

Til lovforslag nr. L 38. Betænkning afgivet af Det Politisk-Økonomiske Udvalg den 27. november 2003

## Betænkning

over

### Forslag til lov om offentlige betalinger m.v.

[af finansministeren (Thor Pedersen)]

#### 1. Ændringsforslag

Der er stillet 4 ændringsforslag til lovforslaget. Socialistisk Folkepartis medlem af udvalget har stillet ændringsforslag nr. 1. Enhedslistens medlem af udvalget har stillet ændringsforslag nr. 2-4.

#### 2. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 9. oktober 2003 og var til 1. behandling den 23. oktober 2003. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Det Politisk-Økonomiske Udvalg.

#### Møder

Udvalget har behandlet lovforslaget i 2 møder.

#### Høring

Et udkast til lovforslaget har inden fremsættelsen været sendt i høring, og finansministeren sendte den 17. september 2003 dette udkast til udvalget, jf. 2002-03, alm. del – bilag 42. Den 17. oktober 2003 sendte finansministeren de indkomne høringssvar samt et notat herom til udvalget.

#### Teknisk gennemgang

Finansministeren har den 20. november 2003 foretaget en teknisk gennemgang af lovforslaget over for udvalget.

#### Skriftlige henvendelser

Udvalget har i forbindelse med udvalgsarbejdet modtaget skriftlige henvendelser fra Finansrådet og Gatetrade.net A/S.

Finansministeren har over for udvalget kommenteret de skriftlige henvendelser til udvalget.

#### Spørgsmål

Udvalget har stillet 20 spørgsmål til finansministeren til skriftlig besvarelse. Nogle af udvalgets spørgsmål og ministerens svar herpå er optaget som bilag 2 til betænkningen.

#### 3. Indstillinger

Et *flertal* i udvalget (V, S, DF, KF og RV) indstiller lovforslaget til *vedtagelse uændret*.

Et *mindretal* i udvalget (SF) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med de under nr. 1, 3 og 4 stillede ændringsforslag.

Et *andet mindretal* i udvalget (EL) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med de stillede ændringsforslag.

Et *tredje mindretal* i udvalget (TF) vil ved 3. behandling af lovforslaget stemme hverken for eller imod lovforslaget. Mindretallet vil hverken stemme for eller imod de stillede ændringsforslag.

Kristendemokraterne, Inuit Ataqatigiit og Simut var på tidspunktet for betænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlemmer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske udtalelser i betænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen

**4. Ændringsforslag med bemærkninger**

## Ændringsforslag

## Til § 1

Af et *mindretal* (SF), tiltrådt af et *mindretal* (EL):

1) Efter *stk. 3* indsættes som nyt stykke.:

»*Stk. 4.* Der kan ikke foretages modregning i udbetalinger til Nemkontoen eller en anden konto, hvortil den offentlige myndighed foretager udbetalinger, jfr. *stk. 3* og § 3, *stk. 1*, i 7 bankdage efter, at udbetalingerne er anvist til kontoen.«

*Stk. 4* bliver herefter *stk. 5*.

[Modregningsadgang]

Af et *mindretal* (EL):

2) I *stk. 4*, som bliver *stk. 5*, indsættes efter 1. pkt.: »Når de offentlige myndigheder foretager en udbetaling til en konto efter 1. pkt., skal de samtidig orientere kontoindehaveren skriftligt om udbetalingen.«

[Orientering om udbetalinger]

Af et *mindretal* (EL), tiltrådt af et *mindretal* (SF):

3) Efter *stk. 4* indsættes som nyt stykke:

»*Stk. 5.* Personer, der ikke kan eller vil oprette en konto i et pengeinstitut, jf. *stk. 1* og 2, har ret til at modtage udbetalinger fra de offentlige myndigheder på anden måde.«

*Stk. 5.* bliver herefter *stk. 6*.

[Udbetaling på anden måde]

## Til § 3

4) I *stk. 1* indsættes efter 1. pkt.: »For fysiske og juridiske personer, der ikke har anvist en konto efter § 1, *stk. 1* og 2, skal den offentlige myn-

dighed oprette en konto, hvortil den offentlige myndighed kan foretage udbetalinger, jf. dog § 1, *stk. 5*.«

[Oprettelse af Nembetaling]

## Bemærkninger

## Til nr. 1

Ændringsforslaget indebærer, at der ikke kan foretages modregning i udbetalinger fra de offentlige myndigheder, der er indsat på en konto oprettet efter reglerne i lovforslaget, i 7 bankdage efter, at udbetalingerne er anvist til kontoen. Derved sikres det, at en modtager af offentlige betalinger selv får mulighed for at prioritere anvendelsen af udbetalingen.

## Til nr. 2

Ændringsforslaget indebærer, at de offentlige myndigheder altid skal informere modtageren skriftligt om alle udbetalinger.

## Til nr. 3

Ændringsforslaget sikrer, at fysiske eller juridiske personer, der ikke kan eller vil oprette en pengeinstitutkonto, har ret til at modtage offentlige betalinger på anden måde, f.eks. som kontante udbetalinger hos kommunen eller på anden måde.

## Til nr. 4

Ændringsforslaget indebærer, at de offentlige myndigheder har pligt til at oprette en konto (Nembetaling) for de fysiske eller juridiske personer, der ikke ønsker at oprette en Nemkonto, og ikke har fravalgt at modtage udbetalinger fra det offentlige gennem en pengeinstitutkonto, jf. nr. 3.

Gitte Lillelund Bech (V) Freddy Dam (V) Pia Larsen (V) Lisbeth L. Petersen (V) Jens Rohde (V)

Poul Fischer (DF) nfm. Peter Skaarup (DF) Pia Christmas-Møller (KF)

Knud Erik Kirkegaard (KF) Henrik Sass Larsen (S) Jacob Buksti (S) Frank Jensen (S)

Poul Nyrup Rasmussen (S) Tórbjørn Jacobsen (TF) Morten Homann (SF)

Margrethe Vestager (RV) fmd. Pernille Rosenkrantz-Theil (EL)

Kristendemokraterne, Inuit Ataqatigiit og Siumut havde ikke medlemmer i udvalget.

**Folketingets sammensætning**

---

Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	55*	Enhedslisten (EL)	4
Socialdemokratiet (S)	52	Kristendemokraterne (KD)	4
Dansk Folkeparti (DF)	22	Tjóðveldisflokkurin (TF)	1
Det Konservative Folkeparti (KF)	16	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Socialistisk Folkeparti (SF)	12	Siumut (SIU)	1
Det Radikale Venstre (RV)	9	Uden for folketingsgrupperne (UFG)	2

---

\* Heraf 1 medlem valgt på Færøerne

## Bilag 1

## Oversigt over bilag vedrørende L 38

Bilagsnr.	Titel
1	Rapporten om offentlig betalingsforvaltning, fra finansministeren
2	Høringssvar og høringsnotat, fra finansministeren
3	Udkast til tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
4	Spm. 1 om sikring af udbetalinger af sociale ydelser, til finansministeren Spm. 2 om adgang til fælles konto for efterlevende ægtefælle i forbindelse med dødsfald, til finansministeren Spm. 3 om oplysninger til personer uden computeradgang, til finansministeren Spm. 4 om udarbejdelse af og redegørelse for oversigt over bemyndigelser, til finansministeren
5	Spm. 5 om præcisering af krav til sikkerhed og procedure for videregivelse af oplysninger, til finansministeren Spm. 6 om pengeinstitutternes udvidede muligheder for at modregne overførsler i gæld til banken, til finansministeren Spm. 7 om modregningsbeskyttelse af udbetalinger, til finansministeren Spm. 8 om rimeligheden i, at borgere med Nemkonto skal betale gebyr for overførsler fra det offentlige, til finansministeren Spm. 9, om offentlige myndigheder vil afholde gebyrer i forbindelse med udbetalinger fra Nemkonto, til finansministeren Spm. 10, om rationaliseringsgevinster tilfalder kommunerne, til finansministeren Spm. 11 om valgfrihed mellem oprettelse af Nemkonto og Nembetaling, til finansministeren Spm. 12 om overvejelser med hensyn til implementering i forbindelse med it-systemer, til finansministeren
6	Supplerende høringssvar, fra finansministeren
7	Henvendelse af 4/11-03 fra gatetrade.net A/S
8	Spm. 13 om kommentar til henvendelse af 4/11-03 fra gatetrade.net, til finansministeren
9	Svar på spm. 3 om oplysninger til personer uden computeradgang, fra finansministeren
10	Svar på spm. 10, om rationaliseringsgevinster tilfalder kommunerne, fra finansministeren
11	Henvendelse af 7/11-03 fra Finansrådet
12	Spm. 14 om kommentar til henvendelse af 7/11-03 fra Finansrådet, til finansministeren
13	Svar på spm. 8 om rimeligheden i, at borgere med Nemkonto skal betale gebyr for overførsler fra det offentlige, fra finansministeren
14	Svar på spm. 6 om pengeinstitutternes udvidede muligheder for at modregne overførsler i gæld til banken, fra finansministeren
15	Svar på spm. 1 om sikring af udbetalinger af sociale ydelser, fra finansministeren

<b>Bilagsnr.</b>	<b>Titel</b>
16	Svar på spm. 12 om overvejelser med hensyn til implementering i forbindelse med it-systemer, fra finansministeren
17	Svar på spm. 4 om udarbejdelse af og redegørelse for oversigt over bemyndigelser, fra finansministeren
18	Svar på spm. 5 om præcisering af krav til sikkerhed og procedure for videregivelse af oplysninger, fra finansministeren
19	Svar på spm. 11 om valgfrihed mellem oprettelse af Nemkonto og Nembetaling, fra finansministeren
20	Svar på spm. 7 om modregningsbeskyttelse af udbetalinger, fra finansministeren
21	Svar på spm. 9, om offentlige myndigheder vil afholde gebyrer i forbindelse med udbetalinger fra Nemkonto, fra finansministeren
22	Svar på spm. 13 om kommentar til henvendelse af 4/11-03 fra gatetrade.net, fra finansministeren
23	Spm. 15 om ændring af loven, således at der vil være skriftlig information ved udbetaling fra det offentlige, til finansministeren Spm. 16 om sikring mod gebyr ved overførsel, til finansministeren Spm. 17 om forsinkelse og ekstra omkostninger for personer uden bankkonto i forbindelse med udbetalinger, til finansministeren Spm. 18 om bankernes muligheder for at modregne udbetalinger hos personer i en økonomisk vanskelig situation, til finansministeren Spm. 19 om initiativ til lovændring for personer, som ikke positivt giver tilsagn om oprettelse af bankkonto, til finansministeren
24	Svar på spm. 14 om kommentar til henvendelse af 7/11-03 fra Finansrådet, fra økonomi- og erhvervsministeren
25	Spm. 20 om alternativ udbetaling til personer, som ikke vil benytte pengeinstitut, til finansministeren
26	1. udkast til betænkning
27	Svar på spm. 2 om adgang til fælles konto for efterlevende ægtefælle i forbindelse med dødsfald, fra finansministeren
28	Svar på spm. 15 om ændring af loven, således at der vil være skriftlig information ved udbetaling fra det offentlige, fra finansministeren
29	Svar på spm. 17 om forsinkelse og ekstra omkostninger for personer uden bankkonto i forbindelse med udbetalinger, fra finansministeren
30	Svar på spm. 19 om initiativ til lovændring for personer, som ikke positivt giver tilsagn om oprettelse af bankkonto, fra finansministeren
31	Svar på spm. 20 om alternativ udbetaling til personer, som ikke vil benytte pengeinstitut, fra finansministeren
32	Svar på spm. 18 om bankernes muligheder for at modregne udbetalinger hos personer i en økonomisk vanskelig situation, fra finansministeren
33	Svar på spm. 16 om sikring mod gebyr ved overførsel, fra finansministeren
34	2. udkast til betænkning

## Bilag 2

**Nogle af udvalgets spørgsmål til finansministeren og dennes svar herpå**

Spørgsmålene og ministerens svar herpå er optrykt efter ønske fra V

*Spørgsmål 15:*

I forlængelse af svaret på spørgsmål 3, jf. bilag 9, bedes ministeren oplyse, om han vil stille forslag om at ændre forslaget, sådan at forslaget indebærer, at en borger altid får skriftlig information fra det offentlige om en udbetaling fra det offentlige?

*Svar:*

Det fremgår af svar på spørgsmål 3, at oplysninger om indbetalinger til NemKonto vil bygge på de gældende regler og praksis for myndigheden og/eller ydelsen i forbindelse med indbetaling til konti.

Der er varierende regler og praksis for oplysninger i forbindelse med indbetalinger på en konto. I forhold til nogle ydelser udsendes der information ved hver indbetaling på kontoen. For andre ydelser udsendes der informationer, når der er sket en ændring af ydelsen. Der vil i reglen altid blive udsendt information, hvis modtageren ikke på forhånd er informeret om tidspunktet for indbetaling af ydelsen eller tilskuddet på kontoen.

Med lovforslaget ændres der således ikke på *gældende* informationspraksis vedrørende de enkelte former for indbetaling. Information vedrørende indbetaling af overførsler sker i den udstrækning, at det vurderes nødvendigt i forhold til den enkelte betalingsform, herunder f.eks. altid ved ydelsesændring.

Da borgerne i dag har vænnet sig til en målrettet offentlig information, kan det skabe unødvendig »usikkerhed« – når den hidtidige praksis har været kun at udsende brev ved ydelsesændringer - hvis det offentlige pludselig begynder at udsende brev om en i øvrigt uændret ydelse.

Der vil derfor ikke blive stillet ændringsforslag om, at det offentlige skal overgå til at udsende breve om udbetalinger, hvor dette inden for den enkelte betalingsform ikke er praksis i dag.

En sådan ændring ville i øvrigt være i modstrid med lovforslagets grundlæggende ide om at fremme en mere effektiv ressourceanvendelse i det offentlige.

*Spørgsmål 16:*

I forlængelse af svaret på spørgsmål 8, jf. bilag 13, bedes ministeren oplyse om han vil stille forslag om at ændre forslaget, sådan at borgerne altid sikres en mulighed om at hæve en overførsel fra det offentlige uden at betale gebyr og informeres om denne mulighed?

*Svar:*

Det følger af § 12 i bekendtgørelsen om god skik, at et pengeinstitut ikke uden en individuel og saglig begrundelse kan nægte at oprette en almindelig indlånskonto.

Retten til en almindelig indlånskonto gælder alene for privatkunder, idet de som lønmodtagere eller modtagere af offentlige ydelser har behov for en konto for at kunne modtage løn og andre ydelser. Pengeinstituttet har ikke pligt til at knytte kreditfaciliteter eller andre ydelser til indlånskontoen.

Den indsatte løn og overførselsindkomst kan i dag hævnes fra kontoen gratis enten ved henvendelse i kassen eller på interne hævekort.

Pengeinstitutternes gebyrpolitik er et privatretligt anliggende. NemKontolovforslaget bygger på den retlige regulering, der er i dag af pengeinstitutternes virksomhed, og hermed fri konkurrence om kontovilkår.

På Finansrådets hjemmeside er det tilkendegivet, at rådet finder, at der gratis skal kunne foretages et rimeligt antal hævninger i løbet af året.

Det er vurderingen, at markedet fungerer hensigtsmæssigt. En undersøgelse af større pengeinstitutters gebyrvilkår i dag viser, at overførsler kan hævnes gratis i kontantkassen. Nogle pengeinstitutter har maksimumsgrænse for antallet af gratis hævninger i pengeinstituttets kontantkasse (2-4 gratis hævninger om måneden i kontantkas-

sen). Der er pengeinstitutter, hvor der ikke er nogen maksimumsgrænse.

Forslaget om NemBetalinger vil endvidere sikre muligheden for at modtage udbetalinger gebyrfrit. NemBetalinger henvender sig først og fremmest til grupper, som har svært ved at få en konto i et pengeinstitut, eller som har en høj gæld til pengeinstitutter, eller som ikke ønsker at få en konto.

Der indgår i lovforslaget en bestemmelse om, at finansministeren kan udbetale kompensation til fysiske og juridiske personer til hel eller delvis dækning af merudgifter ved begrænsning af de offentlige kontantkasser, jf. § 6. Bemyndigelsen er for eksempel beregnet på de situationer, hvor selve lovforslaget påfører særlige grupper en ekstra gebyrbelastning, dvs. det skal være godtgjort, at de ellers ville have fået udbetalinger gebyrfrit fra en offentlig kontantkasse. Som led i forarbejderne til lovforslaget har det dog ikke været muligt endnu at finde eksempler herpå.

Gebyrkompenstation kan rejse spørgsmål om statsstøtte i forhold til pengeinstitutterne.

### *Konklusion*

Det er således vurderingen, at lovforslaget sammen med den øvrige gældende regulering mv. er tilstrækkelig til at sikre, at en overførsel fra det offentlige kan hæves uden gebyr af borgeren.

### *Spørgsmål 18:*

Hvordan vil ministeren sikre, at mennesker i en socialt og økonomisk vanskelig situation ikke reelt løber en risiko for, at bankerne modregner i udbetalinger i det offentlige?

### *Svar:*

Ifølge lovforslaget er aftalen om oprettelse af en NemKonto og den løbende administration heraf et anliggende mellem den enkelte kunde og det enkelte pengeinstitut, som reguleres af reglerne i den øvrige lovgivning og almindelige obligationsretlige principper. Lovforslaget indeholder ikke regler, som ændrer eller supplerer disse regler og principper. For eksempel vil pengeinstitutternes ret til at modregne i indlånskonti ikke blive udvidet eller forringet i kraft af lovforslaget.

Modregningsmuligheden er allerede i dag begrænset, når pengekravets formål er at sikre familiens underhold mv. Pengeinstitutankenævnet har truffet flere afgørelser på dette område.

Modregning er således begrænset af reglerne om transbeneficie, jf. princippet i retsplejelovens § 509, hvorefter der ikke kan foretages udlæg i aktiver, bortset fra fast ejendom, der efter et skøn er nødvendige til opretholdelse af et beskeden hjem og en beskeden levefod for skyldneren og hans husstand. Mennesker i en social og økonomisk vanskelig situation er således beskyttet i dag.

Endvidere er modregning udelukket i en budgetkonto, hvor indeståendet efter aftale med pengeinstituttet må anses for bestemt til betaling af familiens faste månedlige udgifter.

Hertil kommer, at alle borgere kan begrænse modregning ved at vælge at placere NemKontoen eller kontoen, hvortil der skal ske udbetaling fra det offentlige i det konkrete tilfælde, i et andet pengeinstitut end der, hvor man er debitor. Forvaltningen heraf er borgerens eget ansvar.

Personer med høj pengeinstitutgæld har endvidere adgang til "NemBetalinger". Da kontoen her er ejet af staten, men med hæveadgang for den pågældende person, vil der aldrig i dette system kunne ske modregning.

### *Konklusion*

De nuværende regler mv. for modregning er sammen med lovforslaget tilstrækkelige til at sikre offentlige udbetalinger til mennesker i en socialt og økonomisk vanskelig situation.

### *Spørgsmål 19:*

Vil ministeren tage initiativ til at ændre forslaget, sådan at det sikres, at alle borgere, der ikke positivt giver tilsagn om, at overførsler fra det offentlige skal ske til en konkret konto i et pengeinstitut, automatisk får oprettet en konto efter principperne i NemBetalinger.

### *Svar:*

Formålet med NemBetalinger er at løse problemerne for følgende grupper:

- 1) Gruppen, som ikke ønsker en pengeinstitutkonto.
- 2) Gruppen med høj pengeinstitutgæld.

3) Gruppen, som i dag har vanskeligt ved at oprette en pengeinstitutkonto.

Det er derfor kun i disse situationer, at Nem-Betalingstilbuddet skal opfattes som et alternativ til én af borgeren ejet konto kontraheret på privatretligt grundlag.

Det er at foretrække, at de øvrige borgere, der allerede har egne pengeinstitutkonti, og som i øvrigt ikke har vanskeligheder med at tilbagebetale en pengeinstitutgæld, udpeger NemKontoen blandt sine nuværende konti og ikke omfattes af NemBetalinger.

Det vurderes derfor ikke at være hensigtsmæssigt at indføre en lovhjemlet »automatik« på tildeling af en konto under NemBetalinger.

I følge svaret til spørgsmål 11 skal der ikke bruges administrative ressourcer på kontrol af den enkelte borger forud for tildeling af en statsligt ejet konto under NemBetalinger. Af hensyn til at begrænse administrationsomkostningerne indføres der i den praktiske håndtering en automatik på tildeling af en konto under NemBetalinger.

#### *Spørgsmål 20:*

Vil ministeren stille et ændringsforslag til lovforslaget, som sikrer, at alle borgere, som ikke kan eller vil benytte sig af et pengeinstitut, får en alternativ mulighed for at hæve de penge, som skal overføres fra det offentlige til borgeren?

#### *Svar:*

Lovforslaget ændrer ikke på, at offentlige myndigheder har pligt til at sikre, at der sker rettidig udbetaling af offentlige overførselsindkomster mv.

#### *Ikke ønske om at benytte et pengeinstitut*

Udviklingen er gået i retning af, at pengeinstitutter og posthuse er vokset sammen. I dag er det ikke muligt at gå ind på et posthus uden ikke samtidig at gå ind i et pengeinstitut. Ligeledes kan man i dag få løst mange af de opgaver, som posthusene tidligere havde monopol på, hos pengeinstitutterne, jf. postgirobetalinger.

Det er således allerede i dag vanskeligt som borger helt at undgå at komme i kontakt med pengeinstitutterne (evt. via posthuset).

Lovforslaget bygger på, at borgere fortsat skal kunne vælge ikke at være kunde i et pengeinstitut. Hvis borgeren ikke ønsker selv at eje en konto, kan myndigheden oprette en konto i et pengeinstitut mv., hvortil den pågældende har hæveadgang (»NemBetalinger«). Udbetalingerne vil her ske på et grundlag kontraheret med det offentlige og ikke den enkelte borger.

#### *Ikke adgang til pengeinstituttet*

For så vidt de voldelige, de anstødelige og personer, der er til gene for andre kunder eller ansatte, kan udbetaling ske dels ved at oprette en konto i NemBetalinger, (forudsat det ikke også afslås af det ansvarlige pengeinstitut mv.), dels ved for eksempel check og postanvisning.

Hvis det skulle vise sig, at der ikke kan findes andre tilfredsstillende løsninger, kan det tværoffentlige samarbejde mellem de tilbageværende kontantkasser også omfatte udbetalinger til en eventuel restgruppe.

#### *Konklusion*

Lovforslaget vurderes således at være tilstrækkeligt, og der vil ikke blive stillet ændringsforslag på dette område.