

Lovforslag nr. L 165. Fremsat den 30. januar 1986 af socialministeren

Forslag

til

Lov om ændring af børnetilskudsloven og bistandsloven

(Effektivisering af inddrivelsen af forskudsvis udlagte børnebidrag og tilbagebetalingskrav efter bistandsloven)

§ 1

I lov om børnetilskud og andre familiefordelinger, jfr. lovbekendtgørelse nr. 609 af 29. november 1978, som ændret bl.a. ved lov nr. 55 af 18. februar 1981, og senest ved lov nr. 584 af 19. december 1985, foretages følgende ændringer:

1. I § 28 indsættes som *stk. 3*:

»*Stk. 3.* Når bidrag er udbetalt forskudsvis, indtræder det sociale udvalg for et beløb, der svarer til det skyldige bidrag, i den bidragsforpligtedes ret til udbetaling af overskydende skat med godtgørelse og renter samt tilbagebetaling efter kildeskattelovens § 55.«

2. I § 36 indsættes efter *stk. 1* som nyt stykke:

»*Stk. 2.* I 1986 og 1987 kan kommunen undlade med staten at afregne 25 pct. af det merprovenu, som kommunen inddriver som forskudsvis udbetalte børnebidrag i forhold til det beløb, som kommunen har inddrevet i 1985.«

Stk. 2 og 3 bliver herefter *stk. 3 og 4*.

§ 2

I lov om social bistand, jfr. lovbekendtgørelse nr. 413 af 5. juli 1984, som senest ændret ved lov nr. 584 af 19. december 1985, foretages følgende ændringer:

1. I § 7 indsættes som *stk. 3 og 4*:

»*Stk. 3.* Er der ikke betalt rettidigt, indtræder det sociale udvalg for et beløb, der svarer til den skyldige betaling, i retten til udbetaling af overskydende skat med godtgørelse og renter samt tilbagebetaling efter kildeskattelovens § 55.

Stk. 4. Socialministeren kan fastsætte regler om opkrævning af et gebyr ved ikke-rettidig betaling for ydelser efter denne lov.«

2. I § 27 indsættes efter *stk. 2* som nyt stykke:

»*Stk. 3.* Når der er ydet kontanthjælp med tilbagebetalingspligt, indtræder det sociale udvalg for et beløb, der svarer til hjælpen, i retten til udbetaling af overskydende skat med godtgørelse og renter samt tilbagebetaling efter kildeskattelovens § 55.«

3. I 27, *stk. 3*, der bliver *stk. 4*, ændres »reglen i *stk. 1*« til: »reglerne i *stk. 1 og 2*«.

§ 3

Loven træder i kraft 1. maj 1986. Reglerne i § 1, nr. 1, og § 2, nr. 1 og 2, om det offentlige indtræden i krav på overskydende skat finder anvendelse på overskydende skat med godtgørelse og renter samt tilbagebetaling efter kildeskattelovens § 55, der kommer til udbetaling efter denne dato.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Der blev den 21. februar 1985 nedsat en arbejdsgruppe under sikringsstyrelsen med repræsentanter fra bl.a. de kommunale organisationer med det formål at stille forslag om effektivisering af inddrivelsen af forskudsvis udbetalte børnebidrag efter børnetilskudsloven og tilbagebetalingskrav efter bistanndsloven.

Baggrunden for nedsættelsen af arbejdsgruppen var bl.a., at statsrevisorerne i beretning af 1984 om rigsrevisionens gennemgang af udvalgte områder inden for bistanndsloven havde peget på, at kommunernes forretningsgange omkring registrering og opkrævning af tilbagebetalingspligtig hjælp efter bistanndsloven ikke altid frembød den fornødne sikkerhed for effektivitet i inddrivelsen.

Rigsrevisionen tilkendegav også, at der er en væsentlig økonomisk interesse for det offentlige i en effektiv inddrivelse af forskudsvis udbetalte børnebidrag. Det er rigsrevisionens indtryk, at der gennem et samarbejde med de kommunale skattevæsener og ved en hensigtsmæssig tilrettelæggelse af de interne forretningsgange omkring inddrivelsen kunne opnås en øget effektivitet i inddrivelsen. Det påpegedes, at der gennem en årrække er sket en betydelig akkumulering af det offentliges tilgodehavender.

Arbejdsgruppen afgav i september 1985 en rapport om effektivisering af inddrivelsen af forskudsvis udlagte børnebidrag og tilbagebetalingskrav efter bistanndsloven.

De samlede offentlige tilgodehavender for forskudsvis udbetalte underholdsbidrag og tilbagebetalingspligtig kontanthjælp er gennem en årrække steget betydeligt. Arbejdsgruppen har skønnet, at der udestår fordringer vedrørende tilbagebetalingspligtig kontanthjælp på ca. 1,3 mia. kr.

På bidragsområdet udgjorde de samlede restancer i 1983 ca. 2,5 mia. kr., og beløbet vokser med omkring 200 mill. kr. årligt, således at de samlede restancer ved udgangen af 1985 skønnes at være øget til omkring 2,9 mia. kr.

Arbejdsgruppen har på en række punkter forslag til ændringer i både lovregler og administrative procedurer.

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at de initiativer – i form af rationalisering og centralisering af indkrævningsfunktionen – som allerede er i gang i kommunerne, sammen med nye foranstaltninger, vil kunne forbedre inddrivelsen af skyldige beløb.

Socialministeriet er enig med arbejdsgruppen i, at der er et behov for at nedbringe statens tilgodehavender på disse områder. Det er målet med effektiviseringen umiddelbart at hindre stigning i de udestående beløb. Samtidig bør det tilstræbes, at de samlede offentlige tilgodehavender »renses« for klart uerholdelige beløb. Dette kan ske ved, at de sociale udvalg i højere grad på eget initiativ udnytter muligheden for eftergivelse af forskudsvis udlagte børnebidrag (efter reglen i børnetilskudslovens § 31).

Socialministeriet har taget initiativ til, at der fra centralt hold vil blive udsendt vejledninger vedrørende henholdsvis bidragsforskud og bistanndslovens område til brug for kommunernes tilrettelæggelse af hensigtsmæssige forretningsgange. Vejledningerne vil indeholde beskrivelser af hensigtsmæssige samarbejdsrelationer i den kommunale administration og fordelene ved anvendelse af moderne teknologi.

Dette lovforslag sigter også på effektivisering af inddrivelsen af det offentliges tilgodehavender. Samtidig tillægges det vægt, at der ikke herved pålægges økonomisk dårligt stillede skyldnere byrder, som de ikke vil kunne magte.

Efter forslaget vil der blive skabt mulighed for en direkte adgang for de sociale udvalg til at søge fyldestgørelse i udbetaling af overskydende skat i det omfang, der er udbetalt bidragsforskud efter børnetilskudsloven, er udbetalt tilbagebetalingspligtig kontanthjælp, eller der foreligger en restance for betaling for en ydelse efter bistanndsloven.

Baggrunden for disse forslag er, at det ifølge socialministeriets opfattelse må anses for rimeligt, at inddrivelsesmyndighederne får en særlig let ad-

gang til at søge fyldestgørelse i et beløb, som udbetales fra skattemyndighederne.

På bidragsområdet er der allerede en vis adgang til at foretage modregning for restancer i udbetaling af overskydende skat. Efter socialministeriets opfattelse bør der såvel i børnetilskudsloven som i bistandsloven indføres lovhjemmel for umiddelbar fyldestgørelse i overskydende skat.

Ved forslaget søges endvidere tilvejebragt hjemmel til, at socialministeren kan fastsætte regler om opkrævning af et gebyr ved ikke-rettidig betaling for ydelser efter bistandsloven.

Bemyndigelsen tænkes udnyttet til at tilskynde skyldnere, som har økonomisk mulighed for rettidig betaling, til ikke at opsætte denne. I den forbindelse skal det oplyses, at der ikke – således som det er tilfældet med de fleste andre fordringer – påløber renter ved betalingsrestancer efter bistandsloven.

Da der er taget hensyn til ydelsesmodtagernes betalingsevne i forbindelse med selve betalingsfastsættelsen for de forskellige ydelser efter bistandsloven, vil der kun kunne pålægges de personer, som efter en social vurdering burde være i stand til at betale rettidigt, et gebyr.

Endelig stilles der forslag om, at de kommuner, som i 1986 og 1987 effektiviserer arbejdet med inddrivelsen af forskudsvis udlagte børnebidrag, modtager en præmiering af mereeffektiviteten, idet de kan undlade med staten at afregne 25 pct. af det merinddrevne i forhold til det beløb, som blev inddrevet i 1985.

De økonomiske og administrative konsekvenser

Det er socialministeriets opfattelse, at lovforslaget i forbindelse med de vejledninger, der vil blive udsendt fra centralt hold på henholdsvis børnetilskudslovens og bistandslovens områder, tilsammen vil bevirke budgetmæssige forbedringer for det offentlige. Det er ikke muligt at beregne de økonomiske konsekvenser af lovforslagets enkelte led.

I arbejdsgruppens rapport er det skønnet, at gennemførelsen af vejledningerne til kommunerne sammen med flere af forslagene i rapporten vil kunne give en sådan effektivisering af inddrivelsen af bidragsgæld og gæld på bistandslovens område, at der kan opnås en samlet budgetforbedring på disse områder inden for en ramme på 200 mill. kr. på årsbasis.

De forslag, som er medtaget i dette lovforslag, skønnes at være de af arbejdsgruppens forslag, som kan medvirke til at opnå de gunstigste økonomiske resultater, uden at der samtidig pålægges de

økonomisk svageste grupper en urimelig ekstra byrde.

Det er socialministeriets opfattelse, at forslaget samlet vil medføre en væsentlig lettelse i kommunernes administration.

Bemærkninger til lovforslagets § 1

Til nr. 1

Det foreslås, at der indføres en bestemmelse i børnetilskudsloven om, at de sociale udvalg indtræder i den bidragsforpligtedes ret til tilbagebetaling af overskydende skat i det omfang, der foreligger en restance på forskudsvis udlagte børnebidrag.

Når der er tale om forskudsvis udlagte børnebidrag, er der allerede efter de gældende regler en vis modregningsret.

Det er imidlertid hidtil antaget, jfr. socialministeriets cirkulære af 10. april 1979 om inddrivelse af bidrag, pkt. 5, at der, hvis der foreligger en aftale om afdrag på en bidragsrestance, som overholdes af skyldneren, ikke kan foretages modregning i overskydende skat, medmindre det sociale udvalg har taget udtrykkeligt forbehold herom i aftalen med den bidragskyldige.

De sociale udvalg sørger i vidt omfang i praksis for, at der indgås en aftale med skyldneren om modregning i forbindelse med udbetaling af overskydende skat.

Det er imidlertid socialministeriets opfattelse, at der bør indføres en direkte lovhjemmel til at søge dækning for restancer af forskudsvis udlagte børnebidrag i overskydende skat, og at reglen bør være parallel med den foreslåede adgang til direkte fyldestgørelse i overskydende skat på bistandslovens område. Dette vil også lette de kommunale myndigheders arbejde med inddrivelse af krav efter to forskellige love.

Det sociale udvalg indtræder efter forslaget i retten til det beløb, den pågældende kan få udbetalt, efter at der efter kildeskattelovens § 62, stk. 4, er sket modregning af eventuelle restancer af personlig skat med morarenter. Det sociale udvalg må endvidere respektere krav, som er stiftet, før udvalget giver skattemyndighederne underretning om, at udvalget indtræder, og for hvilke nødvendige sikringsakter er iagttaget.

Til nr. 2

Arbejdsgruppen har peget på forskellige muligheder for en ændret finansiering af forskudsvis udlagte børnebidrag. Efter de gældende regler afholder staten samtlige udgifter.

På denne baggrund finder socialministeriet, at en ordning, hvorefter kommunerne præmieres for deres mereeffektivitet, vil være hensigtsmæssig.

Ved forslaget søges kommunernes motivation til at øge inddrivelsesarbejdet fremmet ved, at kommunerne i en 2-års periode kan beholde en vis del af det merprovenu, som inddrives i forhold til 1985.

Socialministeriet er opmærksomt på, at ordningen ikke vil virke ligeligt over for kommunerne. Eksempelvis vil de kommuner, der allerede har effektiviseret inddrivelsesarbejdet, ikke i samme omfang som mindre effektive kommuner nyde godt af ordningen. Hertil kommer også betydelige forskelle i sammensætningen af kredsen af bidragspligtige og bidragsberettigede i de enkelte kommuner.

Socialministeriet tillægger det imidlertid vægt, at »præmieringsordningen« bliver let administrerbar og samtidig tilskynder til, at alle kommuner i løbet af en kortere periode får tilrettelagt en hensigtsmæssig og effektiv administration, således at statens udgifter på dette område på langt sigt mindskes mest muligt.

Bemærkninger til lovforslagets § 2

Til nr. 1

Det foreslås, at der på tilsvarende måde som i børnetilskudsloven indføres en ny bestemmelse i bistandslovens § 7, hvorefter de sociale udvalg indtræder i retten til tilbagebetaling af overskydende skat i det omfang, der foreligger en restance med betaling for bistand efter loven.

Efter bistandslovens § 7, stk. 1, skal der, medmindre andet er bestemt i loven, som udgangspunkt betales for den bistand, som ydes i henhold til bistandslovens regler. Det følger af § 7, stk. 2, at betalingen inddrives efter reglerne for inddrivelse af personlige skatter. Efter de gældende regler har en skyldner krav på at få udbetalt overskydende skat. Efter skattelovgivningen vil eventuelle restancer af personlig skat dog blive modregnet, inden der finder udbetaling sted.

Når den overskydende skat er udbetalt til skyldneren, vil betalingsrestancer efter bistandsloven kunne inddrives efter reglerne for inddrivelse af personlige skatter. På grund af den tidsmæssige forskydning vil inddrivelseskravet ofte først kunne fremsættes på et tidspunkt, hvor der eventuelt allerede kan være disponeret over beløbet. Efter regeringens opfattelse bør der etableres en ordning, således at det sociale udvalg direkte kan sætte sig i besiddelse af den overskydende skat. Herved sikres

det, at det offentlige ikke mister betaling for en ydelse, som er fastsat ud fra pågældendes økonomiske mulighed for at betale. Herved undgås også en procedure, som må forekomme en skyldner uhensigtsmæssig, idet pågældende først får udbetalt overskydende skat, hvorefter det sociale udvalg foranlediger den overskydende skat inddrevet efter § 7, stk. 2.

Ved den foreslåede bestemmelse i § 7, stk. 4, søges tilvejebragt hjemmel for, at socialministeren administrativt kan fastsætte regler om opkrævning af et gebyr ved for sen betaling for ydelser efter bistandsloven.

Bestemmelsen tænkes navnlig anvendt på restancer vedrørende daginstitutionsbetaling, idet det er socialministeriets opfattelse, at når de gældende betalingsregler sikrer, at de økonomisk svage stillede forældre fritages helt eller delvis for betaling, kan indførelsen af et gebyr tilskynde de forældre, som burde have mulighed for at betale rettidigt, til også at gøre det. Bemyndigelsen tænkes anvendt således, at der fastsættes et gebyr på f.eks. 100 kr., når tidspunktet for den månedlige betaling er overskredet med f.eks. 2 måneder.

Det er socialministeriets opfattelse, at forslaget vil medvirke til, at modtagere af daginstitutionspladser i videre omfang end nu vil sørge for at yde daginstitutionsbetalingen rettidigt. Forslaget vil også reducere de kommunale forvaltningers arbejde med efterfølgende at indkræve forfaldne fordringer.

Til nr. 2

På tilsvarende måde, som når der er tale om restancer for betaling af ydelser efter bistandsloven, foreslås det, at der indføres en direkte fyldestgørelsesadgang i det omfang, der er truffet beslutning om tilbagebetaling af kontanthjælp. Efter bistandslovens § 27, stk. 1, gennemføres et tilbagebetalingskrav ved en betalingsordning, der fastsættes af det sociale udvalg under hensyn til, hvad pågældende kan udrede uden at komme til at mangle, hvad der må anses for nødvendigt til eget eller familiens underhold.

Heri ligger, at der skal tages hensyn til samtlige omstændigheder i forbindelse med den pågældendes økonomiske forhold, herunder at pågældende eventuelt får udbetalt overskydende skat. Der er således efter de gældende regler ikke noget i vejen for, at afgørelsen om tilbagebetalingsordningen kan gå ud på, at den pågældende skal indbetale hele den overskydende skat til socialforvaltningen.

Der er imidlertid efter de gældende regler ikke hjemmel til at undlade at udbetale overskydende

skat til den berettigede. Denne omstændighed medfører ofte, at en skyldner først får besked fra skattevæsenet om, at der kan udbetales overskydende skat, og at pågældende – på næsten samme tidspunkt – får besked fra inddrivelsesmyndigheden om at indbetale beløbet, hvis pågældende vil

undgå, at der gøres udlæg.

Efter socialministeriets opfattelse bør der skabes hjemmel for en ordning, hvorefter de lokale myndigheders arbejde kan koordineres bedre.

Til nr. 3

Ændringen er redaktionel.

Bilag

I dette bilag er (med mindre skrift)
indsat den gældende formulering af de bestemmelser,
der berøres af lovforslaget

§ 1

I lov om børnetilskud og andre familieydelse, jfr. lovbekendtgørelse nr. 609 af 29. november 1978, som ændret bl.a. ved lov nr. 55 af 18. februar 1981, og senest ved lov nr. 584 af 19. december 1985, foretages følgende ændringer:

1. I § 28 indsættes som stk. 3:

»Stk. 3. Når bidrag er udbetalt forskudsvis, indtræder det sociale udvalg for et beløb, der svarer til det skyldige bidrag, i den bidragsforpligtedes ret til udbetaling af overskydende skat med godtgørelse af renter samt tilbagebetaling efter kildeskattelovens § 55.«

§ 28. Når bidrag udbetales forskudsvis, indtræder det offentlige i retten til at indkræve bidraget. Retten hertil er i forhold til det offentlige undergivet den almindelige 20-årige forældelse.

Stk. 2. Inddrivelse sker efter reglerne i lov om inddrivelse af underholdsbidrag med de ændringer:

1. Bidrag, der har været forfaldet i mere end 5 år, kan inddrives ved tilbageholdelse i løn m.v., dog ikke ud over 20 år fra forfaldsdagen og kun, når inddrivelse er iværksat og fremmet uden ophold.
2. Retten til at anvende tilbageholdelse i løn m.v. eller afsoning bortfalder, hvis forskudsvis udbetaling ikke er sket inden 1 år efter bidragets forfaldsdag.
3. Der kan ikke træffes bestemmelse om afsoning af bidrag, der vedrører en periode, som ligger mere end 1 år forud for det tidspunkt, hvor den forskudsvis udbetaling er sket.

2. I § 36 indsættes efter stk. 1 som nyt stykke:

»Stk. 2. I 1986 og 1987 kan kommunen untlade med staten af afregne 25 pct. af det merprovenu, som kommunen inddriver som forskudsvis udbetalte børnebidrag i forhold til det beløb, som kommunen har inddrevet i 1985.«

Stk. 2 og 3 bliver herefter stk. 3 og 4.

§ 36. Udgifter til ydelser efter loven afholdes af statskassen.

Stk. 2. Statskassens udgifter efter kapitel 2 afholdes inden for et beløb, der bevilges på de årlige finanslove, og som fordeles mellem landets kommuner i forhold til antallet af 16- og 17-årige i hver kommune, idet der samtidig tages hensyn til indkomstgrundlaget pr. indbygger.

Stk. 3. Det samlede beløb til ungdomsydelse for finansåret 1981 udgør 293 mill. kr. For de efterfølgende finansår fastsættes beløbet ved regulering af bevillingen for det foregående finansår, jfr. § 39, stk. 3, idet beløbet for finansårene 1983 og fremover dog fastsættes med udgangspunkt i et beløb på 278 mill. kr. for finansåret 1981.

§ 2

I lov om social bistand, jfr. lovbekendtgørelse nr. 413 af 5. juli 1984, som senest ændret ved lov nr. 584 af 19. december 1985, foretages følgende ændringer:

1. I § 7 indsættes som stk. 3 og 4:

Stk. 3. Er der ikke betalt rettidigt, indtræder det sociale udvalg for et beløb, der svarer til den skyldige betaling, i retten til udbetaling af overskydende skat med godtgørelse og renter samt tilbagebetaling efter kildeskattelovens § 55.

Stk. 4. Socialministeren kan fastsætte regler om opkrævning af et gebyr ved ikke-rettidig betaling for ydelser efter denne lov.«

§ 7. Medmindre andet er bestemt i denne lov, skal den, der modtager bistand fra det offentlige til sig selv, sin ægtefælle eller sine børn, yde betaling efter de regler, der gælder for den modtagne bistand. For kontanthjælp samt anden hjælp, der ydes under hensyn til økonomisk trang, skal modtageren ikke yde betaling.

Stk. 2. Betalingen inddrives efter reglerne for inddrivelse af personlige skatter.

2. I § 27 indsættes efter stk. 2 som nyt stykke:

»*Stk. 3.* Når der er ydet kontanthjælp med tilbagebetalingspligt, indtræder det sociale udvalg for et beløb, der svarer til hjælpen, i retten til udbetaling af overskydende skat

med godtgørelse og renter samt tilbagebetaling efter kildeskattelovens § 55.«

3. I § 27, stk. 3, der bliver stk. 4, ændres »reglen i stk. 1« til: »reglerne i stk. 1 og 2«.

§ 27. Tilbagebetalingskravet gennemføres ved en betalingsordning, der fastsættes af det sociale udvalg under hensyn til, hvad pågældende kan udrede uden at komme til at mangle, hvad der må anses for nødvendigt til eget eller familiens underhold.

Stk. 2. Inddrivelsen sker efter de regler, der er nævnt i § 7, stk. 2.

Stk. 3. Tilbagebetalingskravet bortfalder, når der er gået 5 år efter hjælpens ophør, uden at der efter reglen i stk. 1 har været økonomisk mulighed for at gennemføre kravet.