

Skatteministeriet

Nicolai Eigtveds Gade 28

1402 København K

Sendt til: [lovgivningogoeconomy@skm.dk](mailto:lovgivningogoeкономи@skm.dk) og cc ac@skm.dk

Ang. nr. 2024-9139

23. februar 2026

Høringssvar over udkast til lov om ændring af opkrævningsloven, registreringsafgiftsloven, skatteforvaltningsloven og forskellige andre love

Skatteministeriet har den 23. januar 2026 sendt udkast til lov om ændring af opkrævningsloven, registreringsafgiftsloven, skatteforvaltningsloven og forskellige andre love (Forenkling og harmonisering af regler vedrørende ny opkrævningsløsning for told- og skatteforvaltningen, afskaffelse af ret til at overdrage krav mod told- og skatteforvaltningen m.v.) i høring.

Danske Advokater takker for muligheden for at afgive høringssvar. Forslaget har været behandlet i Foreningen af Danske Skatteadvokaters bestyrelse, der fungerer som Danske Advokaters skattefagudvalg samt Danske Advokaters fagudvalg for inkasso. Gennemgangen af forslaget har givet anledning til følgende bemærkninger.

Overordnede bemærkninger

- Lovforslaget indebærer på centrale punkter en markant forskydning af balancen mellem offentlige og private kreditorer. Danske Advokater anerkender ønsket om administrative forenklinger, men finder, at forslaget flere steder går væsentligt videre end nødvendigt og sker på bekostning af grundlæggende formueretlige principper og retssikkerhed.
- Afskaffelsen af adgangen til at overdrage krav mod Skatteforvaltningen udgør et indgribende brud med princippet om fri omsættelighed af pengefordringer og begrundes primært i administrative hensyn. Efter vores opfattelse står indgrebet ikke i rimeligt forhold til de økonomiske og retssikkerhedsmæssige konsekvenser for private kreditorer, erhvervslivet og borgernes adgang til at få prøvet krav mod det offentlige.
- Samtidig bevarer det offentlige effektive inddrivelsesmidler som modregning og lønindeholdelse, mens private kreditorer afskæres fra et centralt og lovligt middel til at opnå dækning. Dette skaber en strukturel ubalance i kreditorbeskyttelsen.
- Endelig giver de foreslåede ændringer vedrørende registreringsafgift og ejerafgifter anledning til alvorlige retssikkerhedsmæssige betænkeligheder, idet borgere og virksomheder risikerer at bære konsekvenserne af forhold, de ikke selv har mulighed for at kontrollere.

Indledende bemærkninger

Det fremgår af høringsbrevet, at formålet med lovforslaget er at gennemføre dele af aftalen Initiativer til effektiv opkrævning og gældsinddrivelse i skattevæsenet, som blev indgået den 1. juni 2023 mellem regeringen (Socialdemokratiet, Venstre og Moderaterne), Socialistisk Folkeparti, Liberal Alliance, Det Konservative Folkeparti, Radikale Venstre og Alternativet.

Det statslige arbejdsprogram har til formål at sikre, at ressourcerne bliver brugt, hvor de gør størst gavn for borgerne og virksomhederne. Det skal ske gennem bedre ressourceudnyttelse, opgavebortfald og tværgående indsatser, som samlet skal bidrage til at begrænse statslig administration og bureaukrati.

Som led i udmøntningen af aftalen foreslås der dels regler, der skal styrke opkrævningen på nogle udfordrede områder ved at understøtte en ny opkrævningsløsning for de skatter og afgifter m.v., der ikke længere skal opkræves via systemet SAP38, dels regler, der skal skabe et bedre samspil mellem opkrævningen og inddrivelsen af gæld.

Afskaffelse af retten til at overdrage krav mod Skatteforvaltningen

Lovforslaget indebærer, at opkrævningslovens § 13 ændres således, at krav mod Skatteforvaltningen hverken kan overdrages eller gøres til genstand for retsforfølgning, bortset fra konkurs, rekonstruktion og insolvente dødsboer, jf. lovudkastets § 1, nr. 5. Forslaget går dermed væsentligt videre end gældende ret, hvor overdragelse i dag alene er tidsmæssigt begrænset for visse krav, jf. de almindelige bemærkninger pkt. 2.1.1. Derudover er der efter gældende ret fri adgang til at foretage udlæg som led i retsforfølgning.

Danske Advokater finder anledning til at fremhæve, at forslaget indebærer et markant brud med et grundlæggende princip i dansk formueret, hvorefter pengefordringer som udgangspunkt er frit omsættelige. Den frie overdragelighed er et bærende element i kreditretten og i den obligationsretlige systematik. Transport i simple fordringer, herunder fremtidige fordringer, er en velkendt og anerkendt sikkerheds- og inddrivelsesmekanisme, som anvendes både i kommercielle relationer og i forbindelse med inddrivelse af fordringer, således at private kreditorer opnår mulighed for hel eller delvis dækning.

Den foreslåede ordning indfører en generel og kategorisk undtagelse fra dette udgangspunkt for en hel kategori af pengefordringer, begrundet i hensynet til administrative ressourcer hos Gældsstyrelsen og ønsket om systemunderstøttelse. Efter Danske Advokaters opfattelse rejser dette væsentlige proportionalitetsmæssige spørgsmål. Der er tale om et indgreb i den private kreditorbeskyttelse, som ikke retter sig mod misbrug eller illoyal adfærd, men som generelt fratager kreditorer adgangen til at opnå dækning gennem en lovlig og traditionel sikkerhedsform.

Det fremgår af bemærkningerne, at der i perioden 2023–2025 er honoreret transporter for betydelige beløb, herunder over 293 mio. kr. vedrørende borgere og over 815 mio. kr. vedrørende virksomheder. Samlet er der i perioden honoreret transporter for over 1,1 mia. kr., svarende til i gennemsnit ca. 350–400 mio. kr. årligt.

Samtidig fremgår det, at håndteringen af transporter og udlæg hos Gældsstyrelsen medfører et ressourceforbrug svarende til ca. 17 årsværk. Selv med en anslået gennemsnitlig årsmkostning på ca. 500.000 kr. pr. årsværk svarer dette til et årligt administrativt ressourceforbrug i størrelsesordenen 8–10 mio. Kr. Set i forhold til et årligt transporteret beløb på 400 mio. kr., svarer en årlig administrativ udgift på 10 mio. kr. til blot 2,5 pct.

Lovforslaget indebærer således, at man af hensyn til en administrativ besparelse i et tocifret millionbeløb afskærer en adgang til at opnå dækning i et trecifret millionbeløb årligt. Der er ikke blot tale om en teknisk systemtilpasning, men om en reel forskydning af økonomisk risiko fra det offentlige til private kreditorer.

Efter Danske Advokaters opfattelse må det derfor indgå i vurderingen, om indgrebet står i rimeligt forhold til de samfundsøkonomiske og erhvervsmæssige konsekvenser. Når indgrebet begrundes i administrativ forenkling og ressourcebesparelse, bør det vurderes, om denne besparelse står mål med de betydelige økonomiske konsekvenser for kreditmarkedet og erhvervslivet. Den foreslåede regulering fremstår som markant asymmetrisk.

Adgangen til transport i overskydende skat og lignende udbetalinger udgør et vigtigt supplement til øvrige inddrivelseskridt, navnlig i situationer hvor skyldnerens øvrige aktiver er begrænsede. I praksis kan transport i visse tilfælde være den eneste realistiske mulighed for at opnå en vis betaling.

Det er korrekt, at modregningsadgangen for det offentlige skal respekteres. Denne er allerede sikret gennem gældende regler om modregning samt ved den – endnu ikke ikraftsatte – forrangsregel i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige. En løsning, hvor det offentliges modregningsret styrkes eller gives klar prioritet, ville være mindre indgribende end et generelt forbud mod transport og udlæg. Den foreslåede model indebærer derimod, at private kreditorer – uanset kravets karakter og uanset om skyldner har offentlig gæld – generelt afskæres fra at søge dækning i disse midler.

Det anføres i bemærkningerne, at Norge og Sverige har afskåret muligheden for transport i skatte- og afgiftskrav. Danske Advokater bemærker hertil, at disse retssystemer samtidig i vidt omfang opererer med lønindeholdelse som et centralt og effektivt inddrivelsesmiddel for både offentlige og – i visse sammenhænge – private krav. I Sverige har Kronofogdemyndigheten en omfattende adgang til lønindeholdelse (utmätning av lön), og i Norge anvendes trekk i lønn som et standardiseret og effektivt tvangsinddrivelsesinstrument. Disse mekanismer reducerer behovet for alternative sikkerhedsformer som transport i skattekrav.

I dansk ret er lønindeholdelse forbeholdt det offentlige og visse særlige kravtyper. Private kreditorer har ikke adgang til lønindeholdelse som generelt tvangsinddrivelsesmiddel. Den danske systematik adskiller sig dermed væsentligt fra den svenske og norske. Når transport i krav mod Skatteforvaltningen samtidig foreslås afskåret, uden at private kreditorer gives adgang til tilsvarende effektive inddrivelsesmidler, opstår der en yderligere skævdeling i kreditorbeskyttelsen til fordel for det offentlige.

Efter Danske Advokaters opfattelse forskyder lovforslaget samlet set balancen i formueretten mellem offentlige og private kreditorer. Det offentlige opretholder fuld adgang til modregning og lønindeholdelse, mens private kreditorer mister et lovligt og etableret middel til at opnå dækning. Dette kan svække incitamentet til kreditgivning, navnlig over for økonomisk svage debitorer, og kan have betydelige afledte negative konsekvenser for erhvervslivet.

Danske Advokater finder på denne baggrund anledning til at opfordre til, at spørgsmålet om ligestilling mellem offentlige og private kreditorer inddrages eksplicit i det videre lovarbejde. Når det offentlige både har adgang til modregning i udbetalinger fra Skatteforvaltningen og til lønindeholdelse som effektivt inddrivelsesmiddel, mens private kreditorer hverken har adgang til lønindeholdelse eller – efter forslaget – transport i sådanne udbetalinger, opstår der en strukturel ubalance i kreditorbeskyttelsen.

Såfremt lovgiver vælger at gennemføre et generelt forbud mod transport og udlæg i krav mod Skatteforvaltningen, bør der efter vores opfattelse samtidig tages stilling til, om private kreditorer kan gives adgang til lønindeholdelse under kontrollerede og retssikkerhedsmæssigt forsvarlige rammer. En sådan ordning kunne forudsætte tvangsfuldbyrdsgrundlag, proportionalitetsvurdering samt klare beskyttelsesregler for skyldnerens rådighedsbeløb svarende til de gældende regler for det offentlige.

En model med adgang til lønindeholdelse for private kreditorer vil bringe dansk ret nærmere de svenske og norske systemer, som anvendes som sammenligningsgrundlag i lovbemærkningerne, og vil samtidig kunne modvirke den skævdeling, der ellers opstår ved at afskære transport uden at etablere et effektivt alternativ.

Danske Advokater står gerne til rådighed for en nærmere dialog om, hvordan hensynet til administrative forenklinger kan forenes med de grundlæggende formueretlige principper om fri omsættelighed og en mere balanceret kreditorbeskyttelse.

Danske Advokater er desuden bekendt med, at der er borgere og virksomheder, der med de foreslåede regler vil blive afskåret fra at føre sag mod det offentlige, herunder også principielle sager, hvis adgangen til at give transport i krav mod det offentlige, herunder også potentielle krav, afskæres.

Danske Advokater er således bekendt med, at der efter indførelse af bestemmelserne om, at gæld til det offentlige altid skal modregnes i et tilgodehavende mod det offentlige, uanset hvornår gælden til det offentlige er opstået, er flere borgere og virksomheder, der er blevet afskåret fra at føre en sag mod det offentlige, idet ingen advokat eller anden rådgiver vil påtage sig at føre sagen, når der ikke er sikkerhed for, at en eventuel transport i det omtvistede krav ikke kan blive udbetalt til advokaten eller rådgiveren.

Inden reglerne om modregning af offentlige krav blev indført, var der flere rådgivere, som var villige til at påtage sig en principiel sag mod at få transport i kravet mod det offentlige. Der er fortsat rådgivere, som påtager sig en sag mod at få transport i det krav, som der tvistes om. Hvis borgere og virksomheder bliver afskåret fra, at give transport i et krav, vil flere borgere og virksomheder, som ikke har midler til at føre en sag, i fremtiden blive helt afskåret fra at føre en sag.

Danske Advokater finder det stærkt kritisabelt, at borgere og virksomheder helt bliver afskåret fra at få prøvet en sag, hvis de ikke har andre midler end det tilgodehavende, som der tvistes om.

Danske Advokater er også bekendt med, at der i skatte- og afgiftssager er andre virksomheder, som i nogle tilfælde går ind og dækker et skatte- eller afgiftskrav mod virksomheden, mens der verserer en sag mod Skatteministeriet. Dette kan bl.a. være begrundet i, at der er et internt retskrav mellem virksomhederne i forhold til den skatte- og afgiftssag, der verserer. Hvis den virksomhed, som betaler kravet, ikke kan få transport i det krav, der kan blive tilbagebetalt, hvis sagen vindes, er det Danske Advokaters vurdering, at der i væsentligt flere sager vil blive anmodet om henstand, ligesom der kan være flere virksomheder, som ender med at gå konkurs ved at afskaffe adgangen til transport i offentlige krav.

Samlet indbetaling af krav om registreringsafgift

For at lette opkrævningen af registreringsafgift hos registrerede virksomheder foreslås nogle ændringer, der skal muliggøre en samlet betaling af registreringsafgift for afregningsperioden for disse afgifter.

Det foreslås således, at den gældende regel i registreringsafgiftslovens § 17, stk. 2, hvorefter afgiften for en afregningsperiode betales efter reglerne i opkrævningsloven, udgår og erstattes af et nyt stk. 2, der i 1. pkt. skal fastslå, at den registrerede virksomhed efter udløbet af afregningsperioden skal godkende, at der for afregningsperioden ikke udestår registreringer i Køretøjsregisteret.

I henhold til forslaget kan Danske Advokater ikke følge, hvilken betydning det har for en efterfølgende eksportgodtgørelse, hvis der bliver indført en bestemmelse om at der kan ske en samlet betaling af registreringsafgift for afregningsperioden.

Det foreslås i registreringsafgiftslovens § 17, stk. 4, at ved delvis betaling af den samlede afgift for perioden fordeles det betalte beløb forholdsmæssigt på de angivne afgiftsbeløb for de enkelte køretøjer, jf. § 16, stk. 3.

Hvis der kun er sket delvis indbetaling, vil det så blive ejerne af køretøjerne, som reelt kommer til at hæfte for den manglende indbetaling af registreringsafgift? På baggrund af den nuværende administration af reglerne om godtgørelse af registreringsafgift ved udførsel af køretøjer, er det Danske Advokaters vurdering,

at borgere, som har købt et køretøj og indbetalt hele købesummen inkl. registreringsafgift, reelt kommer til at bære risikoen for manglende betaling af registreringsafgiften.

Da registreringsafgiften opkræves og indbetales på vegne af ejerne af køretøjerne, er det efter Danske Advokaters vurdering ikke hensigtsmæssigt, at den samlede afgift fra de enkelte angivelser skal anses som et selvstændigt hovedkrav, som kan oversendes til inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden.

Det bør efter Danske Advokaters opfattelse ikke være ejerne, som har indbetalt registreringsafgiften til forhandleren, som reelt kommer til at hæfte for en manglende indbetaling af registreringsafgift. Der bør være sikkerhed for, at den afgift, som er opkrævet hos ejerne også bliver henført til det køretøj, som registreringsafgiften bliver afregnet for. Der bør ikke være adgang til at bruge indbetalingerne til dækning af andre afgiftskrav, da det stiller købere af registreringsafgiftspligtige motorkøretøjer i en retssikkerhedsmæssig meget dårlig position, da de ikke har mulighed for at afregne afgiften direkte til myndighederne. De har alene mulighed for at afregne registreringsafgiften via den forhandler, hvor køretøjet købes.

Inddrivelse af ejerafgifter mv.

Det er Danske Advokaters vurdering, at der i relation til inddrivelse af ejerafgifter mv. mangler en klar hjemmel til at kræve, at en manglende betaling af ejerafgifter mv. hos den registrerede bruger af et køretøj skal inddrives ved såvel ejer som bruger samtidig.

Det er Danske Advokaters erfaring, at leasingselskaber ofte først bliver gjort opmærksom på manglende betaling af ejerafgifter mv. lang tid efter, at en leasingaftale er ophørt. Leasingselskaberne har således i denne situation vanskeligt ved at inddrive den manglende betaling hos den tidligere leasingtager af køretøjet.

Da ejer og bruger hæfter solidarisk for ejerafgifterne, vil Danske Advokater opfordre til, at der ud over den klare hjemmel til at inddrage nummerpladerne samtidig indføres en klar hjemmel til, at ejeren skal have tilsendt kravet om, at ejerafgifter er forfaldne men ubetalte lige så snart at Skatteforvaltningen konstaterer, at der foreligger mora med betaling fra den registrerede bruger af køretøjet.

Afsluttende bemærkninger

Danske Advokater står gerne til rådighed for uddybende spørgsmål eller dialog.

Med venlig hilsen

Susanne Bager
Juridisk konsulent
Danske Advokater
sub@danskeadvokater.dk

Diana Mønniche
Advokat
Bestyrelsesmedlem Foreningen af
Danske Skatteadvokater

Tanja Lykke Stougaard
Advokat
Formand Danske
INKASSOadvokater