i 2010 og samtidig har Erhvervs- og selskabsstyrelsen varslet, at antallet virksomheder, som skal tvangsopløses i efteråret, vil være rekordhøjt.

Rapporten overgives nu til Region Nordjylland som grundlag for et videre arbejde med udviklingen."

”I forhold til forretningsmodellen ligger Bobehandling som det sidste led efter Inddrivelsen har forsøgt at opkræve SKATs tilgodehavende. Der vil dog være snitflader til mange andre områder. Ud over Inddrivelse samarbejdes der med Indsats i konkrete tilfælde, ligesom der er et formelt samarbejde med registreringen, told, økokrim mm. Undertiden kan der endvidere være konkrete aftaler med andre afdelinger om hjælp til sagsafvikling.

Bobehandling har siden oprettelsen af de landsdækkende enheder i januar 2009 været underlagt Sagscenter Erhverv i Region Nordjylland. Under Sagscenter Erhverv er opgaverne indenfor Bobehandling placeret i fem afdelinger i henholdsvis Esbjerg, Horsens, Skive, Maribo og København.

Organiseringen under Region Nordjylland er som nævnt forholdsvis ny, men de fem afdelinger under Bobehandling har eksisteret siden fusionen 2005 på den ene eller anden måde, uden større organisatoriske og lokaliseringsmæssige ændringer. De fem afdelinger har hver en afdelingsleder, som referer direkte til skattedirektøren for Sagscenter Erhverv i Nordjylland.”

Udover de fem specialcentre er ”Kontoret for moms og LSR sager” desuden tilknyttet Sagscenter Erhverv.³²

Vedr. opgavevaretagelsen i Sagscenter Erhverv fremgår det af ”Skatteministeriets organisation – opgaver og ansvar”³³, at formålet med det landsdækkende Sagscenter Erhverv er at optimere visse opgaver, der kan løses geografiuafhængigt for kundegruppen ’erhverv’ og at skabe et fagligt miljø omkring disse opgaver.

Sagscenter Erhverv varetager således mange forskellige opgaver, men særligt af interesse for SKATs rolle som restanceinddrivelsesmyndighed kan følgende citeres:

- ”Insolvensbehandling: Konkursbegæringer, konkurs, betalingsstandsning, akkord, tvangsopløsning, dødsboer (insolvente), eftergivelse (aktive virksomheder), vurdering af konkursskattepligt (og rekonstruktion ved lovens vedtagelse primo 2011).
- Sagscenter Erhverv har indgået samarbejdsaftale (**Snitflader vedrørende opgaver på inddrivelses- og bobehandlingsområdet**) med Jura og Samfundsøkonomi vedrørende snitflader til tinglysning og stempelafgift.”

Af analyserapporten fra juli 2010 fremgår bl.a. følgende omkring arbejdsopgaverne og processerne på bobehandlingsområdet:

”Bobehandling beskæftiger sig overordnet set med at sikre SKATs tilgodehavender i forbindelse med virksomhedsophør og dødsboer.

SKAT skal i princippet i enhver bobehandlingssag vurdere, om man ønsker at foretage en nærmere undersøgelse af konkrete forhold. Set ud fra et retssikkerhedsmæssigt synspunkt skal denne vurdering dokumenteres, så det bl.a. er muligt at vise, at det sker på et ensartet grundlag.

³² Kontoret omtales nedenfor i afsnit 11

³³ Beskrivelse af ansvar og opgaver i Skatteministeriets organisation - Version 1.4 digital. Offentliggjort den 12. maj 2011

Der er andre opgaver af vurderingsmæssig karakter. Dette er f.eks. tilfældet ved egne konkurssager, hvor det skal vurderes om der er tale om insolvens eller ej. Et andet eksempel er sager vedrørende akkord, hvor Bobehandling skal vurdere om SKAT vil tiltræde akkorden.”

Vedr. SKATs konkursbegæringer fremgår følgende:

”Som det tidligere er fremgået, er Bobehandling det sidste led i forretningsmodellen, efter at Inddrivelse har forsøgt, at inddrive SKATs tilgodehavende. Snitfladen til Inddrivelse er derfor omdrejningspunktet for oversendelsen af sager til Bobehandling. Et velfungerende samarbejde mellem Bobehandling og Inddrivelse er derfor essentielt.

Inddrivelse bliver involveret i Bobehandlings arbejde, når SKAT selv står for konkursbegæringen. Det opstartes ved, at en sagsbehandler i Inddrivelse skriver til Bobehandling, at det pågældende CVR nummer bør konkursbegæres. Bobehandling skal her bl.a. vurdere, om indstillingen fra fogeden om konkursbegæring skyldes, at det er meget svært at få virksomheden til at betale, eller om der reelt er tale om insolvens.

Det egentlige arbejde består herefter i at lave indstillingen til kammeradvokaten. Det kan være ganske omfangsrigt. Når kammeradvokaten indstiller til konkurs, lukkes sagen i Captia³⁴. I stedet oprettes en ny som en konkursdekretsag.

Der bliver nu i andet halvår 2010 i Jylland igangsat et forsøg, der skal undersøge muligheden for, at SKAT overtager visse af Kammeradvokatens arbejdsopgaver. Dette er initieret ud fra et ønske om at spare på vederlaget til Kammeradvokaten, men omvendt vil det medføre et øget ressourceforbrug i Bobehandling.

I produktionsplanen forventes det, at SKAT fremover i højere grad vil være nødsaget til at erklære virksomheder konkurs for at undgå yderligere restancetilgang, da SKAT som offentlig kreditor er "tvangskreditor".

6.3.1 Opgaver flyttet fra Sagscenter Erhverv til Inddrivelsescentret

I analyserapporten vedr. Bobehandlingen fremgår det i afsnittet vedr. arbejdsopgaver og processer og underafsnittet vedr. gældssanering bl.a. følgende:

”Gældssaneringsagerne er overgået til Inddrivelsescentret, således at sager oprettet efter 1. juni 2010 løses af Inddrivelsescentret. Igangværende sager initieret før denne dato skal løses af Bobehandling.”

Det samme gør sig gældende mht. eftergivelsessager, hvor følgende fremgår af analyserapporten:

”Eftergivelsessager hører egentlig ikke under Bobehandling. Disse sager er overgået til Inddrivelse, således at sager oprettet efter 14. juni 2010 laves i Inddrivelsescentret. Igangværende sager initieret før denne dato skal færdiggøres af Bobehandling.”

³⁴ Captia er et journaliseringssystem (Retssikkerhedschefens tilføjelse)

7 Koncerncentrets organisering i relation til restanceinddrivelsen

Skatteministeriet er i dag organiseret som en enhedsorganisation, som består af Koncerncentret og SKAT.³⁵

I ”Skatteministeriets organisation – opgaver og ansvar”³⁶, fremgår følgende blandt andet:

”**Skatteministeriets koncern** omfatter Landsskatteretten, det tidligere departement samt SKAT.

- Skatteministeriet dækker over departementet samt SKAT
- Koncerncentret er betegnelsen for det sammenlagte departement og Hovedcenter
- SKAT er betegnelsen for det regionale niveau. I al kundevendt kommunikation anvendes denne betegnelse.”

Det fremgår desuden, at

”Modellen består i sin grundform af et koncerncenter og seks regioner, herunder 13 landsdækkende enheder, som organisatorisk er knyttet til regionerne. Dertil kommer de nævnte særlige enheder.”

De nævnte særlige enheder er Ankecentret, Intern revision, Spillemyndigheden samt Retssikkerhedschefen.

Yderligere fremgår det af opgave- og ansvarsbeskrivelsen, at

”Koncerncentret arbejder med opgaver omkring lovgivning, strategier, politikker og udvikling. Koncerncentret er løst organiseret i forretningsområderne Jura og Samfundsøkonomi, Borger og Virksomhed, Koncernfunktioner samt i Koncernservice.”

”Regionerne varetager opgaver af produktions- og driftsmæssig karakter. Regionerne er organiseret med de regionale basisopgaver kundeservice og indsats samt med 2-3 landsdækkende enheder.”

7.1 Jura og Samfundsøkonomi - Skatteadministration

Ét af forretningsområderne i Koncerncentret er Jura og Samfundsøkonomi. Dette forretningsområde er inddelt i en række kontorer, hvor det er Skatteadministrationskontoret der beskæftiger sig med lovgivningen på inddrivelsesområdet. Således fremgår følgende bl.a. af opgavebeskrivelsen for dette kontor:

- ”Lov om inddrivelse af gæld til det offentlige
- Inddrivelsesbekendtgørelsen
- Bestemmelser om inddrivelse i en række særlove henhørende under andre ministerier end Skatteministeriet
- Lov om fremgangsmåden ved inddrivelse af skatter og afgifter m.v.

³⁵ BEK nr. 965 af 12/08/2010 - Bekendtgørelse om varetagelsen af told- og skatteforvaltningens opgaver

³⁶ Version 1.4 digital. Offentliggjort den 12. maj 2011

- Konkurslovens bestemmelser om betalingsstandsning, konkurs, tvangsakkord og gældssanering
- Retsplejelovens bestemmelser om arrest, udlæg, tvangsauktion, fogedforbud mv.
- Forældelseslovens regler om lønindeholdelse som forældelsesafbrydende skridt mv.
- EU's inddrivelsesdirektiv, OECD-bistandsaftalen, den nordiske bistandsaftale mv.”

7.2 Borger og Virksomhed – Inddrivelseskontoret

Et andet af forretningsområderne i Koncerncentret er Borger og Virksomhed. Under dette forretningsområde findes Inddrivelseskontoret. Baggrunden for etableringen af dette kontor beskrives kort herunder.

På finansloven er der fastsat måltal for den restanceinddrivelsesopgave som SKAT varetager for staten. Som det fremgår af kvartalsrapporten om den aktuelle situation i SKAT, 2. kvartal 2010³⁷ er disse restancemål ikke blevet nået, hverken for 2008 eller 2009. Blandt andet derfor arbejdes der på at udvikle nye finanslovsmål på restanceområdet, som skaber bedre sammenhæng mellem indsats og effekt, og som derfor er mere styringsrelevante, til afløsning af de nuværende måltal.

I kvartalsrapporten fremgår det dog, at virksomhedsrestancerne ikke er steget nævneværdigt fra 4. kvartal 2009 til 1. kvartal 2010. En del af forklaringen på dette tilskrives, at SKAT, som nævnt ovenfor, i 2010 har haft betydeligt fokus på sin rolle som fordringshaver. En anden forklaring angives også som værende, at selskabsskatter mv. traditionelt er lavere i andet kvartal end i første.

Desuden anføres det at lavkonjunktoren og forsinkelsen af IT-systemet EFI (Et Fælles Inddrivelsessystem) også spiller ind i negativ retning.

Af produktionstallene for 1. kvartal 2011 fremgår det dog at det fortsat ikke er lykkedes at nå målene når det gælder inddrivelsen. Hverken på personrestancer eller erhvervsrestancer. Dog er de inddrivelige erhvervsrestancer faldet.³⁸

I august 2010 fremlagde Skatteministeren ”Skatteministeriets handleplan for inddrivelsesområdet”.³⁹ Heri præsenteres en række tiltag der skal minimere restancerne. I forbindelse med lanceringen af handleplanen justerede Skatteministeriet desuden strukturen på inddrivelsesområdet, således at planlægnings-, koordinerings og styringsopgaver samles i ét inddrivelseskontor i Koncerncentret under forretningsområdet Borger og Virksomhed og der overføres visse opgaver fra Inddrivelsescentret, SKAT Midt- og Sydsjælland til dette kontor.⁴⁰

Således fremgår følgende af den interne meddelelse ”Nye kontorer i Borger og virksomhed” af 9. februar 2011:

”Som en del af det øgede fokus på inddrivelsesopgaven etableres Inddrivelseskontoret i Borger og virksomhed....

³⁷ Skatteudvalget 2010-11 - SAU alm. del Bilag 68

³⁸ Fremgår af Skatteministeriets direktionens interne nyhedsbrev ”Direkte” nr. 8/2011

³⁹ Skatteudvalget 2009-10 – SAU alm. del Bilag 298

⁴⁰ Fremgår af intern meddelelse ”Justering af strukturen på inddrivelsesområdet” udsendt den 5. oktober 2010.

... Inddrivelse

Kontoret får ansvaret for alle processer på inddrivelsesområdet, ligesom kontoret overtager sekretariatsbetjeningen for Inddrivelsesudvalget. Medarbejderne i det nye kontor kommer dels fra det hidtidige Inddrivelsesprojekt dels fra kontoret Indsats og inddrivelse.”

Kontorets opgavevaretagelse er yderligere præciseret i ”Skatteministeriets organisation – opgaver og ansvar”⁴¹:

”Kontoret ejer processerne, såvel digitale som ikke-digitale, på Indsats- og inddrivelsesområderne. Endvidere har kontoret det koordinerende udviklingsmæssige ansvar for de interne sagssystemer i SKAT. Kontoret har i den forbindelse tætte samarbejdsrelationer og snitflader til

Jura og Samfundsøkonomi: Administration

Bidrage til smidig og effektiv lovproduktion indenfor særligt inddrivelsesområdet ved bl.a. at sikre tidligst mulig hensyntagen til administrerbarhed af ny lov. Medvirke til at sætte rammerne for den mest effektive inddrivelse med henblik på at ændre lovgivningen i overensstemmelse hermed.

Projekter: Ét fælles inddrivelsessystem (EFI) samt udsøgningssystemer (FRUS)

Sikre at projekterne bidrager til realisering af de forretningsmæssige mål samt udarbejde implementeringsplaner, der sikrer, at systemerne modtages succesfuldt i organisationen. Sikre god sammenhæng mellem projekterne og kontorets løbende procesudviklingsarbejde. Sikre smidig overgang til drift af projekternes leverancer. Justerer kravene til projekterne i forbindelse med ny lovgivning eller ændrede forretningsprocesser. Kvalitetssikre al output fra projektet gennem review og mødeaktivitet.

IT: Vejledning og Afregning Person, Erhverv og Indsats/Inddrivelse

Sikre bedst mulig systemunderstøttelse af processerne på person- og erhvervsafregningsområderne.

Region Særligt Midt og Sydsjælland men også øvrige regioner

Sikre at procesudviklingen på inddrivelsesområdet understøtter produktionens behov og at produktionen anvender de rigtige processer, samt sikre landsdækkende ensartethed i opgaveudførelsen. Sikre at de lokale initiativer er i overensstemmelse med de langsigtede strategier på udviklingsområdet.

Opgaveliste

- Kontoret varetager ejerskab for alle ydelser og processer indenfor ansvarsområdet. Dette indebærer dels sikring af, at systemer og infrastruktur peger i den rigtige retning på området dels, at processer er effektive og udføres ensartet i alle regioner. Kontoret har endvidere udmeldingspligt ift regioner på procesområdet og bistår gennem dialog og projektarbejde med metodisk implementering af effektive sagsgange.
- Implementere og præge udviklingen af EFI, herunder sikre bæredygtig brobygning til projektet.
- Bidrage proaktivt til lovgivningsprocesser vedrørende inddrivelse samt indsats, primært gennem systemudvikling på person- og erhvervsafregningsområderne, så SKAT's ressourceforbrug i forhold til indsats- og inddrivelse bliver mindst mulig.

⁴¹ Version 1.4 digital. Offentliggjort den 12. maj 2011

- Sikre at ydelserne på inddrivelses- og indsatsområderne er kortlagte og opdaterede samt i overensstemmelse med den bærende strategi.
- Afsøge og "opfinde" idéer til ændring af de eksisterende værktøjer eller til modning af nye projekter.
- Varetage procesejerskaberne for indsats- og inddrivelsesområdet samt i forhold til sagsbehandlersystemerne.
- Udvikle strategier og anviser mål og retning for fremtidens sagsbehandlerarbejdsplads i SKAT.
- Sikre en koordineret og optimal udvikling af samarbejdet med det landsdækkende Inddrivelsescenter.”

DEL II – Kompetencefladerne

8 Vedrørende udlægsforretninger

For at illustrere betydningen af klare kompetenceflader er det hensigtsmæssigt at trække et eksempel på anvendelsen af et tvangsinddrivelsesinstrument frem. I egenskab af restanceinddrivelsesmyndighed har SKATs pantefogeder bemyndigelse til at foretage udlæg til sikring af de offentligretlige krav.⁴² Da anvendelsen af udlæg som tvangsinddrivelsesmiddel kan illustrere udøvelsen af restanceinddrivelsen og kompetencefladerne, bruges dette tvangsinddrivelsesmiddel derfor som illustrationseksempel i dette notat.

Af SKATs inddrivelsesvejledning 2011-2 afsnit G.1.1 fremgår følgende vedr. anvendelsen af udlæg i inddrivelsesarbejdet:

”Når restancer opstår er udgangspunktet, at der skal følges hurtigt og effektivt op på den manglende betaling ved tilbundsgående udlæg.”

Betingelsen er at kravet er tillagt udpantningsret.⁴³ Udpantningsretten har som konsekvens, at restanceinddrivelsesmyndigheden ikke behøver at få dom for sit krav, men at det umiddelbart kan inddrives ved udlæg.⁴⁴

I retsplejeloven findes reglerne om udlæg i kapitel 47.

8.1 Organiseringen af gennemførelsen af udlægsforretninger

Det er de regionale indsatsenheder, der foretager den skærpede indsats overfor både personer og erhverv/virksomhed. Ved personrestancer er det Inddrivelsescentret der tager stilling til om der skal foretages et udlæg. Vurderes dette at være tilfældet oversendes sagen til de regionale indsatsenheder (inddrivelse erhverv), hvor en pantefoged så foretager udlægget vedr. personrestancen.

⁴² Pantefogedernes rolle beskrives nedenfor i afsnit 9

⁴³ Inddrivelseslovens § 11

⁴⁴ Retsplejelovens § 478, stk. 2

Mere uddybende fremgår følgende vedrørende udlæg af SKATs procesbeskrivelse ”Rammepapir vedrørende snitflade mellem Inddrivelse person og Inddrivelse erhverv” offentliggjort den 8. august 2011:

”Når inddrivelse person eller opkrævning udland i forbindelse med inddrivelsesarbejdet hos restanter, som opfylder betingelserne i henhold til de vedtagne prioriteringer, konstaterer, at en restant har aktiver, der ved realisation vil kunne nedbringe restancen, foretager inddrivelse erhverv udlæg og får realiseret de udlagte effekter, alene med det formål at få nedbragt restancen mest muligt. Ligeledes varetages sager til stævningsmand og politifremstilling varetages af inddrivelse erhverv.

Udlægsforretninger foretages ud fra gældende prioriteringer. Dog kan der være undtagelser i forhold til f.eks. politibøder, som inddrives i RIS, eller restanter bosiddende i udlandet.

Inddrivelse erhverv foretager også forældelsesafbrydende udlæg i sager tilhørende Inddrivelse person hvor det måtte være nødvendigt.

Kommunikation i KMD-IND⁴⁵ med hensyn til foretagelse af udlæg sker via aftaletekstkoder.

Hvis der i den periode, hvor en sag fra inddrivelse person er sendt til udlæg i inddrivelse erhverv, modtages henvendelse, post eller andet, som vedrører sagen, behandles denne i inddrivelse person. Såfremt henvendelsen måtte have betydning for udlægsforretningen, gives besked til inddrivelse erhverv. Det er altså kun opgaver vedrørende udlægsforretningen, der håndteres i inddrivelse erhverv.”

9 Pantefogeder

Det er SKATs pantefogeder der foretager udlæg for restanceinddrivelsesmyndigheden og pantefogedernes særlige kompetencer og ansvar beskrives i dette afsnit.

Grundlæggende findes der to forskellige typer af fogeder, nemlig fogedretsfogeder, som er bemyndiget af fogedretten og pantefogeder som er bemyndiget af restanceinddrivelsesmyndigheden⁴⁶.

Pantefogedernes saglige kompetence er afgrænset i Skatteinddrivelsesloven §§ 1-4. Deres stedlige kompetence er afgrænset i Skatteinddrivelsesloven § 10.

Af Skatteinddrivelsesloven fremgår det, at pantefogeders udlæg skal foretages efter reglerne i retsplejelovens kapitler 45-47, med mindre andet er angivet i loven.⁴⁷

⁴⁵ IT-system som anvendes i restanceinddrivelsesmyndigheden (Retssikkerhedschefens tilføjelse)

⁴⁶ Skatteinddrivelsesloven § 3, stk. 1.

⁴⁷ F.eks. kan det nævnes at vidner til en fogedforretning pålægges tavshedspligt, da forvaltningsloven ikke finder anvendelse ved udpanningsvirksomhed. Overtrædelse af tavshedspligten kan straffes efter reglerne i straffelovens §§ 152 og 152 c-f.

Pantefogeders saglige kompetence er snævrere end fogedretsfogedens⁴⁸. Følgende fremgår således af SKATs juridiske vejledning 2011-2, afsnit G.A.1.3:

”Begrundelsen er af retssikkerhedsmæssig karakter da:

- Pantefogeden og kreditor er repræsenteret i én og samme person. Pantefogeden skal derfor både påse, at skyldnerens rettigheder respekteres, og samtidig varetage kreditors interesse.
- Pantefogeden er ansat hos kreditor og skal som ansat adlyde ordrer fra sin arbejdsgiver i modsætning til den judicielle foged, som er uafhængig af sin arbejdsgiver (Justitsministeriet).”

9.1 Pantefogedernes dobbeltrolle som hhv. foged og ansat i restanceinddrivelsesmyndigheden

Pantefogederne er naturligt underlagt SKAT i relation til deres ansættelsesforhold. Når det kommer til deres juridiske beføjelser så er disse, som nævnt ovenfor, reguleret i både retsplejeloven og inddrivelseslovgivningen.

En pantefoged anvender såvel retlige som administrative inddrivelsesinstrumenter⁴⁹ i sit daglige arbejde som ansat i restanceinddrivelsesmyndigheden.

Således fremgår følgende af SKATs juridiske vejledning 2011-2, afsnit G.A.1.3:

”Indenfor de judicielle beføjelsers rammer kan RIM i cirkulærer og vejledninger regulere pantefogedernes administrative beføjelser, men de administrative myndigheder har ikke en egentlig instruktionsbeføjelse, hvad angår pantefogdens judicielle arbejde i forbindelse med udlægsforretninger.”

Under udlægsforretninger har pantefogederne en dobbeltrolle og således anføres følgende i SKATs Inddrivelsesvejledning 2011-2 afsnit G.3.1 – Sagens parter:

”Skattecentrenes pantefogeder har under udlægsforretningen en dobbelt rolle, idet pantefogeden dels er repræsentant for kreditor (RIM)⁵⁰ og dels er ”fogedretten”, der som inddrivelsesinstans også skal tilgodese skyldnerens interesser.”

Indsigelser mod pantefogedernes udlæg skal indbringes for den fogedret, som skulle have foretaget forretningen, hvis denne ikke havde været henlagt til pantefogden.⁵¹

⁴⁸ Begrænsningen af pantefogedens saglige kompetence i forhold til fogedretsfogedens kompetence synliggøres på følgende områder:

- Fogedretten træffer afgørelse om indsigelser mod udlæg, som fremsættes overfor restanceinddrivelsesmyndighedens pantefogeder, jf. Skatteinddrivelsesloven § 6, stk. 1
- Bestemmelse om forvaring af skyldneren efter RPL § 497, stk. 2, med henblik på at fremtvinge oplysninger. Sådan en bestemmelse træffes af fogedretten, jf. Skatteinddrivelsesloven § 7, stk. 2

⁴⁹ Herved forstås andre inddrivelsesinstrumenter end dem, der er fastlagt i retsplejeloven, f.eks. lønindeholdelse.

⁵⁰ SKATs forkortelse for RestanceInddrivelsesMyndigheden (Retssikkerhedschefens tilføjelse)

⁵¹ Skatteinddrivelsesloven § 6, stk. 2

Fogedretten træffer dog kun afgørelse om pantefogedens retlige fogedfunktion. Her bringes sondringen som hhv. restanceinddriver kontra pantefoged i spil, da fogedretten således ikke behandler spørgsmål om pantefogedens rolle som ansat i SKAT som administrativ restanceinddriver.⁵²

Pantefogeden skal, som en del af vejledningsforpligtelsen, vejlede skyldneren om dennes retstilling. Pantefogeden skal således vejlede om skyldnerens pligter og rettigheder både under og efter en udlægsforretning. Pantefogeden skal underrette fogedretten om indsigelser som skyldneren fremsætter under udlægsforretningen.⁵³ Efter forretningen kan indsigelser fremsættes over for fogedretten i 4 uger fra forretningens foretagelse. Tilsidesætter pantefogeden sin vejledningspligt på et afgørende punkt kan dette føre til at udlægget må ophæves.

Ovenstående havde også Folketingets bevågenhed i de almindelige bemærkninger til L112, FT 2004/05, 2. samling:

”Det foreslås, at indsigelser mod udlæg foretaget af restanceinddrivelsesmyndighedens pantefogeder som hidtil skal behandles af fogedretten. Udlæg er i modsætning til de øvrige inddrivelsesmidler ikke administrative afgørelser, der er omfattet af reglerne i offentlighedsloven og forvaltningsloven. Der er derimod tale om juridisk virksomhed, og sagerne behandles efter reglerne om tvangsfuldbyrdelse i retsplejeloven.”

10 Analyse af bobehandlingsområdet

Som nævnt ovenfor i afsnit 6.3 har Skatteministeriet i en rapport fra juli 2010 med titlen ”Analyse af Bobehandling” set nærmere på bobehandlingsområdet.⁵⁴

I afsnittet ”Tendenser og anbefalinger i analysen af Bobehandling” fremgår følgende i underafsnittet ”Ressourcer og økonomi”:

”Der synes således at være behov for at revurdere hele Bobehandlingsområdet, men der er desværre ikke målinger, der kan belyse hvad der rent økonomisk kommer ud af arbejdet, ligesom der ikke foreligger målinger, der belyser kvaliteten.

Der bør derfor snarest påbegyndes et arbejde, hvor det afdækkes hvilke områder, der har stor økonomisk betydning eller på anden vis er betydningsfulde, så der kan foretages den nødvendige prioritering og tilskæring af sagsområderne.”

⁵² Skatteinddrivelsesloven § 6

⁵³ Skatteinddrivelsesloven § 6, stk. 3

⁵⁴ I analysens underafsnit ”Fordelingen af de forskellige sagsområder” anføres bl.a. følgende: ”Overordnet set kan man ud fra tabel 9.3 se at dødsboer, konkursdekreter og tvangsopløsninger i 2009 udgjorde 75 % af alle oprettede sager i Bobehandling. Dermed kan man konkludere, at de tre sagsområder udgør hovedparten af opgaverne under Bobehandling.”

Sagscenter Erhverv – Bobehandling Maribo har efterfølgende oplyst til Retssikkerhedschefen at opgaveporteføljen i bobehandlingen er ændret siden 2009 og der derfor er nyere tal: I 2010 udgjorde de tre sagsområder 81 % af alle oprettede sager og i 2011 indtil 1. august udgjorde disse tre sagsområder 85 % af alle oprettede sager.

I afsnittet ”Formål og afgrænsning” er anført at følgende oplagte emneområder ”Retssikkerhed”, ”Indsigelser” og ”Kvalitet” er udeladt og det anføres, at det primært er fordi det ikke har været muligt at fremfinde relevant datagrundlag. Det er dog relevant her at citere det der er nævnt i underafsnittene:

”Retssikkerhed

Bobehandling skal sikre at borgere og virksomheder behandles ensartet og under hensyntagen til retssikkerhed. Retssikkerheden skal primært opfyldes ved, at SKATs krav i alle sager anmeldes korrekt og at Bobehandling i alle sager ensartet vurderer, om man ønsker at foretage en efterkontrol eller ej samt selvfølgelig at den påkrævede efterkontrol foretages. En undersøgelse af retssikkerheden ville kræve en stikprøvekontrol af disse vurderinger og efterkontroller i en række sager, men dette er sjældent dokumenteret i sagsregistreringen i Captia. Derfor er en sådan stikprøve ikke foretaget.

Indsigelser

Indsigelser fra virksomheder om kravets beskaffenhed (herfra betegnet som indsigelser) er en tidskrævende arbejdsopgave for Bobehandling. Indsigelserne består i, at der ønskes dokumentation for SKATs tilgodehavende. Det kunne være nærliggende at undersøge udviklingen i antallet af indsigelser ud fra forskellige perspektiver, samt at se på hvor mange borgere og virksomheder, der får ændret forhold i deres sag på baggrund af deres indsigelse. Det vil give et indtryk af om der er et stigende ressourcetræk i forbindelse med indsigelser og samtidig give en indikation på kvaliteten af det arbejde, der bliver udført under Bobehandling. Det har imidlertid ikke været muligt at fremskaffe dokumentation og data på dette område fra Bobehandling og er derfor ikke medtaget af denne årsag.

Kvalitet

Kvaliteten i sagsbehandlingen er et væsentlig punkt når man skal analysere udviklingen i sagsmængderne på et givent sagsområde. Det ville således være interessant at sidestille udvikling i kvaliteten og kvantiteten i sagerne under Bobehandling. Det ville imidlertid kræve, at kvaliteten løbende kan måles, f.eks. at SKATs krav er korrekt anmeldt, at akkorder tiltrædes på et ensartet grundlag eller at der er foretaget en korrekt vurdering af om Bobehandling vil gå i dybden med en bestemt bosag. Der forelægger imidlertid ikke data på disse områder, så de løbende konklusioner i analysen i forhold til produktion - og produktivitet tager ikke højde for udviklingen i kvaliteten.”

10.1 Konkursbegæringer

Længere fremme i analyserapporten i afsnittet ”Udviklingen på de forskellige hovedsagsområder” med underoverskriften ”Konkursbegæringer” anføres bl.a. følgende omkring ensartetheden og SKATs andel af konkurssager i Danmark:

”Statistikken for 2009 er sammenfattet i tabel 9.2. Landsgennemsnittet er 7,6 %, men der er en spredning på 3,9 % til 19,9 % imellem de forskellige Regioner. Denne voldsomme forskel indikerer, at der er stor forskel på praksis og regler i de forskellige regionale enheder. Statistisk set burde andelen af SKATs egne konkursdekreter i forhold til det samlede antal konkursdekreter være nogenlunde ens i de forskellige regioner. Den store forskel påviser derfor, at samarbejdet mellem Bobehandling og Inddrivelse ikke er optimalt og at SKATs tilgodehavende ikke bliver sikret i det nødvendige omfang, hvilket i sidste ende resulterer i et tab for statskassen.

De kraftige lokale udsving i arbejdsmetoderne bør derfor undersøges i en særskilt analyse, da det må anses for at være et væsentligt problem for Bobehandlings arbejde og effektivitet.”

Sagscenter Erhverv – Bobehandling har overfor Retssikkerhedschefen efterfølgende oplyst at tallene for 1. halvår 2011 udgør et landsgennemsnit på 10,0 % og der har gennemsnitlig været en spredning på 4,8 % til 17,7 % i mellem de forskellige regioner.

Yderligere oplyser Sagscenter Erhverv – Bobehandling som opfølgning på analysens anbefaling at:

”På baggrund af analyserapporten har der været nedsat en arbejdsgruppe med deltagelse af Inddrivelsen, Bobehandlingen og Inddrivelseskontoret til udarbejdelse af en ny proces for oversendelse af anmodning om konkursbegæring fra Inddrivelsen til Bobehandlingen.

Det er besluttet, at Inddrivelsen fra 10.5.2011 i forbindelse med oversendelse af anmodning om konkursbegæring til Bobehandlingen skal udfylde et konkursbegæringsskema.

Processen skal sikre en ensartet sagsbehandling på landsplan og en bedre og hurtigere sagsbehandling i Bobehandlingen.”

10.2 Sagsregistrering

Mht. sagsregistrering og brugen af SKATs IT kundefølgningssystem ”Remedy” anføres følgende i afsnittet ”Sagsregistreringen” med underafsnittet ”Konkursdekreter og registreringer i Remedy (henv)”:

”I samtlige år har der imidlertid været en stor diskrepans mellem antallet af oprettede konkursdekreter og registreringer i Remedy (henv) på mellem 35 – og 77 %. Det vil sige at mellem 35 – og 77 % af samtlige konkursdekreter ikke bliver registreret i Remedy afhængigt af hvilke år man fokuserer på. Instruksen om at registrere i Remedy bliver således ikke fulgt systematisk.”

Sagscenter Erhverv – Bobehandling har efterfølgende oplyst til Retssikkerhedschefen, at:

”siden etableringen af en fælles sagspool i Skive primo 2010, har alle registreringer i Remedy været foretaget her i forbindelse med sagsoprettelsen, således at der ikke længere er forskelle i regionernes registreringer i Remedy.”

10.3 Fortsat udvikling

Analyserapporten blev i september 2010 overgivet til Region Nordjylland med henblik på, at regionen skulle arbejde videre med rapportens konklusioner og anbefalinger for derefter at vende tilbage til Skatteministeriets Produktionsforum med forslag til udvikling på området⁵⁵. Med henblik på at udarbejde endelige forslag til ændringstiltag har Region Nordjylland, Sagscenter Erhverv afholdt et seminar i maj 2011, hvor også Retssikkerhedschefen deltog.

⁵⁵ Fremgår af Skatteministeriets direktionens interne nyhedsbrev ”Direkte” nr. 12/2010 af 3. september 2010.

11 Samspillet mellem enhederne

Ovenfor er SKATs rolle som restanceinddrivelsesmyndighed beskrevet. For at synliggøre problemfelter og evt. følsomme kompetenceflader har Retssikkerhedschefen haft fem sager fra Sagscenter Erhverv – Kontoret for moms og LSR sager⁵⁶, til gennemsyn. Nedenfor gives et kort sammendrag af hver enkelt sag samt de mulige problemstillinger vedr. kompetencefladerne som Retssikkerhedschefen mener, at de enkelte sager kan bruges til illustration af.

11.1 Sag nr. 1 - ejendomsskatter

Sagen drejer sig om budgivning på en tvangsauktion over en landbrugsejendom. Der er begæret tvangsauktion som følge af manglende betaling af ejendomsskatter (fortrinsberettigede krav).

Indsats inddrivelse – region Syddanmark orienterer om den forestående tvangsauktion og anmoder om, at byde på ejendommen.

Sagscenter Erhverv – Kontoret for moms og LSR sager taler med SKATs advokat. De aftaler, at advokaten skal forsøge at få fogedretten til at begære 2. auktion. Desuden aftales det, at advokaten vil modtage en budinstruks fra SKAT, Syddanmark, Indsats.

Sagscenter Erhverv – Kontoret for moms og LSR sager sender budinstruks til SKAT Syddanmark, Indsats. Indsats Syddanmark skal så videreformidle budinstruksen til SKATs advokat.

Syddanmark, Indsats Inddrivelse oplyser herefter til Sagscenter Erhverv – Kontoret for moms og LSR sager, at de vil videreformidle budinstruksen til advokaten.

Syddanmark, Indsats Inddrivelse oplyser til Sagscenter Erhverv – Kontoret for moms og LSR sager, at ejendommen blev solgt til ekstern køber. Indsats oplyser, at de følger op på afregninger vedrørende udlæggene og stopper tilvæksten af foreløbige fastsættelser og taksationer.

Mulige problemstillinger:

Det forekommer hensigtsmæssigt, at det er ét kontor i SKAT, der tager stilling til om der skal bydes på en ejendom. Det giver det bedste økonomiske overblik.

Men der er meget korrespondance frem og tilbage og man kunne f.eks. overveje om Sagscenter Erhverv – Kontoret for moms og LSR sager kunne sende budinstruktion direkte til advokaten. I givet fald kunne sagsforløbet se således ud:

- 1. Indsats Inddrivelse sender salgsopstilling til Sagscenter Erhverv – Kontoret for moms og LSR sager*
- 2. Sagscenter Erhverv – Kontoret for moms og LSR sager sender budinstruks til advokat*
- 3. Advokat sender resultat til Sagscenter Erhverv – Kontoret for moms og LSR sager og Indsats Inddrivelse*

⁵⁶ Sagscenter Erhverv – Kontoret for moms og LSR sager benævnes som ”Sagscenter Erhverv 24” i den interne meddelelse af 11. juni 2009 som er nævnt i indledningen ovenfor samt i Retssikkerhedschefens handleplan for 2010 under ”Andre temaer”.

4. Sagscenter Erhverv – kontoret for moms og LSR sager afslutter deres behandling og Indsats Inddrivelse følger op på tvangsauktionen.

11.2 Sag nr. 2 – anmodning om bemyndigelse til at begære tvangsauktion

Indsats Inddrivelse – Midt- og Sydsjælland anmoder om bemyndigelse til at begære tvangsauktion over en ejendom, der pt. er udlejet til ejers bror.

Sagscenter Erhverv – Kontoret for moms og LSR sager taler med pantefogeden fra Indsats Inddrivelse og får bekræftet de oplysninger vedkommende har indsendt.

Sagscenter Erhverv – Kontoret for moms og LSR sager giver herefter bemyndigelse til Indsats Inddrivelse til at begære tvangsauktion.

Mulige problemstillinger:

*Der er tale om en begæring af tvangsauktion og ikke om at SKAT skal byde på ejendommen. Indsats Inddrivelse laver en udførlig sagsbehandling, men kan ikke selv begære tvangsauktion. Sagscenter Erhverv – Kontoret for moms og LSR sager fremstår i denne sag som et ekspeditionskontor når det vedr. begæring af tvangsauktion. Retssikkerhedschefen finder, at det muligvis kan være hensigtsmæssigt, at sondre mellem sagsgangen og niveauet af Indsats Inddrivelses sagsforberedelse når der hhv. er tale om bemyndigelse til **begæring** af tvangsauktion og bemyndigelse til **budgivning** på tvangsauktion.*

11.3 Sag nr. 3 – budinstruks

Indsats Inddrivelse indsender salgsopstilling, da der allerede er begæret tvangsauktion, pga. skyldige ejendomsskatter (fortrinsberettigede krav).

Sagscenter Erhverv – Kontoret for moms og LSR sager bemærker overfor Indsats Inddrivelse at indstillingen ikke er tilstrækkelig.

Sagscenter Erhverv – Kontoret for moms og LSR sager giver budinstruks som sendes til Indsats Inddrivelse samt til SKATs advokaten pga. tidsnød.

Mulige problemstillinger:

*Også her kan det overvejes om der mht. sagsforberedelsen skal sondres mellem, hvornår der gives bemyndigelse til **begæring** om tvangsauktion og bemyndigelse til at **byde** på ejendommen. Det kan overvejes om der skal medsendes yderligere oplysninger når der er tale om bemyndigelse til budgivning.*

11.4 Sag nr. 4 – budgivning

Sagen drejer sig om en tvangsauktion over en ejendom, hvor det pga. omstændigheder vedr. ejeren, kan være svært at sælge ejendommen videre.

Indsats Inddrivelse – Syddanmark anmoder Sagscenter Erhverv – Kontoret for moms og LSR sager om tilladelse til at byde på en tvangsauktion over en ejendom. Tvangsauktionen er begæret af kreditforeningen.

I adkomstrubrikken fremgår det, at politiet er tinglyst som adkomsthaver. Denne adkomst er hverken omtalt i Indsats Inddrivelse – Syddanmarks eller rekvirentens materiale, hvorfor Sagscenter Erhverv – Kontoret for moms og LSR sager tager kontakt til politiet. Politiet oplyser til Sagscenter Erhverv – Kontoret for moms og LSR sager, at adkomsten vedr. en strafferetlig beslaglæggelse af ejendommen til sikkerhed for et bødekrav idømt ved Middelfart ret.

Efter diverse undersøgelser, herunder også kontakt til Kammeradvokaten, lægger Sagscenter Erhverv – Kontoret for moms og LSR sager til grund at politiets tinglyste beslaglæggelse – som et foreløbigt retsmiddel – ikke vil kunne ændre prioritetsrækkefølgen i ejendommen, idet beslaglæggelsen på samme måde som en arrest skal vige prioritetspladsen for et tinglyst udlæg.

Endvidere fremgår det af sagen, at den skønsmæssige ansættelse af skyldners personlige skatter m.v. er påklaget. SKATs udlæg for skyldig skat i ejendommen beror derfor ikke på en endelig kendelse. Sagscenter Erhverv – Kontoret for moms og LSR sager antager dog at SKAT ikke kan ifalde erstatningsansvar overfor skyldner for så vidt skatteansættelse måtte blive underkendt, idet det er kreditforeningen der er rekvirent i sagen.

70 m² af ejendommen er udlejet til to personer. Efter undersøgelser viser det sig, at lejerne ikke ses at have misligholdt huslejebetaling, og det lægges derfor til grund, at SKAT ved en eventuel overtagelse af ejendommen på tvangsauktion ikke kan opsige lejerne.

Yderligere er der en række omstændigheder omkring skyldners foreningsmæssige tilknytning, der gør at det vil være svært at omsætte ejendommen i fri handel.

Som konklusion på ovenstående indstiller Sagscenter Erhverv – Kontoret for moms og LSR sager, at SKAT ikke afgiver bud på ejendommen på tvangsauktionen. Det indstilles desuden, at SKAT ikke begærer 2. auktion.

Sagscenter Erhverv – Kontoret for moms og LSR sager meddeler dette til Indsats Inddrivelse – Syddanmark.

Ejendommen bliver på tvangsauktionen solgt til skyldners mor.

Mulige problemstillinger:

Sagen viser at det i nogle tilfælde er hensigtsmæssigt at et kontor med erfaringer og kompetencer vurderer om der skal bydes på en ejendom. Det virker hensigtsmæssigt, at der tages nøje stilling til om SKAT skal byde på ejendommen eller ej. Men også denne sag er et eksempel på, at det kan

overvejes om korrespondancen ikke kan foregå direkte mellem Sagscenter Erhverv - Kontoret for moms og LSR sager og advokaten, eller om SKAT kan overveje en anden mere simpel sagsgang?

11.5 Sag nr. 5 – arrest

SKAT Nordsjælland, Økokrim, sender en anmodning om foretagelse af arrest til Sagscenter Erhverv – Kontoret for moms og LSR sager.

Herefter er der en mængde korrespondance mellem hhv. Sagscenter Erhverv – Kontoret for moms og LSR sager, Økokrim, både på viceskattedirektørniveau og afdelingslederniveau, Kammeradvokaten og Indsats Nordjylland.

Korrespondancen omhandler økonomiske drøftelser, bemærkninger til arrestbegæring, mulighed for rådighedsberøvelse, kæreskrifter og anden videre korrespondance vedr. sagen.

Sagen var ikke afsluttet, da Retssikkerhedschefen havde den til gennemsyn.

Mulige problemstillinger:

Der er mange aktører på banen og kompetencefladerne virker som følge deraf uoverskuelige. Det bliver svært for de enkelte aktører, at skulle forholde sig til så mange forskellige enheder, afdelinger og personer.

Det er Sagscenter Erhverv – Kontoret for moms og LSR sager der skal tage stilling til om der skal begæres arrest eller ej. SKAT kunne derfor overveje om sagen, efter den er oversendt til Sagscenter Erhverv – Kontoret for moms og LSR sager, alene skal behandles af dette kontor herefter.

Alternativt kan man også overveje om sagen kunne returneres til Økokrim efter arresten er begæret og det så er Økokrim, der er ansvarlige for den videre behandling. Det vigtigste er at kompetencefladerne afklares og det undgås at en sag skifter hænder alt for mange gange.

11.6 Eksempel på behandling af et personkrav, f.eks. et skyldigt underholdsbidrag

For også at illustrere inddrivelsen af et krav helt fra begyndelsen har Retssikkerhedschefen her opstillet et fiktivt eksempel på en sagsgang vedr. inddrivelsen af f.eks. et skyldigt underholdsbidrag.
57

Kravet modtages til inddrivelse fra fordringshaver, ved underholdsbidrag er der tale om en kommune

↓

⁵⁷ Eksemplet er opstillet så det vedr. et krav mod en person. Kravet kunne også være knyttet til en erhvervsdrivende og ville i så fald blive behandlet i Indsats Inddrivelse og ikke i Inddrivelsescentret.

Kravet behandles i Inddrivelsescentret → Afdragsordning, hvis misligholdelse → eventuel lønindeholdelse



Ved misligholdelse og/eller ved aktiver hos skyldner sendes restancen til Indsats Inddrivelse (erhvervsinddrivelse) i regionerne med henblik på foretagelse af udlæg



Indsats Inddrivelse (erhvervsinddrivelse) foretager udlæg og foretager eventuelle nødvendige sikringsakter



Kravet er tilbage hos Inddrivelsescentret, der foretager eventuel nødvendig opfølgning



Hvis restanceinddrivelsesmyndigheden finder, at det vil være indbringende at begære en fast ejendom bortsolgt på tvangsauktion, skal Inddrivelsescentret foretage en provenuberegning af den udlagte ejendom med henblik på tvangsauktion. Ved overskud på minimum 30.000,- kr. udarbejdes en indstilling om tvangsauktion til Sagscenter Erhverv - Kontoret for moms og LSR-sager⁵⁸



Sagscenter Erhverv - Kontoret for moms og LSR-sager, tager stilling til om Inddrivelsescentret skal bemyndiges til at begære tvangsauktion, dette omfatter også bemyndigelse til at søge advokatbistand til udarbejdelse af begæring herom mv.



Eventuel bemyndigelse sendes til Inddrivelsescentret⁵⁹, der igen opfordrer skyldner til enten at betale restancen eller foreslå og overholde en acceptabel afdragsordning og det tilkendegives, at begæring om tvangsauktion vil blive indgivet, såfremt ovenstående ikke opfyldes



I god tid inden afholdelse af tvangsauktion skal Inddrivelsescentret⁶⁰ på ny indsende sagen til Sagscenter Erhverv - Kontoret for moms og LSR-sager, herunder med nye bilag (salgsopstilling mv.) med henblik på at vurdere, om der skal bydes på ejendommen på tvangsauktionen.

⁵⁸ Fremgår af SKATs Inddrivelsesvejledning 2011-2, afsnit G.6.7.12

⁵⁹ Inddrivelsescentret bemærker at det i praksis er pantefogeden i den regionale erhvervsinddrivelse der gør dette.

⁶⁰ Inddrivelsescentret bemærker at det i praksis er pantefogeden i den regionale erhvervsinddrivelse der gør dette.

Eksemplet illustrerer at inddrivelsen af et krav går gennem mange hænder undervejs i et inddrivelsesforløb. Eksemplet viser derfor også hvorfor det er vigtigt med klare kompetenceflader. Retssikkerhedschefen vil uddybe sine vurderinger og anbefalinger vedr. dette nedenfor i afsnit 12.4.

DEL III - Vurderinger og anbefalinger

12 Vurderinger og anbefalinger

Med baggrund i det ovenfor beskrevne vil Retssikkerhedschefen i dette afsnit redegøre for sine fremadrettede vurderinger og anbefalinger.

12.1 Sondringen mellem opkrævning og inddrivelse

Når der overordnet ses på Skatteministeriets håndtering af rollen som på den ene side skatte- og afgiftsforvaltning og opkræver af egne fordringer og på den anden side restanceinddrivelsesmyndighed for alle offentligretlige krav, er det positivt at der gennem de sidste år er sket en præcisering og tydeliggørelse af sondringen. Gennem projektet ”SKAT som fordringshaver” har Skatteministeriet sat fokus på sin egen dobbeltrolle og tydeliggjort behovet for en sontring, der gavner retssikkerheden for borgere og virksomheder.

Retssikkerhedschefen vil opfordre til, at denne sontring bliver et fokuspunkt i den fremtidige organisering af inddrivelsesområdet. Desuden vil Retssikkerhedschefen opfordre til, at SKAT præciserer sin rolle som fordringshaver ved at iværksætte yderligere initiativer, der kan forhindre, at kravene udvikler sig til restancer, der skal inddrives af restanceinddrivelsesmyndigheden.

12.1.1 Øget samarbejde med eksterne fordringshavere

Som nævnt ovenfor i afsnit 4 inddriver restanceinddrivelsesmyndigheden også krav fra mange andre fordringshavere end SKAT. Retssikkerhedschefen anbefaler derfor at det overvejes, om SKAT som restanceinddrivelsesmyndighed kan tage initiativ til et øget samarbejde med eksterne offentlige fordringshavere, f.eks. kommunerne med henblik på at sondringen mellem opkrævning og inddrivelse også præciseres i denne relation. Det er vigtigt at fordringshaverne er klar over deres ansvar og opgaver, da det naturligt vil medføre øget ensartethed. Af hensyn til ensartetheden er det desuden vigtigt at opkrævningen er afsluttet og mulighederne for dette er udtømt inden kravet sendes til inddrivelse hos SKAT. Derfor anbefaler Retssikkerhedschefen at Restanceinddrivelsesmyndigheden samarbejder med eksterne fordringshavere med henblik på en mere ensartet opkrævning uanset hvem der er fordringshaver. Opkrævning og inddrivelse af offentligretlige fordringer bør være ensartet uanset hvem fordringshaver er.

En mere ensartet og effektiv opkrævning vil i sidste ende også give en mere ensartet og effektiv inddrivelse og det vil alt andet lige gavne borgernes retssikkerhed.

12.1.2 Ét fælles inddrivelsessystem - EFI

Indførelsen af it-systemet EFI kan betragtes som en oplagt mulighed for at præcisere og tydeliggøre sondringen mellem opkrævning og inddrivelse. Systemet er et inddrivelsessystem og det vil være afgørende for borgernes retssikkerhed, at der forinden kravet kommer til inddrivelse, også er sket en så ensartet og effektiv opkrævning som muligt.

Som det er citeret i afsnit 1 fra lovbemærkningerne til Lov om opkrævning og inddrivelse af visse fordringer, så var formålet med dannelsen af én samlet restanceinddrivelsesmyndighed netop ”at borgere med samme forhold behandles ens, således at ens restanceforhold giver sig udslag i ens afgørelser”. Denne ensartede behandling vil være lettere at sikre, hvis den ensartede behandling allerede starter i forbindelse med opkrævningen.

12.2 *Pantefogedernes dobbeltrolle*

Ovenfor i afsnit 9 er pantefogedernes rolle beskrevet. Dette afsnit er medtaget for at illustrere at det er nødvendigt at sondre mellem

- på den ene side rollen som administrativ inddrivelsesmyndighed med anvendelsen af administrative inddrivelsesmidler såsom lønindeholdelse og
- på den anden side rollen som tvangsinddrivelsesmyndighed med foretagelse af bl.a. udlæg efter retsplejelovens regelsæt.

Det er afgørende at borgerne får den korrekte vejledning i forbindelse med udlægsforretninger.

Retssikkerhedschefen vil derfor opfordre SKAT til løbende gennem uddannelse og oplysning at gøre pantefogederne opmærksomme på deres dobbeltrolle og det ansvar de har. Tydeliggørelsen af denne sondring er et medvirkende parameter for korrekt vejledning og behandling af borgerne og dermed også for deres retssikkerhed.

12.3 *Regelforenkling*

Overordnet skete der en regelforenkling med indførelsen af Inddrivelsesloven, men Retssikkerhedschefen vil dog alligevel fortsat henlede opmærksomheden på, at en inddrivelse med det kommende restanceinddrivelsessystem EFI også kan stille lovgivningsmæssige krav. Det er vigtigt at have fokus på, at nye IT-systemer ikke nødvendigvis løser alle retssikkerhedsmæssige problemstillinger, bl.a. ønsket om at alle ”borgere med samme forhold behandles ens, således at ens restanceforhold giver sig udslag i ens afgørelser”. Det er vigtigt at ingen borgere skal ”tabes” i et IT-system. Hensynet til individet og den individuelle sagsbehandling stiller derfor også lovgivningsmæssige krav.

Når der henses til indførelsen af det kommende inddrivelsessystem EFI vil dette som nævnt ovenfor i afsnit 12.1 stille yderligere krav til en præcis og ensartet opkrævning. Med andre ord har indførelsen af nye IT-systemer ikke kun betydning på det formelle plan, men bestemt også på det

materielle plan. Derfor er det vigtigt at retssikkerheden tænkes ind i indførelsen af nye IT-systemer og sikringen af en individuel korrekt sagsbehandling, der i sidste ende skal medføre ensartethed.

12.3.1 EFI og persondataloven

På Skatteministeriets intranet⁶¹ fremgår følgende bl.a. om EFI systemet:

”Inddrivelsesprocessen

Overordnet indeholder inddrivelsesprocessen, efter Et Fælles Inddrivelsessystem er idriftsat, fire trin...

...De fire er:

1. Modtagelse af fordring dvs. rigtig placering af fordringen hos inddrivelsen og grundlæggende datavalidering, modtagelse af sagsoplysninger, dokumenter etc. og modtagelse af beløb. En konto til Kunden oprettes og beløbet debiteres herpå. Den sidste del foregår på debitormotoren.
2. Scoring og indsatsplanlægning, dvs. scoring af Kunden og brug af foruddefinerede inddrivelsesplaner eller spor.
Udgangspunktet er et scoringsprojekt, der er en selvstændig gren af projekt Ét Fælles Inddrivelsessystem. Kunden placeres på et spor i overensstemmelse med hvordan vedkommendes specifikke score if. til scorekortet.
3. Allokering af resurser, dvs. allokering af resurser til opgaverne således at medarbejdere, rykkerkørsler, udlægsrunder, særlige tiltag etc. planlægges og styres i forhold til og på tværs af kalendere, geografi og kompetencer.
4. Gennemførelse af plan, med allokerede resurser”

Yderligere fremgår bl.a. følgende omkring EFI systemet på Skatteministeriets intranet⁶²:

”Hvad laver EFI konkret?

EFI understøtter mest muligt af den samlede inddrivelsesopgave. Som eksempel kan nævnes udførsel af indsatser automatisk eller delvist automatisk:

- Påkravsskrivelse
- Rykker
- Betalingsordninger
- Lønindeholdelse
- Overvågning af betalingsevne
- Udlæg.
- Modregningsløsning incl. modtagelse af transporter i overskydende skat
- Understøttelse af sagsregistrering i bobehandling.
- Modtagelse af fordringer fra fordringshavere (system til system og selvebetjeningsløsning)

⁶¹ Under Ledelse og udvikling > EFI > Inddrivelses og EFI > Undersider EFI, udskrevet den 7. juni 2011.

⁶² Under Ledelse og udvikling > EFI > Inddrivelses og EFI > Spørgsmål og Svar, senest redigeret den 29. marts 2011

- Afregner fordringer til fordringshaver
- Regnskabaflæggelse
- Indberetning af rentefradrag, fradragsret for kontanthjælp/underholdsbidrag”...

...”Hvad går automatiseringen ud på?

Med automatisering forstår vi i projektet to ting. For det første skal maskinen uden manuel indgriben udføre en opgave såsom at udarbejde og sende en rykker, udarbejde og sende et varsel om lønindeholdelse, osv. For det andet skal systemet overvåge forhold så fx tidsfrister, betalingsevne, betalinger, skift i ægteskabelig status.”

I forbindelse med EFI vil Retssikkerhedschefen henlede opmærksomheden på persondatalovens⁶³ § 39, som lyder således:

”§ 39. Fremsætter en registreret person indsigelse herimod, kan den dataansvarlige ikke foranstalte, at den registrerede undergives afgørelser, der har retsvirkninger for eller i øvrigt berører den pågældende i væsentlig grad, og som alene er truffet på grundlag af elektronisk databehandling af oplysninger, der er bestemt til at vurdere bestemte personlige forhold.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 gælder ikke, hvis

- 1) den pågældende afgørelse træffes som led i indgåelsen eller opfyldelsen af en aftale, såfremt den registreredes anmodning om indgåelse eller opfyldelse af aftalen er blevet efterkommet eller der findes passende foranstaltninger til at beskytte den registreredes berettigede interesser eller
- 2) den pågældende afgørelse er hjemlet i en lov, der indeholder bestemmelser til beskyttelse af den registreredes berettigede interesser.

Stk. 3. Den registrerede har ret til hos den dataansvarlige snarest muligt og uden ugrundet ophold at få at vide, hvilke beslutningsregler der ligger bag en afgørelse som nævnt i stk. 1. § 30 finder tilsvarende anvendelse.”

Vedr. denne bestemmelse fremgår følgende bl.a. af Datatilsynets vejledning om den registreredes rettigheder under ”4.5 Ret til at gøre indsigelse mod edb-behandlede individuelle afgørelser”⁶⁴:

”Der skal endvidere være tale om afgørelser, der *alene er truffet på grundlag af en edb-behandling*. Bestemmelsen omhandler dermed kun den situation, at der uden videre gøres brug af resultater, som et edb-system leverer. Edb må således efter bestemmelsen være en hjælp ved beslutningstagningen, hvorimod edb-behandling af oplysningerne ikke må udgøre det eneste grundlag for en beslutning, hvor den menneskelige vurdering bør spille ind.”...

...”Endelig skal der være tale om edb-behandling af *oplysninger, der er bestemt til at vurdere bestemte personlige forhold*. Dette kan f.eks. være oplysninger om en persons erhvervsevne, kreditværdighed, pålidelighed, adfærd m.v. Omfattet af bestemmelsen er behandlinger, hvorved der gøres brug af variabler, der fastsætter en typisk personlighedsprofil.”...

⁶³ Lov nr. 429 af 31. maj 2000 om behandling af personoplysninger, senest ændret ved Lov nr. 422 af 10. maj 2011

⁶⁴ Vejledning om registreredes rettigheder efter reglerne i kapitel 8-10 i lov om behandling af personoplysninger nr. 126 af 10. juli 2000. Tilsvarende fremgår desuden af de specielle bemærkninger til § 39 i forslag til lov om behandling af personoplysninger (L 147, FT 1999-2000, 2. samling).

...”På samme måde må det antages, at en edb-baseret kreditrating af den registrerede (kreditscoringssystem) vil kunne anfægtes i medfør af bestemmelsen. Den omstændighed, at en person f.eks. ikke kan hæve et ønsket beløb i en pengeautomat, fordi der ikke er dækning for beløbet, falder derimod uden for bestemmelsen. Tilsvarende gælder for så vidt angår told- og skattemyndighedernes edb-automatiserede ligningsarbejde.”

Da EFI netop indeholder et scoringsmodul, hvor skyldnere indplaceres på bestemte spor på baggrund af oplysninger fra SKATs IT-systemer, er det derfor vigtigt at SKAT er opmærksomme på skyldnerens indsigelsesret efter persondatalovens § 39. Indsigelsesretten gælder dog kun, hvis der er tale om en afgørelse, der alene er truffet på grundlag af elektronisk databehandling. Således kan elektronisk databehandling efter bestemmelsen være en hjælp ved beslutningstagningen, hvorimod det ikke må udgøre det eneste grundlag for en afgørelse, hvor der også bør være en menneskelig vurdering.

I lovgivningsmæssig sammenhæng skal Skatteministeriet også være opmærksomme på bestemmelsen samt det faktum, at bestemmelsen kan fraviges ifølge bestemmelsens stk. 2, nr. 2, hvis afgørelsen er hjemlet i en lov, der indeholder bestemmelser til beskyttelse af den registreredes berettigede interesser.

12.4 Kompetenceflader

Med baggrund i de sagseksempler der er nævnt ovenfor i afsnit 11 anbefaler Retssikkerhedschefen, at der overordnet arbejdes mod et mål med så få kompetenceflader og så simple sagsgange som muligt. Dette mål skal hele tiden tænkes ind i SKATs organisering af inddrivelsesarbejdet.

For mange kompetenceflader udgør en risiko for at borgeren tabes i sagsgange og systemer. Som det fremgår af sagerne i afsnit 11 er det vigtigt at sagerne behandles der, hvor kompetencerne er og kun der. Det må undgås, at der er for mange spillere på banen, da kommunikationen så kan blive for uklar, inddrivelsen for ineffektiv og i sidste ende vil dette alt andet lige gå ud over borgernes retssikkerhed. En ensartet og effektiv inddrivelse, hvor de rette inddrivelsesinstrumenter anvendes på det rette tidspunkt er lig med en retssikkerhedsmæssig inddrivelse.

Retssikkerhedschefen finder derfor, at det er vigtigt at skyldnerne ikke havner i ventepositioner, hvor der ikke sker noget nyt mht. inddrivelsen af deres krav. Anvendelsen af tvangsinddrivelsesmidler går således begge veje når der tales om retssikkerhed. SKAT skal have sikkerhed for sit krav, men kravet skal også afsluttes og ikke vokse yderligere, da dette vil være retssikkerhedsmæssigt betænkeligt for borgeren. Som eksempel kan nævnes, at hvis der er grundlag for at begære en tvangsauktion, så skal dette gøres. Det vil være retssikkerhedsmæssigt betænkeligt hvis SKAT blot lader kravet vokse med rentetilskrivninger efter at restanceinddrivelsesmyndigheden har foretaget udlæg til sikring af kravet.

Retssikkerhedschefen vil anbefale, at SKAT overvejer følgende problemstillinger:

- Kan der opnås en mere hensigtsmæssigt sagsgang ved at sondre mellem bemyndigelse til *begæring af tvangsauktion* og bemyndigelse til *budgivning på tvangsauktion* i forbindelse med sagsforberedelsen og hvor kompetencerne er placeret?

- Er det hensigtsmæssigt at begge opgaver i dag er placeret hos Sagscenter Erhverv – Kontoret for moms og LSR sager?
- Kan der laves klarere kompetenceflader mellem hhv. Sagscenter Erhverv – Kontoret for moms og LSR sager og Indsats Inddrivelse, så der undgås ”dobbeltkommunikation” med f.eks. SKATs advokat i forbindelse med budgivning på tvangsauktion?
- Kan der laves klarere kompetenceafgrænsninger i forbindelse med arrest? Som nævnt i sagseksemplet i afsnit 11.5 forekommer det uoverskueligt, at der er så mange aktører i sagen. Det er afgørende at medarbejderne er klar over hvem præcis der har kompetencerne og hvor og hvornår de skal kontakte de pågældende.
- SKAT skal undgå at skyldnere havner i ventepositioner, hvor SKAT har sikret sit krav ved f.eks. udlæg i fast ejendom og kravet så blot vokser med rentetilskrivninger.

For yderligere at illustrere det uhensigtsmæssige i at en sag skifter hænder for mange gange kan nævnes, at Skatteministeriet i forbindelse med den analyse der er omtalt ovenfor i afsnit 10 konkluderede, at der ikke i alle sager er sket registrering i SKATs kundesystem ’Remedy’. Dette kan illustrere, hvorfor kompetenceflader kan udgøre en risiko for borgernes og virksomhedernes retssikkerhed. Der kan være risiko for at information går tabt.

12.5 Analyse af bobehandlingsområdet

Retssikkerhedschefen ser frem til at følge et arbejde med en grundigere analyse af bobehandlingsområdet, som det er beskrevet ovenfor i afsnit 10. Det er i den forbindelse vigtigt at erindre, at mange bobehandlingsopgaver fortsat kræver individuel sagsbehandling.

Specielt vil det være retssikkerhedsmæssigt interessant at se på hvorfor antallet af konkursbegæringer fra SKAT er uens på regionalt niveau. Et uens antal kan have helt naturlige årsager, men det vil være hensigtsmæssigt at se på om antallet varierer pga. objektive forskelle regionerne i mellem og ikke pga. uens sagsbehandling og uklare kompetenceflader.

12.6 Sikring af faglige kompetencer

Som det fremgår ovenfor i bl.a. afsnit 9, så skal medarbejderne i restanceinddrivelsesmyndigheden være i besiddelse af særlige kompetencer, da deres virkeområde er meget bredt med samspil af flere juridiske områder, såsom offentlig ret, formueretlige problemstillinger, retsplejeloven og den særlige inddrivelseslovgivning.

Det er af afgørende betydning at medarbejderne kender til disse regelsæt på et højt fagligt niveau, således at de kan vejlede borgerne korrekt og restanceinddrive korrekt.

I forbindelse med indførelsen af IT-systemet EFI vil der være en oplagt mulighed for at sætte yderligere fokus på de vigtige faglige kompetencer. Mange medarbejdere er allerede godt klædt på, men det nye IT-system vil gøre det endnu mere relevant med høje faglige kompetencer. Et nyt IT-system løser ikke alle retssikkerhedsmæssige problemstillinger og mange inddrivelsestiltag vil

komme til at foregå systemmæssigt og automatisk⁶⁵. Det er derfor vigtigt at medarbejderne ved hvilke regler, der ligger til grund for de inddrivelsesmidler som systemet anvender. Medarbejderne skal kunne vejlede borgerne om, hvad der præcist sker og hvorfor. F.eks. vil det være vigtigt at medarbejderne kender de formueretlige problemstillinger omkring f.eks. hæftelsesformer. Det er medarbejderne der skal være med til at sikre borgernes retssikkerhed således at ingen borgere bliver glemt i systemet.

Med andre ord vil medarbejdernes høje faglige niveau skulle bidrage til en korrekt og retssikkerhedsmæssig restanceinddrivelse.

Retssikkerhedschefen anbefaler derfor, at SKAT fremadrettet sætter endnu mere fokus på at sikre, at medarbejderne kompetenceudvikles fagligt. Det fremtidige inddrivelsessystem EFI vil give medarbejderne endnu større mulighed for at bruge deres faglighed og anvende de relevante inddrivelsesmidler på det rette tidspunkt. Alt sammen for at sikre ”at borgere med ens forhold behandles ens og at ens restanceforhold giver sig udslag i ens afgørelser.”

12.7 Handleplan for retssikkerhed 2011

Som opfølgning på dette notat kan Retssikkerhedschefen fremhæve at ”Handleplan for retssikkerhed 2011” indeholder et primært fokus på *Digitaliseringens betydning for Skatteministeriets virke*. Her tænkes specielt på 3 overordnede områder:

- Digitaliseringens betydning for skatteministeriets kommunikation med borgere og virksomheder
- Digitaliseringens betydning for lovgivningen mv. herunder objektivisering af regelfastsættelsen i relation til den materielle lovgivning
- Digitaliseringens betydning for sagsbehandlingen mv. i SKAT samt fastlæggelse af arbejdsprocesserne i SKAT

Dette vil naturligt føre til, at Retssikkerhedschefen også i de kommende år vil interessere sig for inddrivelsesområdet og specielt hvilken betydning indførelsen af IT-systemet EFI vil have for SKATs rolle som restanceinddrivelsesmyndighed og borgere og virksomheders retssikkerhed.

Mere specifikt er følgende nævnt i handleplanen:

1. For de formelle reglers vedkommende har det især betydning, at digitaliseringen – herunder automatiseringen af sagsbehandlingen – vil kunne kræve ændringer i disse. Det er vigtigt, at samspillet mellem digitalisering og de formelle regler analyseres på et tidligt tidspunkt i processen, og dette ikke mindst ud fra et retssikkerhedsmæssigt synspunkt. I de kommende år vil lovgivningen på dette område blive fulgt med henblik på at foretage retssikkerhedsmæssige vurderinger heraf. I skatteforvaltningslovens § 35 er der indført hjemmel til, at Skatteministeren kan fastsætte regler om digital kommunikation. Udmøntningen af denne bemyndigelse vil ligeledes blive fulgt.

⁶⁵ Retssikkerhedschefen henviser i denne sammenhæng desuden til problematikken omkring persondatalovens § 39, hvor skyldneren vil have en indsigelsesret, hvis afgørelsen alene er truffet i henhold til edb-oplysninger og uden nogen medarbejders vurdering – der henvises til beskrivelsen ovenfor i afsnit 12.3

2. For de materielle reglers vedkommende vil digitaliseringen også her få betydning for formuleringen af disse. Digitaliseringen – herunder automatiseringen – vil ofte kræve, at reglerne bliver formuleret så enkelt og objektivt som muligt, således at der skal foretages så lidt sagsbehandling af medarbejdere som muligt for at digitaliseringen kan medføre rationaliseringsgevinst. Denne udvikling kan give stor retssikkerhedsmæssig udfordring og igen er det vigtigt at samspillet mellem de juridiske regler og teknik/organisering analyseres så tidligt i processen som muligt. Derfor vil dette aspekt af den fremtidige lovgivning indgå i retssikkerhedschefens virke i de kommende år.

Dette vil helt naturligt inddrage det nye inddrivelsessystem EFI og følge op på den anbefaling, der er givet ovenfor i afsnit 12.3.

Desuden indeholder handleplanen et mål om at der i de kommende år skal etableres workshops eller seminarer, hvor der især er fokus på grupper i samfundet, som af forskellige årsager ikke er så it-parate, således at digitaliserings-udviklingen vil kunne medføre, at de ”bliver hægtet af”.

I den forbindelse afholdes der f.eks. i efteråret 2011 en workshop om ”SKATs kommunikation med de unge”. I 2010 viste det sig, at de unge ikke brugte det digitale medie i overfor SKAT, ikke fordi de ikke kunne bruge det, men rettere fordi selve kommunikationen ikke blev forstået. Der er efterfølgende blevet udarbejdet rapporter herom og workshoppen har til formål at følge op herpå med et retssikkerhedsmæssigt fokus.

En sådan workshop vil også i sidste ende have betydning for SKATs rolle som fordringshaver og restanceinddrivelsesmyndighed. Borgerne skal mødes tidligt i forløbet, så man undgår nye krav og dermed øget pres på restanceinddrivelsesmyndigheden. Desuden vil restanceinddrivelsesmyndigheden også have behov for tydelig kommunikation med de unge når de først er blevet restanter.

13 Afslutning

Som det er nævnt i indledningen fremgik følgende bl.a. af bemærkningerne til det lovforslag, der førte til samlingen af al inddrivelse af offentligretlige krav i én samlet restanceinddrivelsesmyndighed:

Den samlede og overordnede målsætning for inddrivelsesområdet er:

€ Etablering af fælles praksis og regelgrundlag for udøvelse af restanceinddrivelsen og dermed styrkelse af borgerens retssikkerhed.

€ Betydelig reduktion af det nuværende dobbeltarbejde ved en koordineret entydig restanceindsats.

€ Ledelsesmæssig fokus på opgaven, således at de mest effektive inddrivelsesmidler konsekvent anvendes.

€ Forbedret styring og prioritering af restanceinddrivelsen mod de områder, hvor der er størst sandsynlighed for betalingsevne.

€ Betragtelige administrative forbedringer.”

Efter at SKAT i fem år har fungeret som restanceinddrivelsesmyndighed kan der følges op på disse overordnede målsætninger.

Retssikkerhedschefen mener, at Skatteministeriet er kommet et langt stykke siden dannelsen af én samlet restanceinddrivelsesmyndighed. SKAT har bevæget sig fra en meget spredt inddrivelse og hen i mod en ensartet inddrivelse med etablering af en mere forenklet organisering.

Der er sket en reduktion af dobbeltarbejde, men der kan fortsat arbejdes på, at koordinere restanceinddrivelsen i en endnu mere entydig retning.

Skatteministeriet har sat ledelsesmæssig fokus på opgaven ved at etablere et kontor med ansvaret for området i Koncerncentret – Borger og virksomhed som omtalt i afsnit 7.2. Endelig er der også kommet ledelsesmæssig fokus på sontringen mellem opkrævning og inddrivelse gennem projektet ”SKAT som fordringshaver” som er omtalt ovenfor i afsnit 4.1.

SKAT arbejder løbende med at inddrive flest mulige restancer og som det fremgår ovenfor, så har Skatteministeriet løbende gennem de sidste fem år tilpasset sin organisering af restanceinddrivelsen med henblik på forbedret styring og prioritering af indsatsen.

En mere strømlignet organisation og det faktum, at der kun er én samlet restanceinddrivelsesmyndighed har også ført til betragtelige administrative forbedringer.

Overordnet kan det derfor konkluderes at målsætningerne omkring samlingen af inddrivelsen i én samlet restanceinddrivelsesmyndighed er nået et langt stykke ad vejen. Retssikkerhedschefen har i dette notat givet sine anbefalinger til yderligere fokus på en forenklet inddrivelse med klare kompetenceflader og stærke kompetencer der vil styrke borgernes retssikkerhed yderligere.