

Lovforslag nr. L 38. Fremsat den 9. oktober 2003 af finansministeren (Thor Pedersen)

Forslag

til

Lov om offentlige betalinger m.v.

§ 1. Personer over 18 år, som i henhold til lov om Det Centrale Personregister er tildelt et personnummer, og som ikke er registreret som udrejst af Danmark, skal anwise en konto i et pengeinstitut (en »NemKonto«), hvortil offentlige myndigheder med frigørende virkning kan foretage udbetaling af pengebeløb. Det samme gælder personer under 18 år, der i henhold til lov om Det Centrale Personregister er tildelt et personnummer, og som modtager betalinger fra offentlige myndigheder.

Stk. 2. Juridiske personer, som er tildelt et CVR-nummer efter lov om Det Centrale Virksomhedsregister, skal anwise en konto i et pengeinstitut, hvortil offentlige myndigheder med frigørende virkning kan foretage udbetaling af pengebeløb. Dette gælder også for en fysisk person, der som arbejdsgiver eller selvstændig erhvervsdrivende tildeles et CVR-nummer, og for virksomheder registreret som erhvervsdrivende hos ToldSkat.

Stk. 3. Udbetaling til NemKontoen finder ikke sted, såfremt en fysisk eller juridisk person har anvist en anden konto, hvortil en udbetaling skal ske.

Stk. 4. Anvisningen af en konto efter stk. 1 eller 2 skal ske senest i forbindelse med den første udbetaling fra en offentlig myndighed.

Stk. 5. Finansministeren kan fastsætte regler om, at der i forbindelse med registrering eller ændring af en registrering i Det Centrale Personregister, i Det Centrale Virksomhedsregister eller i ToldSkats register over erhvervsdrivende skal ske meddelelse om en anvist NemKonto.

Stk. 6. Finansministeren kan fastsætte regler om, at andre former for registrering end de i

stk. 1 og 2 nævnte indebærer anvisningspligt. Ministeren kan endvidere bestemme, at andre end de i stk. 1 og 2 nævnte fysiske og juridiske personer er omfattet af anvisningspligten.

§ 2. Anvisning af en konto efter § 1 sker til den systemansvarlige, som finansministeren har udpeget efter § 5.

Stk. 2. Fysiske og juridiske personer omfattet af § 1, som allerede har anvist en NemKonto, er til enhver tid berettiget til at anwise en ny NemKonto, hvortil der kan ske udbetalinger fra det offentlige. De oplyste ændringer har retsvirkning senest fra den tredje bankdag efter anmeldelsestidspunktet.

Stk. 3. Ved død, ved juridiske personers ophør, eller såfremt en fysisk person ophører med at være arbejdsgiver eller selvstændig erhvervsdrivende, slettes oplysningen om kontoen i registret, som er etableret efter § 4.

§ 3. Finansministeren fastsætter regler om offentlige myndigheders ret til med frigørende virkning at foretage udbetalinger til fysiske og juridiske personer omfattet af § 1, som ikke har anvist en NemKonto.

Stk. 2. Finansministeren kan fastsætte regler om, at der kan etableres en fælles administration for flere offentlige myndigheder inden for et nærmere bestemt geografisk område, som kan foretage kontante ind- og udbetalinger.

Stk. 3. Finansministeren kan fastsætte regler om, at visse praktiske foranstaltninger i forbindelse med udstedelse af erklæringer fra offentlige myndigheder, godkendelser, legitimationspapirer, udlevering af effekter m.v. tillige skal varetages af den i stk. 2 nævnte administration.

Stk. 4. Forud for udstedelse af regler i medfør af stk. 2 og 3 skal ministeren føre forhandlinger med berørte offentlige myndigheder, herunder kommuner og amtskommuner, i det pågældende geografiske område. Finansministeren kan bestemme, hvilken myndighed der inden for et nærmere bestemt geografisk område skal forestå administrationen af reglerne udstedt i medfør af stk. 2 og 3. Ministeren kan bestemme, at opgaven overlades til private. Ministeren fastsætter regler for tilsyn og kontrol med den, der efter 3. pkt. har fået overladt opgaven. Ministeren fastsætter en regnskabsinstruks samt revisionsbestemmelser for den, som efter 2. eller 3. pkt. har fået overladt opgaven.

Stk. 5. Finansministeren kan fastsætte regler om adgangen til at anvise flere NemKonti.

§ 4. Finansministeren fastsætter regler om etablering af et register, der indeholder oplysninger om konti anvist efter §§ 1 og 2.

Stk. 2. I forbindelse med etableringen af registret efter stk. 1 bemyndiges finansministeren til at indhente oplysninger om pengeinstitutkonti tilhørende fysiske og juridiske personer. Oplysningerne kan indhentes fra andre offentlige myndigheder og lønservicebureauer.

§ 5. Finansministeren udpeger en systemansvarlig, som har til opgave at varetage administrationen af kontooplysningerne. Som systemansvarlig kan udpeges en offentlig myndighed eller en privat virksomhed eller lignende.

Stk. 2. Finansministeren fastsætter nærmere regler for den systemansvarliges virksomhed, herunder om tilsyn med den systemansvarliges virksomhed og klageadgang.

§ 6. Finansministeren kan udbetale kompensation til fysiske og juridiske personer til hel eller delvis dækning af merudgifter, som er en følge af regler fastsat i medfør af § 3, stk. 2, eller regler fastsat i medfør af § 7, stk. 2.

§ 7. Finansministeren kan efter forhandling med berørte myndigheder, herunder de kommunale parter, fastsætte regler om offentlige myndigheders anvendelse af elektronisk betalingsforvaltning.

Stk. 2. Finansministeren kan fastsætte regler om afvikling af en kreditors mellemværende med offentlige myndigheder, herunder at offentlige myndigheder kan udskyde betaling til en

kreditor, som ikke overholder de af finansministeren udstedte regler.

§ 8. Finansministeren kan fastsætte regler for betalingsformidling og afvikling af ind- og udbetalinger mellem staten, kommuner, amtskommuner og arbejdsløsheds-kasser. Ministeren kan herunder bestemme, at kommuner, amtskommuner og arbejdsløsheds-kasser skal modtage og afregne betalinger med staten i et særligt, dertil etableret betalingssystem.

Stk. 2. Afregning af følgende beløb mellem staten, kommuner og amtskommuner samt indbetaling af A-skat og arbejdsmarkedsbidrag sker gennem en konto oprettet for hver enkelt kommune og amtskommune i det under stk. 1 nævnte betalingssystem:

- 1) Kommunale skatter og kirkelige afgifter i henhold til lov om kommunal indkomstskat.
- 2) Tilskud og tilsvær i henhold til lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner og amtskommuner.
- 3) Refusionsbeløb og bidrag til udligningsordningen i henhold til lov om udligning af visse kommunale og amtskommunale udgifter til merværdiafgift og om det kommunale moms-fond.
- 4) Beløb, der afregnes til staten i henhold til lov om fordeling mellem staten, kommunerne og amtskommunerne af skattnedslaget som følge af personskattelovens skatteloft.
- 5) Tilskud i henhold til lov om trafikstøtte til mindre øer.
- 6) Statslig refusion af ydelser efter lov om aktiv socialpolitik, lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, lov om social service, lov om børnetilskud og forskudsvis udbetaling af børnebidrag, lov om social pension, lov om delpension, lov om individuel boligstøtte og lov om dagpenge ved sygdom eller fødsel.

Stk. 3. Beløb, som de anerkendte arbejdsløsheds-kasser opkræver hos medlemmerne til dækning af arbejdsløsheds-kassernes udgifter til medlemsbidrag til staten og bidrag til Arbejds-markedets Tillægspension ved udbetaling af dagpenge m.v., jf. §§ 76 og 77 i lov om arbejdsløshedsforsikring m.v., indsættes på en konto oprettet for hver enkelt arbejdsløsheds-kasse i det under stk. 1 nævnte betalingssystem.

Stk. 4. Finansministeren kan fastsætte regler om, at Hovedstadens Sygehusfællesskab og Hovedstadens Udviklingsråd skal anvende det i stk. 1 nævnte betalingssystem.

Stk. 5. Rigsrevisor har adgang til at revidere området for elektronisk betalingsformidling og afvikling af ind- og udbetalinger efter stk. 1.

§ 9. Finansministeren kan fastsætte regler om, at kommuner og amtskommuner skal anvende det under § 8, stk. 1, nævnte betalingssystem til udbetaling af nærmere opregnede ydelser, herunder betaling af tilskud til Hovedstadens Sygehushælseskab og Hovedstadens Udviklingsråd.

Stk. 2. En kommune eller amtskommune skal overføre tilstrækkelige midler til sin konto i det under § 8, stk. 1, nævnte betalingssystem, så kontoen ikke på noget tidspunkt får en negativ saldo. For ydelser udbetalt direkte fra kontoen til endelig modtager skal kommunen eller amtskommunen senest på tidspunktet for ydelsernes udbetaling have overført et beløb til kontoen svarende til kommunens eller amtskommunens andel af den samlede udbetaling før indeholdelse af A-skat og arbejdsmarkedsbidrag m.v.

§ 10. Finansministeren kan fastsætte regler for modregning på en konto i det under § 8, stk. 1, nævnte betalingssystem, herunder om, at der foretages automatisk modregning over kontoen ved betalinger med forfald samme dag.

Stk. 2. På forfaldstidspunktet for en betaling til staten, som er fastsat afviklet over det betalings-system, der nævnes i 8, stk. 1, kan staten automatisk foretage hævning af det skyldige beløb. Dette gælder dog ikke, hvis en kommune eller amtskommune har meddelt finansministeren, at man ikke ønsker en sådan hæveadgang. Kommunen eller amtskommunen skal i så fald betale morarenter ved manglende afvikling af betalingen på forfaldstidspunktet. Nærmere bestemmelser herom fastsættes i medfør af § 11.

§ 11. Finansministeren fastsætter regler om hæveadgang og generelle forretningsvilkår for indskud eller indestående på kontiene nævnt i §§ 8-10, hvis ikke andet fremgår af anden lovgivning.

§ 12. §§ 1-7 omfatter selvejende institutioner m.v., hvis driftsbudget er optaget på bevillingslov.

Stk. 2. §§ 1-7 omfatter endvidere selvejende institutioner m.v., som en kommune eller amtskommune har indgået driftsoverenskomst med.

Stk. 3. §§ 1-7 og regler udstedt i medfør heraf skal efter vedkommende ministers bestemmelse endvidere kunne finde anvendelse for institutioner, foreninger, fonde m.v.,

- 1) hvis udgifter eller regnskabsmæssige under-skud dækkes ved statstilskud eller ved bidrag, afgift eller anden indtægt i henhold til lov, eller
- 2) som modtager kapitalindskud, tilskud, lån, garanti eller anden støtte fra staten eller en institution m.v., som er omfattet af nr. 1, såfremt kapitalindskuddet m.v. har væsentlig betydning for modtageren.

Stk. 4. Stk. 1-3 finder dog ikke anvendelse i det omfang, der i anden lovgivning er regler om betalingsforvaltning, som ikke er forenelige med loven eller regler fastsat efter loven.

§ 13. Finansministeren fastsætter tidspunktet for ikrafttræden af lovens §§ 1-7 og § 12. Ministeren kan herunder fastsætte, at bestemmelserne træder i kraft på forskellige tidspunkter for forskellige myndigheder.

Stk. 2. §§ 8-11 træder i kraft dagen efter bekendtgørelse i Lovtidende.

§ 14. I lov nr. 1079 af 22. december 1993 ophæves §§ 3 a - 3 d.

Stk. 2. Regler udstedt i medfør af de bestemmelser, der er nævnt i stk. 1, forbliver i kraft.

§ 15. I lov nr. 1042 af 17. december 2002 foretages følgende ændring:

1. I § 2, nr. 1, ændres »§ 3a i lov om bemyndigelse til optagelse af statslån« til »§ 8 i lov om offentlige betalinger m.v.«

§ 16. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

I. Indledning

Formålet med lovforslaget er at skabe grundlag for en modernisering og effektivisering af den offentlige betalingsforvaltning samtidig med, at borgere og virksomheder har de samme - eller får forbedrede - vilkår.

Bidraget til offentlige effektiviseringer kommer fra følgende fire indsatsområder:

- Indførelse af NemKonto for borgere og virksomheder med en pengeinstitutkonto.
- Indførelse af NemBetalning for borgere og virksomheder uden en pengeinstitutkonto.
- Begrænsning af det offentliges kontantkasser.
- Krav om overgang til en mere elektronisk betalingsforvaltning i det offentlige.

Indsætterne bidrager til offentlige effektiviseringer og besparelser gennem færre manuelle processer og håndteringer i forhold til betalingerne, begrænsning af brugen af checks og kontantkasser samt en bedre udnyttelse af en bestående privat betalingsinfrastruktur.

Initiativet er en fortsættelse af lov om én afregningskonto vedtaget december 2002 (lov nr. 1042 af 17. december 2002 om ændring af lov om bemyndigelse til optagelse af statslån, lov om arbejdsløshedsforsikring m.v. og lov om indkomstbeskatning af aktieselskaber m.v.). Forslaget skal ses i et bredere perspektiv, hvor sigtet er at frigøre ressourcer gennem bedre »cash management«. Det foreslås samtidig at overflytte bestemmelserne om én afregningskonto i lov om bemyndigelse til optagelse af statslån til nærværende forslag til en samlet lov for offentlige betalinger m.v.

II. Baggrund

Der er inden for de sidste 50 år sket ændringer i brugen af kontanter. Især på de større udbetalinger som løn anvendes kontanter i mindre omfang end tidligere som betalingsmiddel. En lignende udvikling har der

været for checks. Endvidere har omtrent alle borgere og virksomheder fået en pengeinstitutkonto.

Udviklingen har skabt de nødvendige forudsætninger for at tilrettelægge en offentlig administration, der har som udgangspunkt, at hver borger og virksomhed har en pengeinstitutkonto.

De fælles fordele ved overgang til »konto-til-konto«

En drivkraft bag udviklingen har været fælles fordele ved »konto-til-konto«-udbetaling af lønnen frem for udbetaling i form af kontanter eller checks.

Tidligere skulle virksomheden således hæve og afhente kontanter i pengeinstitutterne og foretage udlevering til lønmodtageren, som kvitterede herfor. Efterfølgende indsatte de fleste lønmodtagere lønnen på egen pengeinstitutkonto.

Udbetaling ved checks indebærer ligeledes mange ressourcekrævende transaktioner med udskrivning og udlevering til lønmodtager, som herefter i mange tilfælde skulle i et pengeinstitut for at hæve checken eller indsætte den på egen pengeinstitutkonto.

Der har med andre ord været fælles fordele for såvel virksomheder, lønmodtagere som pengeinstitutter ved overgang til »konto-til-konto«-overførsel af lønudbetalingen.

De fleste borgere har en pengeinstitutkonto

Når der vurderes at være grundlag for at overgå til ren pengeinstitutformidling for offentlige myndigheder, er begrundelsen som nævnt bl.a., at langt den største del af befolkningen har en pengeinstitutkonto, jf. tabel 1.

Der er ca. 4,2 mio. skattepligtige danskere over 18 år, og heraf har ca. 53.000 ikke en pengeinstitutkonto - svarende til ca. 1,3 pct. Der er formentlig tale om et overkant skøn, fordi en person med pengeinstitutkonto godt kan være registreret uden en konto i tabellen. Det gælder f.eks., hvis den eneste transaktion er en indbetaling på kontoen ultimo måneden, hvor indbetalingen hæves med det samme.

Table 1. Personer over 18 år med og uden pengeinstitutkonto

	Personer over 18 år med konto	Personer over 18 år uden en konto
Selvstændige og medhjælpende ægtefæller, i alt	226.769	2.800
Lønmodtagere, i alt	2.350.717	12.000
Personer uden for arbejdsstyrken, i alt	1.575.267	38.552
Heraf:		
Arbejdsløse	84.879	655
Uddannelsessøgende	164.318	468
Førtidspensionister m.m.	244.406	4.563
Folkepensionister	664.262	15.944
Efterlønsmodtagere m.v.	174.813	3.309
Andre personer*	242.589	13.613
Alle skattepligtige over 18 år ultimo 2001	4.152.753	53.352

Anm.: I tabellen medtages personer over 18 år bosiddende i Danmark både primo og ultimo 2001. Personerne indgår med registreringen som ejer af en pengeinstitutkonto, hvis der er gæld og/eller indestående i et pengeinstitut ultimo 2001 eller tilskrevne renteindtægter og renteudgifter.

* Kontanthjælpsmodtagere, personer på orlov, hjemmegående m.v.

Der skønnes i dag at blive foretaget 3,6 mio. checkudbetalinger om året. Antallet af kontantkasseenheder i den statslige og (amts)kommunale forvaltning vurderes til minimum 700-800. NemKontoen kan bidrage til at begrænse antallet af checkudbetalinger og kontantkasseenheder, som kan erstattes af »konto-til-konto«-overførsler.

Mindst samme service – ingen byrder som følge af NemKontoen

NemKontoen bygger på »frit valg«, idet kontoen udpeges af den enkelte borger og virksomhed. Udpegningsen af en NemKonto er ikke til hinder for, at borgerne eller virksomheden kan angive, at en konkret betaling skal indsættes på en anden konto.

For de mange borgere og virksomheder, som ønsker udbetalinger fra forskellige offentlige myndigheder indsat på samme konto, vil NemKontoen betyde en lettelse, fordi det ikke er nødvendigt at oplyse kontonummer til mange forskellige myndigheder.

Det vil være en lettelse for borgere og virksomheder at undgå offentlige checkudbetalinger, som skal hæves i et pengeinstitut. Borgere og virksomheder med præference for checks kan vælge at få udbetalingen til egen pengeinstitutkonto med tilknyttet checkfacilitet.

Borgere og virksomheder m.v. får samme adgang som hidtil til at få udbetaling i kontanter alene med den ændring, at betjeningen finder sted i et pengeinstitut frem for i det offentliges regi. Det skal nævnes, at varetagelsen af løsninger for personkredsen uden

en pengeinstitutkonto (NemBetaling) vil blive udbudt og derfor bygge på forretningsmæssig aftale med pengeinstitutterne (herunder posthusene m.v.).

Kontantkasser hos hver myndighed

Historisk set har kontantkasserne været den mest udbredte måde, hvorpå det offentlige afviklede sine betalinger. Hver enkelt myndighed har således haft egne kontantkasser til ind- og udbetalinger, og derfor har der været mange særskilte offentlige kontantkasser inden for samme lokalområde.

Kontantkasserne – både for ind- og udbetalinger – har fortsat en stor udbredelse. Dog har nogle kommuner afskaffet kontantkassefunktionen, f.eks. gennem aftaler med pengeinstitutter.

Der kan være eksempler, hvor det kan være velbegrunder at have en offentlig kontantkasse åben i lokalområdet. Det er dog vanskeligt at begrunde, hvorfor der i dag skal være en kontantkasse for hver myndighed i et lokalområde.

Med henblik på at fremme samarbejdet og koordinationen på tværs af myndigheder om kontantkasser foreslås der tilvejebragt hjemmel til, at finansministeren kan fastsætte regler om etablering af en fælles administration for flere offentlige myndigheder inden for et nærmere bestemt lokalområde, som kan foretage kontante ind- og udbetalinger. Før finansministeren udsteder nærmere regler, optages der forhandling med berørte myndigheder i det enkelte lokalområde.

Indbetalingerne sker ofte sammen med varetagelse af andre tilknyttede funktioner, f.eks. udstedelse af erklæringer, godkendelser, legitimationspapirer eller udlevering af effekter. Af hensyn til at få den samlede opgave løst enkelt, effektivt og billigt åbner lovforslaget også mulighed for, at sådanne opgaver, som naturligt knytter sig til betalingen, tillige kan løses af en fælles administration.

Overgang til elektroniske løsninger

Konsulentfirmaet KPMG har for Finansministeriet gennemført en analyse af den offentlige betalingsforvaltning og hermed potentialet for yderligere effektivisering ved en bedre offentlig udnyttelse af de elektroniske løsninger på markedet.

Udover de umiddelbare ind- og udbetalinger omfatter betalingsforvaltning f.eks. kreditfaktureringsprocessen, tilknyttet information samt rykkerskrivelser. Tilknyttet information er den information, som er nødvendig for at identificere betalingen (f.eks. angivelse af momsgrundlag) eller information, som den offentlige myndighed i øvrigt definerer som tilknyttet betalingen.

Konsulentfirmaet konkluderer, at de teknologiske muligheder for at overgå til elektroniske løsninger for offentlige myndigheder er til stede. Der er tale om både stor bredde og dybde i markedets produkttilbud.

Det fremgår, at der er et stort effektiviseringspotentiale på *andre* dele af forvaltningsprocesserne, som ikke umiddelbart påvirkes af NemKonto og kontantkasser. Det vedrører for eksempel kreditfaktureringsprocessen, hvor der i det offentlige skønnes at være mindst 18 mio. stykker årligt med en gennemsnitlig håndteringsomkostning på 54 kr. pr. faktura. Der kan opnås betydelige besparelser ved en mere effektiv forvaltning med brug i højere grad af elektroniske løsninger.

Der er i dag store forskelle i udnyttelsesgraden af de teknologiske muligheder blandt de offentlige myndigheder. Der kan peges på en række forklaringer.

For det første tilskrives vaner og traditioner i bred forstand en stor betydning som forklaring på en manglende udnyttelse af de teknologiske muligheder hos nogle myndigheder.

For det andet kan utilstrækkelig viden (kritisk masse) hos den enkelte myndighed samt størrelsen af forvaltningen (manglende stordriftsfordele) også udgøre en barriere for udnyttelse af de teknologiske muligheder.

For det tredje er det en forudsætning for at opnå en effektiv betalingsforvaltning, at betalers og modtagers adfærd koordineres. Den offentlige myndigheds res-

sourceforbrug på forvaltningsopgaven afhænger også af modpartens adfærd.

Det er vurderingen, at en offentligretlig regulering med krav om overgang til elektroniske løsninger og begrænsning af de manuelle processer kan være en hensigtsmæssig måde at fremme udnyttelsen af de teknologiske muligheder i det offentlige. Den offentligretlige regulering kan suppleres af andre instrumenter, f.eks. oplysning, økonomiske incitamenter samt bedre privatretlige aftaler. Ingen af disse alternative instrumenter vurderes at kunne bidrage med samme effektiviseringsresultat og hermed ressourcebesparelse som en offentligretlig regulering, hvorfor de udgør supplement, men ikke alternativer.

Den offentligretlige regulering kan endvidere komme til at tjene som forbillede og standardskabende i forhold til effektivisering af den samlede betalingsforvaltning – også i forhold til den private sektor, hvor virksomhederne ofte står i tilsvarende dilemma.

III. Gældende ret

Lovgivningen indeholder ikke i dag regler, som direkte regulerer, på hvilken måde offentlige myndigheder skal foretage udbetaling af pengebeløb til borgere og virksomheder m.v.

§ 8 i lov om Danmarks Nationalbank, lov nr. 116 af 7. april 1936 med senere ændringer, bestemmer, at de af banken udstedte pengesedler »er lovligt betalingsmiddel mand og mand imellem samt ved ind- og udbetalinger, der foregår ved offentlige kasser«. Bestemmelsen regulerer imidlertid ikke, hvordan udbetalinger fra offentlige myndigheder skal ske.

Gældslovens § 3 bestemmer, at betaling skal ske på kreditors bopæl eller forretningssted. Reglen antages – medmindre andet følger af anden lovgivning – at gælde al pengeskuld og således også udbetaling fra det offentlige til borgere eller virksomheder. Heller ikke denne regel bestemmer, hvordan betalingen skal erlægges, men forudsætter, at omkostningerne ved at gennemføre en betalingstransaktion påhviler debitor.

I praksis udbetales mange pengebeløb fra det offentlige til borgerne som »konto-til-konto« overførsler, jf. afsnit II ovenfor. På visse områder finder der stadig udbetaling sted i form af kontanter eller checks. Det gælder f.eks. i forhold til visse sociale ydelser. Som nævnt findes der imidlertid ingen bestemmelser i lovgivningen om, at udbetaling fra det offentlige inden for et bestemt forvaltningsområde skal ske kontant. Den gældende praksis om udbetaling af pengebeløb i form af kontanter eller checks inden for visse forvaltningsområder vil derfor kunne ændres administrativt.

For så vidt angår begrænsning af kontantkasser, jf. nedenfor under afsnit IV, pkt. 2 og bemærkningerne til § 3, stk. 2, er der i lov om statens regnskabsvæsen m.v. allerede en bemyndigelse for finansministeren til bl.a. at fastsætte regler om kontantkasser. Dette gælder dog alene staten, og således ikke kommuner, amtskommuner eller andre forvaltningsmyndigheder.

Der er i dag ingen lovregler vedrørende offentlige myndigheders betalingsforvaltning, som er til hinder for at anvende elektroniske løsninger. Der er heller ikke regler, der fastsætter mindstekrav hertil.

IV. Lovforslagets enkelte elementer

Forslaget indeholder følgende elementer:

1. NemKonto
 - 1.1 NemKonto for borgere og virksomheder
 - 1.2 Personer og virksomheder, som ikke kan oprette en pengeinstitutkonto
 - 1.3 Administration af NemKonto
 - 1.4 Vedligeholdelse
 - 1.5 Oprettelse
 - 1.6 Gebyrkomensation ved udbetaling og indbetaling fra offentlig kontantkasse
2. Begrænsning af kontantkasser
3. Elektronisk betalingsforvaltning
 - 3.1 Krav til offentlige myndigheder
 - 3.2 Betalingskrav

1. NemKonto

1.1. NemKonto for borgere og virksomheder

Krav om en pengeinstitutkonto hos borgere og virksomheder er en nødvendig forudsætning, hvis de offentlige myndigheder skal overgå til automatisk elektronisk betalingsforvaltning, begrænse og muligvis afskaffe kontantkasser og checks samt fjerne en række manuelle håndteringer.

Lovforslaget indebærer, at personer over 18 år (og i visse tilfælde også personer under 18 år) og virksomheder i Danmark skal anvise en pengeinstitutkonto (en NemKonto). Der kan foretages udbetalinger hertil med frigørende virkning, hvis personen eller virksomheden ikke har anvist en anden pengeinstitutkonto.

Etableringen af NemKonto skal ske på en måde, som samtidig sikrer følgende fundamentale hensyn tilgodeset:

- Valgfrihed
- Samme retlige regulering af NemKonto som af andre pengeinstitutkonti
- Forenkling

Ad valgfrihed

Den enkelte borger udpeger selv sin NemKonto, herunder pengeinstitut og kontovilkår m.v. I øvrigt vil borgere og virksomheder fortsat have mulighed for at anvise særlige konti, hvortil en konkret udbetaling skal foretages. Der vil endvidere kunne fastsættes regler om, at der anvises flere NemKonti, jf. § 3, stk. 5.

NemKontoen skal kun anvendes i de tilfælde, hvor der ikke er andre oplysninger om konti, hvortil udbetalingen skal ske. Den vil her i reglen træde i stedet for en udbetaling ved check eller muligvis ved kontantkasse. NemKontoen indebærer således ikke nødvendigvis udbetaling af alle offentlige ydelser til én og samme konto.

Det konkrete pengeinstitut og den konto, hvortil en udbetaling skal ske, er fortsat borgerens og virksomhedens eget valg. NemKontoen forringer hermed ikke borgerens og virksomhedens styringsmuligheder af deres likviditet.

Ad samme retlige regulering af NemKonto for personer som andre pengeinstitutkonti

Med lovforslaget ændres der ikke på, at vilkårene for en konto i et pengeinstitut er et privatretligt anliggende mellem den enkelte person/virksomhed og det pågældende pengeinstitut. Lovforslaget indeholder ikke regler, som ændrer eller supplerer regler i den øvrige lovgivning om forholdet mellem kunde og pengeinstitut. Tilsvarende gælder for så vidt angår de almindelige obligationsretlige principper, som regulerer forholdet mellem den enkelte kunde og det enkelte pengeinstitut. F.eks. vil pengeinstitutternes adgang til at modregne i indlånskonti ikke udvides eller forringes i kraft af lovforslaget. Da oprettelse af en konto i et pengeinstitut som nævnt er et privatretligt anliggende mellem kunde og pengeinstitut, er det således op til parterne at fastsætte vilkårene i de enkelte aftaler.

Der eksisterer som udgangspunkt ingen pligt for et pengeinstitut til at tilbyde en person en indlånskonto, men pengeinstitutter har en samfundsmæssig forpligtelse til at oprette en indlånskonto for privatkunder med henblik på at få udbetalt løn eller offentlige ydelser til en konto i et pengeinstitut. Der skal kunne hæves fra kontoen enten ved henvendelse ved kassen eller på interne hævekort, men pengeinstituttet er ikke forpligtet til at knytte kreditfaciliteter såsom kreditkort eller overtræksmulighed til kontoen.

Det følger af bekendtgørelsen om god skik for finansielle virksomheder, bekendtgørelse nr. 604 af 26. juni 2003, § 12, at et pengeinstitut, der afslår at oprette en indlånskonto, skal give en individuel og saglig begrundelse herfor. Det er ikke en saglig begrundelse, at

den person, der ønsker at oprette kontoen, er bistandsklient eller modtager overførselsindkomst. Derimod kan det være berettiget at afvise en kunde, der opfører sig voldeligt eller anstødeligt og er til gene for pengeinstituttets personale eller kunder.

Ad samme retlige regulering af NemKonto for virksomheder som andre pengeinstitutkonti

Der eksisterer ingen pligt for et pengeinstitut til at oprette en konto til en erhvervsdrivende.

Kravet i bekendtgørelse om god skik for finansielle virksomheder, hvorefter et afslag på at oprette en indlånskonto skal begrundes med en individuel og saglig begrundelse, gælder ikke i forhold til erhvervs-kunder, jf. bekendtgørelsens § 1, stk. 2. På dette område gælder det almindelige udgangspunkt om kontraheringsfrihed altså fuldt ud, jf. nærmere nedenfor pkt. 1.2.

Ad forenkling

NemKontoen skal være en lettelse for såvel det offentlige som borgere og virksomheder.

Der er mulighed for at anvende (»genbruge«) eksisterende pengeinstitutkonti som NemKonti. Alternativt kan borgerne og virksomhederne vælge at etablere en ny konto.

Det er den enkelte borgers og virksomheds egen afgørelse, hvordan NemKontoen skal spille sammen med deres øvrige konti. Borgere og virksomheder får hermed et godt og fleksibelt grundlag for at indrette sig på en måde, som kan give forenkling og hermed ressourcebesparelser.

1.2. Personer og virksomheder, der ikke kan oprette en pengeinstitutkonto

Ifølge lovforslaget kan finansministeren fastsætte regler om udbetalingsafviklingen, hvis en borger og virksomhed ikke selv anviser eller er forhindret i at anviser en konto.

Gruppen uden en pengeinstitutkonto består af personer, som enten ikke ønsker eller ikke har mulighed for at oprette en pengeinstitutkonto. Som nævnt ovenfor kan det samlede antal udgøre op til 53.000 personer eller 1,3 pct. af befolkningen. Der eksisterer ingen opgørelser over, hvorfor denne gruppe ikke har en pengeinstitutkonto, herunder om det skyldes manglende mulighed eller modvilje.

Personkreds, der fravælger en pengeinstitutkonto

I lovforslaget indgår der to bemyndigelser til finansministeren af betydning for denne personkreds. Der lægges op til at tage betydelige hensyn til personkredsen, der fravælger en pengeinstitutkonto.

For det første bemyndiges finansministeren til at fastsætte regler om udbetalingsafviklingen, som har frigørende virkning for offentlige myndigheder, når personen eller virksomheden er underrettet herom. Det kan være i form af, at en offentlig myndighed opretter en konto, hvor den pågældende person eller virksomhed kan ønske selv at have ejerskab hertil, eller at kontoen skal ejes af staten (også kaldet NemBetalning). Kontoen kan oprettes i f.eks. et pengeinstitut, som staten har indgået en forretningsaftale med.

Ved statslig ejerskab af kontoen vil den pågældende borger eller virksomhed have hæveadgang og hermed opleve det som en kontantkasse.

Med hjemlen sikres fleksible muligheder for at forene personlige hensyn med ønsket om offentlige effektiviseringer.

For det andet bemyndiges finansministeren til efter nærmere forhandlinger at fastlægge kontantkassernes placering i lokalområder på tværs af den eksisterende myndighedsstruktur. Bemyndigelsen skaber mulighed for at opnå betydelige effektiviseringer, ligesom der samtidig skabes mulighed for at yde samme service til personer og virksomheder, der foretrækker kontantkasser. Der lægges op til, at opgaven efter udbud kan overlades til ikke-offentlige myndigheder.

Personkreds, der ikke har adgang til en pengeinstitutkonto

Pengeinstitutter kan afvise at oprette en konto til en person og virksomhed, jf. ovenfor. Det vil også gælde en NemKonto. Personer vil efter omstændighederne kunne nægtes adgang til at oprette en konto, hvis der foreligger en klar, saglig og individuel begrundelse. Der sker bl.a. afvisning af personer med voldelig eller anstødelig adfærd.

Gruppen af personer med voldelig adfærd er meget begrænset og skønnes at ligge på omkring 1.000 personer, men der er tale om et meget usikkert skøn. Denne gruppe modtager i dag de offentlige udbetalinger ved fremmøde i kommunale kontantkasser udstyret med vagtværn til formålet. KPMG peger i sin rapport på muligheden for at give gruppen med voldelig adfærd et hævekort til pengeinstituttets kontantautomater, da de kan benyttes uden adgang til de egentlige filialer.

Hjemløse m.fl. kan i dag have vanskeligt ved at opnå en pengeinstitutkonto på grund af, at identifikationspapirer ofte mistes af de hjemløse. Dette problem vil blive søgt løst, f.eks. ved billedidentifikation.

Finansministeren bemyndiges til at fastsætte regler for udbetaling til personer, som ikke har mulighed for at oprette en pengeinstitutkonto. Bemyndigelsen kan

bidrage til at sikre fleksibilitet og mulighed for at skræddersy mere individuelle løsninger, der passer til den pågældende gruppes behov og muligheder.

Endvidere er der hjemmel til fortsat i et vist omfang at have lokale kontantkasser. Der henvises til bemærkningerne til § 3, stk. 2-4.

1.3. Administration af NemKonto

Anvisningen af NemKontoen skal ske til en af finansministeren udpeget systemansvarlig for disse oplysninger.

Det er den enkelte person og virksomhed, der er ansvarlig for at udpege kontoen. Den udpegede konto kan f.eks. godt være en fler-ejet konto. Udbetalinger til kontoen sker med frigørende virkning for det offentlige. Der kan på hvilket som helst tidspunkt ske ændring af oplyste NemKonto/NemKonti til den systemansvarlige.

1.4. Vedligeholdelse

Ændring af NemKonto skal ske til en af finansministeren udpeget systemansvarlig for disse oplysninger. Det kan kræves, at den udpegede systemansvarliges administration af NemKontoen håndteres som en del af pengeinstitutternes forvaltning af konti og hermed i deres infrastruktur.

Finansministeren kan bestemme, at en tilflyttende person eller virksomhed skal oplyse en NemKonto til den systemansvarlige i forbindelse med registrering i CPR- eller CVR- registret.

Ved etablering af virksomhed skal der oplyses en NemKonto i forbindelse med registrering i CVR-registret. Det skal understreges, at en tilsidesættelse af pligten til at anvise en NemKonto *ikke* kan indebære, at en borger eller en virksomhed ikke kan blive registreret, hvis betingelserne for registrering i øvrigt er opfyldt.

En NemKonto behøver ikke at være en konto i et pengeinstitut, der er hjemmehørende i Danmark, selv om ordningen efter § 1 kun gælder for personer og virksomheder med bopæl i Danmark.

Unge under 18 år, der ikke modtager ydelser eller har overskydende skat til gode, behøver ikke at have nogen NemKonto. Senest i forbindelse med den første udbetaling fra de offentlige myndigheder til den unge skal der ske indberetning af en konto til den systemansvarlige. Der henvises til lovforslagets § 1, stk. 4, og bemærkningerne hertil.

Ved dødsfald eller virksomhedsophør m.v. slettes NemKontoen i registret. Der henvises til bemærkningerne til § 2, stk. 3.

1.5. Oprettelse

Med lovforslaget bemyndiges finansministeren til at fastsætte regler for etablering af et register indeholdende oplysninger om NemKonti. Det er et mål at sikre en enkel og fleksibel etablering med brug af færrest ressourcer hos borgere, virksomheder og det offentlige. Etableringen skal ske med udgangspunkt i resultatet af en pilotundersøgelse af borgernes og virksomhedernes præferencer for oprettelse af registret.

I forbindelse med udstedelse af regler efter forslagets § 4, stk. 1, og valg af den systemansvarlige virksomhed efter udbud eller forhandling bestemmes det i samarbejde mellem Finansministeriet og Datatilsynet, hvordan registret i praksis etableres. Finansministeriet vil i den forbindelse inddrage erfaringer fra den nævnte pilotundersøgelse.

Efter lovudkastets § 4, stk. 2, bemyndiges finansministeren til at indhente oplysninger om pengeinstitutkonti tilhørende fysiske og juridiske personer. Oplysningerne kan indhentes fra andre offentlige myndigheder og lønservicebureauer. Det er Finansministeriets hensigt, at personer og virksomheder af egen drift får mulighed for personligt at anmelde en konto til registret.

Det er vurderingen, at etableringen og vedligeholdelsen af registret ikke vil medføre en unyttig opsamling af data, men vil betyde en væsentlig administrativ lettelse. Alle personer og virksomheder, som registreres i registret med kontonumre, har en potentiel mulighed for at få udbetalt penge fra det offentlige inden for en periode af 1-2 år. Det gælder naturligvis i første række den gruppe, der modtager jævnlige beløb, jf. »personer uden for arbejdsstyrken« i tabel 1. Men det gælder også for selvstændige og lønmodtagere, der f.eks. kan modtage boligsikring, børnefamilieydelse, overskydende skat, visse former for erhvervstilskud (f.eks. hektarstøtte), biblioteksafgift eller tilbagebetaling af periodebestemte afgifter (f.eks. parkeringslicens, ejerafgift m.v.) Der findes ikke undersøgelser, som belyser antallet af beløbsmodtagere, men det er Finansministeriets vurdering, at det er en meget lille gruppe, som ikke får pengebeløb udbetalt fra det offentlige inden for f.eks. en 5-årig periode. Det er ikke praktisk muligt at afgrænse denne gruppe, da ingen hverken borgere eller virksomheder - principielt eller faktisk er afskåret fra at få pengebeløb udbetalt fra det offentlige.

1.6. Gebyrkomensation ved udbetaling og indbetaling fra offentligt kontantkasse

Formålet med lovforslaget er at begrænse brugen af kontanter og checks og i øvrigt fremme effektivise-

ring af administration og sikre bedst mulig udnyttelse af privat betalingsinfrastruktur.

Da stort set alle borgere og virksomheder har en pengeinstitutkonto, skønnes lovforslaget ikke isoleret set at påføre borgere eller virksomheder merudgifter. Der er dog indført en hjemmel til, at finansministeren kan udbetale midlertidig kompensation for merudgifter som følge af effektivisering af betalingsforvaltningen, f.eks. vedrørende indbetalinger af skatter og afgifter.

Når kompensationen her er midlertidig, skyldes det, at der vil ske tilpasning af adfærd til de nye vilkår, hvorfor ekstraomkostningen for borgere og virksomheder højst vil kunne mærkes i en overgangsfase. Endvidere skal det også ses i sammenhæng med, at effektiviseringen af betalingsforvaltningen vil skabe øget råderum i den offentlige sektor til fordel for virksomheder og borgere.

Det foreslås, at kompensationen ikke gøres midlertidig for så vidt angår merudgifter på konvertering af papirbårne leverandørfaktura til elektronisk format, når leverandører til det offentlige har halvårlig eller kvartårlig momstilsvær.

2. Begrænsning af kontantkasser

Hver enkelt myndighed har i dag egne kontantkasser på ind- og udbetalinger, hvorfor det offentlige set under ét har flere kontantkasser med stort set samme funktioner inden for det samme lokalområde. I lovforslaget er der skabt mulighed for at fremme den offentlige koordination på tilrettelæggelsen af denne opgave i lokalområdet i kraft af en bemyndigelse til finansministeren.

Det fremgår af lovforslagets § 3, stk. 4, at ministeren skal føre forhandlinger med berørte offentlige myndigheder forud for udstedelse af regler om nedlæggelse af kontantkasser, oprettelse af en fælles kontantkasse inden for et nærmere bestemt lokalområde og eventuel henlæggelse af visse praktiske opgaver til en sådan kontantkasse. Det er tanken, at den enkelte (amts)kommune, som berøres af nedlæggelse af en kontantkasse m.v., vil blive inddraget på et tidligt tidspunkt.

Som det er uddybet i bemærkningerne til § 3, stk. 4, vil de lokale forhold skulle tages i betragtning ved udformning af reglerne, og visse forhold i forbindelse med etablering af en fælles kontantkasse vil bedst kunne afklares på lokalt niveau. Det vil endvidere være nærliggende, at den myndighed, der påtager sig at administrere en lokal kontantkasse på egne og andre myndigheders vegne, kan beregne sig et vederlag for det hermed forbundne arbejde.

Baggrunden for bemyndigelsen er, at det kan være nødvendigt og hensigtsmæssigt at have én offentlig kontantkasse åben i lokalområdet, der bl.a. kan modtage indbetalinger og i øvrigt kan varetage opgaven med udbetaling af kontanter.

De offentlige kontantkasser med mange indbetalinger varetager i nogle tilfælde andre funktioner end betalingsafvikling. Det kan være udstedelse af erklæringer, godkendelser, legitimationspapirer eller udlevering af effekter. Det er vigtigt at sikre, at den samlede opgave kan løses enkelt, effektivt og billigt. Derfor kan det være nødvendigt, hvis en kontantkasse skal nedlægges, at der også findes nye, hensigtsmæssige løsninger på disse øvrige aktiviteter.

Finansministeren bemyndiges derfor til at etablere en tværoffentlig koordination af udstedelse af erklæringer, godkendelser, legitimationspapirer eller udlevering af effekter i det omfang, at disse opgaver i dag løses *sammen med betalingsafviklingen* i en kontantkasse.

Finansministeren har adgang til at overlade opgaverne vedrørende dels kontantkasser, dels udstedelse af papirer og udlevering af effekter m.v. til en ikke-offentlig myndighed. Der skal endvidere kunne fastsættes tilsyn og kontrol med den, som får opgaven overladt. Ministeren kan endvidere fastsætte regnskabsinstruks for såvel offentlige myndigheder som private, der får opgaven overladt.

3. Elektronisk betalingsforvaltning

3.1. Krav til offentlige myndigheder

Et fjerde hovedelement i lovforslaget er en bemyndigelse, som giver adgang til at udstede regler om, at offentlige myndigheder skal sikre en elektronisk betalingsforvaltning. Der foreslås tilvejebragt hjemmel til, at finansministeren i en bekendtgørelse kan fastsætte regler herom.

Ligesom ved begrænsningen af kontantkasser m.v., jf. ovenfor pkt. 2, gælder det, at reglerne kun kan udstedes efter forhandling med de berørte myndigheder, jf. lovforslagets § 7, stk. 1. Kommunernes Landsforening og Amtsrådsforeningen som repræsentanter for henholdsvis kommuner og amtskommuner, samt København og Frederiksberg Kommuner, skal inddrages i udarbejdelsen af reglerne. Det tætte samarbejde mellem de berørte parter gælder både i forhold til udstedelse af reglerne og i forhold til løbende justeringer heraf.

Finansministerens retningslinier vil være minimumsstandarder, som den offentlige myndighed mindst skal opfylde for, at forvaltningen kan betragtes som elektronisk.

Sådanne minimumsstandarder er til gavn for både offentlige myndigheder og deres aftaleparter ved at sikre en vis ensartethed i det offentliges betalingsforvaltning. Det forhold, at der netop kun er tale om minimumsregler, indebærer, at der fortsat i vidt omfang vil være mulighed for at indrette og tilpasse betalingsforvaltningen til forholdene og behovene hos den enkelte myndighed. Med reglerne tilsigtes på ingen måde et indgreb i det kommunale selvstyre.

Minimumsstandarderne kan f.eks. bestå i:

- elektronisk ordreafgivelse
- automatisk parring af ordreafgivelse/sagsnummer o.lign. og betaling
- automatisk bogføring (herunder automatisk fremfindelse af kontostreng for betalingen)
- elektronisk modtagelse af information og automatisk parring med betaling
- elektronisk og automatisk advisering om manglende betaling
- elektronisk og automatisk forslag til rykkerskrivelse
- rammerne for sikker elektronisk anvisning og attestation, der lever op til de revisionsmæssige krav og regnskabsregler

Kravene gælder også betalinger mellem offentlige myndigheder.

Bestemmelsen indebærer ikke krav om, at borgere eller virksomheder skal kunne afvikle betalinger og information elektronisk. Der er i dag (markeds)løsninger, hvor den papirbårne faktura kan omdannes til og videreformidles i elektronisk form. Som følge heraf er det muligt på den ene side at tilbyde samme service til borgere og virksomheder med tilbud om såvel papirbåren som elektronisk afvikling og på den anden side samtidig at opnå elektronisk indgang til den offentlige myndighed.

Som eksempel på typiske betalingsafviklinger, der omfattes af retningslinierne kan nævnes:

– leverandørbetalinger

Retningslinierne kan i forhold til leverandørbetalinger indebære, at fakturaen modtages elektronisk i ét af den offentlige myndighed læseligt format med angivelse af det af myndigheden oplyste indkøbsordrenummer og kontostreng. Det indebærer, at parring med ordreafgivelse samt bogføring kan ske automatisk. De nævnte krav kan gøres til et betalingskrav. Mindre betalinger kan fritages.

– borgerens og virksomhedens til- og afmeldinger til offentlige tilbud

Retningslinierne kan i forhold til offentlige tilbud – f.eks. kulturelle tilbud - indebære krav om, at den of-

fentlige håndtering af til- eller afmeldingen af elever m.v. gennemføres automatisk og elektronisk, og i øvrigt skal kunne parres med betalingen automatisk. Der er i dag mulighed herfor ved f.eks. giroløsninger.

– tilknyttet information

Retningslinierne kan betyde, at den enkelte offentlige myndighed skal modtage information tilknyttet betalingen elektronisk og automatisk, og i øvrigt sikre automatisk parring med betalingen.

Hjemlen til finansministeren bryder med en lang tradition, hvor det har været en del af den enkelte myndigheds egen forvaltningsopgave at realisere denne type af effektivisering, eventuelt suppleret af generelle rammebeskrivelser.

Når den traditionelle tilgang ikke vurderes at være hensigtsmæssig, skyldes det følgende forhold: For det første sker fremskridtet i et langsomt tempo. For det andet kan der forekomme en række barrierer i form af kultur og traditioner. Endelig kan det som følge af mangel på stordriftsfordele (eller mangel på kritisk masse internt hos de enkelte myndigheder) være vanskeligt specielt for mindre institutioner at opnå disse gevinster alene.

Samlet set er det næppe hensigtsmæssigt at lade det være op til den enkelte myndigheds egen forvaltning at realisere denne type af effektivisering.

Det er den foreløbige vurdering, at en offentligretlig regulering med krav om elektronisk betalingsforvaltning med færrest mulige manuelle processer er det mest hensigtsmæssige instrument.

3.2. Betalingskrav

Hvis en kreditor ikke opfylder finansministerens opstillede retningslinier for effektiv betalingsafvikling, foreslås det, at offentlige myndigheder kan udskyde betaling, indtil betingelserne er opfyldt. Bestemmelsen foreslås kun at gælde nye og hermed ikke allerede indgåede aftaler.

En sådan adgang for offentlige myndigheder kan få betydning i forhold til f.eks. leverandører, som ikke fremsender faktura på en måde, der sikrer elektronisk modtagelse hos det offentlige. I stedet for ekstra administrative omkostninger ved en manuel håndtering kan en offentlig myndighed nu udskyde betalingen, indtil fakturaen er elektronisk modtaget.

De nærmere krav til betaling foreslås udformet i regler fastsat af finansministeren. Reglerne skal kun gælde direkte over for kreditorer, som offentlige myndigheder på privatretligt grundlag har indgået aftale med. Der kan således ikke i medfør af bestemmelsen fastsættes regler om det offentliges udbetalinger af pengebeløb, som udspringer af forvaltningsakter m.v.

F. t. l. om offentlige betalinger m.v.

Bestemmelsen vil derfor ikke gælde ind- og udbetaling af f.eks. sociale ydelser, dvs. alle ydelser, som udbetales i medfør af lovgivning omfattet af lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, jf. § 1 i bekendtgørelse om retssikkerhed og administration på det sociale område.

De af finansministeren fastsatte krav om elektronisk betalingsforvaltning skal ikke nødvendigvis finde generel anvendelse. Der vil være særlige undtagelsestilfælde, hvor en effektiviseringsgevinst ved overgang til elektronisk afvikling ikke vil kunne opnås. Visse typer af betalinger og visse myndighedsområder vil derfor - helt eller delvist - kunne undtages. Som et eksempel herpå kan nævnes daginstitutioner, hvor visse indkøb i fællesskab med børnene kan tjene et pædagogisk formål. Det vil endvidere være naturligt at fastsætte en bagatelgrænse, således at beløb under en vis størrelse ikke er omfattet af reglerne. Endelig kan dispensation i forhold til et myndighedsområde komme på tale ved uhensigtsmæssig virkning af kra-

vene om effektiv betalingsforvaltning, f.eks. i forbindelse med organisatoriske ændringer.

V. Økonomiske konsekvenser for det offentlige

Konsekvenser for staten og kommuner under ét

Lovforslaget skaber grundlaget for at frigøre ressourcer inden for offentlig betalingsforvaltning, jf. tabel 2.

Samlet set skønnes forslaget at indebære en mindreudgift på 800-900 mio. kr. årligt netto (fuld virkning). Usikkerheden på skønnet er betydelig, så længe de nye systemer, der bærer procesbesparelsen, ikke er fastlagt. Først når de nye systemers funktionalitet m.v. er på plads, kan virkningen af lovforslaget beregnes præcist.

Der vil være visse merudgifter til etablering af NemKontoregistreret, NemBetalinger samt scanning af de mindre og mellemstore virksomheders leverandørfakturaer.

Tabel 2. Foreløbige skøn for forslagens virkning (fuld indfasning) (2004-priser)

Mio. kr.	I alt Løbende	Engangsudgifter/-indtægter	Løbende udgifter/indtægter		
			Stat	Kommune	Amtskommune
Mindreudgifter, i alt	922		202	616	104
Heraf					
Kontantkasser	91		17	74	0
Checks	117		91	25	1
Leverandørfaktura	665		56	510	99
Andet	49		38	7	4
Merudgifter, i alt	[50]	[115]		----- [50] -----	

Anm. [] angiver merudgift. For kontantkasser indgår ikke kasser, hvor der sker udlevering af effekter (f.eks. pas og kørekort). Det er forudsat, at staten, amtskommuner og kommuner har henholdsvis 2,2, 2,6 samt 13 mio. leverandørfakturaer årligt.

A. Mindreudgifter

Opgørelsen af lovforslagets mindreudgifter bygger på beregninger i KPMG's rapport »Effektiv betalingsformidling i den offentlige sektor«, oktober 2003.

KPMG konkluderer, at lovforslaget kan mindske den tid, som i dag anvendes på administration af kontantkasser, checks, leverandørfaktura samt girobetalinger. Tidsbesparelsen vedrører hovedsageligt administrative støttefunktioner, som ikke leverer synlig service til borgere og virksomheder.

Forudsat en årlig lønomkostning på i gennemsnit 270.000 kr. (2004-niveau) svarer skønnet for frigjort tid m.v. til et fald i driftsudgifter på ca. 900 mio. kr. ved fuld indfasning fordelt med ca. 200 mio. kr. i staten, 600 mio. kr. i kommuner og 100 mio. kr. i amts-

kommuner. Som nævnt er skønnet behæftet med usikkerhed, og først når de nye systemers funktionalitet m.v. er på plads, kan man præcist fastlægge tidsbesparelsen i forhold til i dag.

I KPMG's beregninger indgår initiativer vedrørende indbetaling med giro og check. Initiativerne ligger inden for bemyndigelsen om en mere elektronisk betalingsforvaltning, og er derfor ligeledes medtaget i tabellen, jf. §7, stk.1.

Den nærmere fordeling og størrelse af de mulige besparelser vil blive fastlagt i forbindelse med de enkelte års finanslovsforslag. Det skal som nævnt ses i sammenhæng med, at budgetvirkningen først præcist kan fastlægges, når de nye systemers funktionalitet m.v. er på plads.

B. Indfasning

Den potentielle besparelse kan først realiseres gradvist i takt med etablering af nye systemløsninger kombineret med en omstilling og tilpasning af eksisterende systemer og arbejdsgange.

Der stiles imod, at NemKontoregistreret og scanningsløsningen kan gå i drift i løbet af andet halvår 2004 – muligvis tidligere for så vidt angår Statens-KoncernBetalinger og Kommunedata.

I 2004 skønnes initiativet at være neutralt og i 2005 kan der muligvis opnås en samlet mindreudgift på knap 400-500 mio. kr. netto, *jf. tabel 3*. Fra og med 2006 forudsættes fuld virkning indtil videre, *jf. tabel 2*.

Indfasningen er behæftet med *betydelig* usikkerhed. Hastigheden hænger blandt andet sammen med funktionaliteten m.v. i de nye systemer og hermed eventuelle krav til uddannelse af personale og organisatorisk tilpasning. Det kan endvidere være vanskeligt at skønne over, hvor lang tid der vil gå med forhandling af kontrakter vedrørende de nye systemer. Det kan blandt andet forskyde tidspunktet for, hvornår systemerne sættes i drift.

De kommunaløkonomiske konsekvenser forhandles med de kommunale parter i henhold til reglerne om det udvidede totalbalanceprincip (DUT).

C. Merudgifter

NemKontoRegistret skal forhandles eller i udbud. Merudgiften hertil forventes at bestå af dels en engangsudgift på etablering af registret, dels vedligeholdelsesudgifter. Endvidere skal NemBetalinger i udbud.

Ifølge lovforslaget skal de offentlige myndigheder kompensere virksomheder på halvårlig og kvartårlig momsafregning for eventuelle udgifter til scanning af papirbåren leverandørfaktura. Der er derfor taget højde for denne merudgift.

Endvidere skal der afsættes en pulje til indkøb af nye systemer og systemtilpasninger af eksisterende systemer – der er tale om velkendte produkter på markedet. Endelig er der også behov for midler til konsultationer og information vedrørende NemKonto.

De endelige aftaler vedrørende funktionaliteten i NemKontoRegistret, scanningsløsning m.v. vil som

nævnt have betydning for tidsbesparelsen og hermed budgetvirkningen af lovforslaget.

Engangsudgifter

Der skal afholdes engangsudgifter på i alt 115 mio. kr., heraf 75 mio. kr. i 2004 og 40 mio. kr. i 2005. Det vedrører NemKontoRegistret (50 mio. kr.) samt ændring af eksisterende statslige systemer, køb af konsultationer og information vedrørende NemKonto m.v. (65 mio. kr.). Der kan ske justeringer inden for totaludgiften mellem udgiftsposterne i forbindelse med implementeringen.

Engangsudgiften skønnes at fordele sig med 25 mio. kr. til løn og 50 mio. kr. på øvrig drift i 2004. Der kan ske justeringer mellem løn og øvrig drift i forbindelse med implementeringen afhængigt af valgte løsningsmodel for NemKontoRegistret samt systemtilpasningerne.

Engangsudgiften optages på tillægsbevillingsloven 2004 under Finansministeriets konto 07.11.02. Effektivisering af offentlige institutioner.

Løbende driftsudgifter

Herudover skal det afholdes løbende driftsudgifter for 50 mio. kr. årligt, dog kun 12 mio. kr. i 2004 som følge af, at NemKontoRegistret og scanningsløsningen først går i drift i løbet af andet halvår 2004. De løbende driftsudgifter vedrører NemKontoRegister, NemBetalinger og scanning af leverandørfaktura. For så vidt registret vil opgaven blandt andet vedrøre ændring af NemKonti. I forhold til NemBetalinger vil det vedrøre servicering af konti for særlige grupper m.v. På leverandørfaktura består den løbende driftsudgift i betaling for scanning af de mindre og mellemstore virksomheders leverandørfakturaer.

De løbende driftsudgifter skønnes at fordele sig med 4 mio. kr. til løn og 8 mio. kr. på øvrig drift i 2004. Der kan ske justeringer mellem løn og øvrig drift i forbindelse med implementeringen afhængigt af valgte løsningsmodel for NemKontoRegistret samt systemtilpasningerne.

Den løbende driftsudgift optages på tillægsbevillingsloven 2004 under Finansministeriets konto 07.11.02. Effektivisering af offentlige institutioner.

Tabel 3. Foreløbige skøn over indfasning i 2004 og 2005 (2004-priser)

Mio. kr.	2004	2005
Mindreudgifter	87	554
Herunder		
Stat	15	88
Kommune	61	400
Amtskommune	11	66
Merudgifter	[87]	[90]
I alt	0	464

Anm.[] angiver merudgift.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Virksomheden af lovforslaget er målt i et af Økonomi- og Erhvervsministeriets virksomhedspaneler. Forslaget påvirker alene virksomhedernes administration, jf. pkt. VIII administrative konsekvenser for erhvervslivet.

VI. Administrative konsekvenser for det offentlige

Lovforslagets hovedformål er at muliggøre en effektivisering af det offentlige betalingsforvaltning. Der henvises i det hele til redegørelsen ovenfor.

VII. Administrative konsekvenser for borgerne

Forslaget skønnes at indebære lettelse og hermed ingen administrative byrder for de fleste borgere. Virkningen kan opdeles i følgende delelementer:

- 1) Oprettelse af registret
- 2) Drift af registret
- 3) Borgere uden pengeinstitutkonto
- 4) Borgere, der benytter offentlige kontantkasser
- 5) Elektronisk betalingsforvaltning i øvrigt.

Oprettelse af registret

Ved etablering af registret for NemKonti skal der i udstrakt grad tages hensyn til borgernes præferencer, som skal afdækkes i en pilotundersøgelse inden registret etableres. Peger undersøgelsen på, at hovedparten vil anvende deres eksisterende konti, hvorpå løn og ydelse indsættes i dag, er der i lovforslaget hjemmel til at indhente denne information automatisk. I givet fald vil oprettelsen ske således:

Fase I: Borgere, der selv ønsker at indberette en NemKonto, får adgang hertil.

Fase II: For borgere, som ikke har indberettet under fase I, kan der - forudsat at pilotundersøgelsen peger herpå - indhentes oplysninger fra lønservicebureauer samt offentlige myndigheder om konti, hvortil løn og ydelser udbetales i dag. Borgeren informeres herom.

Fase III: For borgere, der ikke opsamles i fase I eller II, vil der ske personlig henvendelse med anmodning om at oplyse en NemKonto. Anvisning af en konto skal senest ske i forbindelse med første udbetaling fra en offentlig myndighed.

Drift af registret

Borgeren kan på hvilket som helst tidspunkt ændre sin NemKonto. Det vil blive tilstræbt, at indberetningsmuligheden kan ske til et sted, hvortil borgeren almindeligvis har kontakt (f.eks. pengeinstitutsektoren og herunder posthusene).

Der er formodentlig forskel på borgernes præferencer, hvad angår pengeinstitutkonti. Nogle vil gerne have mange, andre vil helst have få pengeinstitutkonti, hvortil der kan udbetales fra det offentlige.

• Borgere med præference for få konti

For borgere, der ønsker at have få pengeinstitutkonti, hvortil der kan udbetales, vil NemKontoen betyde en lettelse, fordi borgeren ikke længere skal oplyse pengeinstitutkonti til hver enkelt myndighed. Ligeledes hvis borgeren skal foretage ændring af kontoforholdet - f.eks. skifte pengeinstitut - vil man kun skulle indberette det til NemKontoregistret frem for at have bilateral kontakt med hver enkelt myndighed.

• Borgere med præference for dels mange konti, dels et personligt ansvar for at indberette kontonummer til den enkelte myndighed

Borgere, der ønsker offentlige betalinger fordelt på mange forskellige pengeinstitutkonti, kan ligesom i

dag tage initiativ til at oplyse en pengeinstitutkonto til hver enkelt myndighed, og det vil blive registreret, at myndigheden skal udbetale til denne konto. Det vil ligeledes fortsat gælde, at borgeren også selv skal tage kontakt til hver enkelt myndighed, hvis der skal ske ændring af de oplyste kontoforhold, f.eks. i forbindelse med skift af pengeinstitut.

For denne gruppe af borgere vil NemKontoen ikke indebære nævneværdig lettelse.

Borgere uden pengeinstitutkonto m.v.

Der vil blive taget hensyn til gruppen uden pengeinstitutkonto ved, at NemKontoen her oprettes og ejes af staten, men med hæveadgang for den pågældende person. Borgeren kan når som helst tage initiativ til selv at oplyse en NemKonto.

Det kan tjene et socialpædagogisk formål at undgå, at særlige grupper udelukkes fra at kunne oprette en pengeinstitutkonto til at modtage f.eks. sociale ydelser. Det vil derfor blive tilstræbt at udvikle løsninger for disse grupper. Det gælder mulighed for billedidentifikation el.lign. af hjemløse, sindslidende m.fl. samt hævekort, hvor der kun kan ske hævning fra kontantautomater, for f.eks. personer med voldelig eller anstødelig adfærd.

Der vil ske udbud af denne opgave, som f.eks. kan placeres hos pengeinstitutter, herunder posthusene m.v.

Det skal nævnes, at muligheden for, at staten opretter og ejer NemKontoen, men med hæveadgang for den enkelte person, er nødvendig for at undgå problemer med modregning af anden pengeinstitutgæld, helkundefaletter mv. Det kan løse eventuelle problemer for personer – men også virksomheder – med megen pengeinstitutgæld.

Offentlige kontantkasser

Begrænsningen af offentlige kontantkasser vurderes ikke at have administrativ virkning for borgerne.

En række borgere har pengeinstitutkonti, men vælger at afhente offentlige overførsler hos den offentlige kontantkasse og efterfølgende indsætte beløbet på en pengeinstitutkonto. Det vurderes ikke at indebære en serviceforringelse for borgeren, at lovforslaget så vidt muligt søger at lukke for denne aktivitet, der belaster såvel det offentlige som pengeinstitutterne.

Endvidere er der borgere, som foretrækker kontanter, og denne gruppe kan fortsat modtage den offentlige ydelse kontant, men skal blot afhente ydelsen i det pengeinstitut, der har borgerens NemKonto eller hvor staten har oprettet en konto, jf. ovenfor.

Endvidere vil der fortsat være en kontantkasse åben i lokalområdet, der varetager offentlige opgaver.

Elektronisk betalingsforvaltning

Den elektroniske betalingsforvaltning implementeres på en måde, som vil sikre de papirbårne løsninger, som fortsat foretrækkes af mange borgere. Målet er at udvikle løsninger, der også kan skabe forenklinger for borgerne, idet en kompliceret offentlig betalingsforvaltning oftest også skaber meradministration for borgerne, jf. f.eks. de nuværende mange checkudbetalinger.

VIII. Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Ifølge Økonomi- og Erhvervsministeriets virksomhedspaneler består den erhvervsøkonomiske virkning af lovforslaget i en løbende administrativ lettelse for erhvervslivet. Lettelsen udgør omkring 374 mio. kr. årligt. Der vurderes at være en engangsudgift til omstilling på op til ca. 262 mio. kr.

Den supplerende kvalitative undersøgelse blandt virksomhederne med stort kendskab til elektronisk fakturering peger på, at der kan opnås en stor lettelse, hvis muligheden for elektronisk fakturering udrulles til at gælde alle fakturatransaktioner i den enkelte virksomhed – såvel afsendelse som modtagelse. I forhold til at fremme disse bestræbelser kan lovforslaget være et centralt skridt.

Det skal nævnes, at administrative lettelser og byrder i undersøgelserne er beregnet ud fra en standardtimepris på 250 kr. pr. time og opregnet til samfundsniveau. De beregnede tal er gennemsnit og derfor naturligvis behæftet med nogen usikkerhed.

Ad NemKonto

Forslaget om NemKonto indebærer afledte, økonomiske samt administrative lettelser for langt størstedelen af de danske virksomheder.

Målingen i et af Økonomi- og Erhvervsministeriets virksomhedspaneler viser, at NemKonto-ordningen i gennemsnit medfører løbende administrative lettelser på omkring 165 mio. kr. årligt.

For pengeinstitutterne er der en administrativ lettelse på ca. 3 mio. kr. for pengeinstitutterne set under ét.

Besparelserne skyldes mindre administrativt arbejde i forbindelse med checkhåndtering. Pengeinstitutterne opkræver gebyr for checkudbetalinger, som ligeledes bortfalder.

Virksomhederne vurderer, at forslaget indebærer mindre omstillingsbyrder.

Ad leverandørfakturaer

En tilsvarende måling af forslaget om leverandørfakturaer viser løbende administrative lettelser på omkring 206 mio. kr. årligt.

Virksomhederne vurderer samtidig at have engangsudgifter til omstilling for i alt 262 mio. kr. i omstillingsfasen, heraf 49 mio. kr. i meradministration og 213 mio. kr. i licens, ekstern assistance, hjælpemidler, uddannelse vedrørende elektronisk fakturering.

Det skal nævnes, at virkningen afhænger af virksomhedernes valg af løsning. Virksomhederne vurderer, at scanningsløsningen ikke indebærer væsentlige økonomiske konsekvenser. For virksomheder, der vælger at anvende fakturering via e-mail er lettelsen på gennemsnitligt 70 mio. kr. For virksomheder, der vil benytte e-faktura, indebærer lovforslaget en årlig administrativ lettelse på ca. 136 mio. kr.

Store dele af virksomhederne vurderer endvidere ikke at få administrative omstillingsbyrder som følge af initiativet med leverandørfaktura.

Undersøgelsen i testpanelet er suppleret med en kvalitativ undersøgelse blandt virksomheder med et særligt kendskab til elektronisk fakturering. Undersøgelsen viser, at hvis virksomheden benytter elektronisk fakturering i alle transaktioner - også i forhold til virksomhedens private kunder og leverandører - vil besparelsen være ca. 4 gange så stor. Lovforslaget kan således bidrage til at fremme en udvikling, der kan skabe væsentlige besparelser for virksomhederne.

Ad andre forhold

For så vidt angår oprettelsen af registret for NemKonto, antages de fleste virksomheder at indberette en konto i fase I, jf. beskrivelsen under pkt. VII.

Endvidere vil virksomheder med særlige forhold kunne vælge, at staten opretter og ejer en NemKonto, hvortil virksomheden har hæveadgang. Det kan løse problemer i forhold til dels modregning for virksomheden med stor pengeinstitutgæld, dels krav vedrørende helkundefaalter. Det forudsættes hermed, at pengeinstitutterne ikke vil kunne indføre som krav for at etablere en helkundefaalter, at virksomhederne skal afstå fra at kunne vælge en løsning, hvor NemKontoen er ejet af staten.

IX. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

X. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

XI. Høring

Lovforslaget har været sendt til høring hos Beskæftigelsesministeriet, Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration, Forsvarsministeriet, Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, Indenrigs- og Sundhedsministeriet, Justitsministeriet, Kirkeministeriet, Kulturministeriet, Miljøministeriet, Skatteministeriet, Statsministeriet, Trafikministeriet, Udenrigsministeriet, Undervisningsministeriet, Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling, Advokatrådet, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Amtsrådsforeningen, Brugerforeningen, Center for Ligebehandling af Handicappede, Center for små handicapgrupper, Dansk Arbejdsgiverforening, Danske Entreprenører, Dansk Familielandbrug, Dansk Handel & Service, Dansk Industri, Dansk Landbrug, Datatilsynet, De Danske Landboforeninger, De Hjemløses Landsorganisation, Den Sociale Ankestyrelse, Den Uvildige Konsulentordning på handicapområdet, De Samvirkende Invalideorganisationer, Det Centrale Handicapråd, Handel, Transport og Serviceerhvervene, Finansrådet, Forbrugerombudsmanden, Forbrugerrådet, Forbrugerstyrelsen, Foreningen Danske Revisorer, Foreningen af førtidspensionister, Foreningen af Registrerede Revisorer, Foreningen af Socialchefer, Foreningen af Statsamtsmænd, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Forsikring og Pension, Frederiksberg Kommune, Håndværksrådet, IT-Brancheorganisationen, Kommunernes Landsforening, Kontaktudvalget for Mindre Sygdomsgrupper, Københavns Kommune, Landbrugsrådet, Landsforeningen af psykisktrivsel, Landsforeningen for førtidspensionister, Landsforeningen Ældre Sagen, Landsorganisationen i Danmark, Nationalbanken, Realkreditrådet, Rigsrevisionen, Ældre mobilisering.

XII. Sammenfatning af økonomiske og administrative konsekvenser

	Positive konsekvenser	Negative konsekvenser
Økonomiske og administrative konsekvenser for stat, amter og kommuner Heraf:	Lovforslagets virkning er en mindredgift i det offentlige på i alt 0,9 mia. kr. årligt ved fuld indfasning. Skøn for indfasning er behæftet med betydelig usikkerhed. Mindredgift for 2004 og 2005 fremgår nedenfor:	Der vil være løbende merudgifter på ca. 50 mio. kr. årligt fra 2005 (1/4-dels virkning i 2004). Herudover vil der være en engangsudgift på 115 mio. kr. Merudgifterne skal finansieres af stat, kommuner og amtskommuner.
• Stat	15 mio. kr. 2004 88 mio. kr. 2005	
• Kommuner	61 mio. kr. 2004 400 mio. kr. 2005	
• Amtskommuner	11 mio. kr. 2004 66 mio. kr. 2005	
Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet	374 mio. kr. årlig lettelse	262 mio. kr. i engangsomkostning
Miljømæssige konsekvenser	-	-
Administrative konsekvenser for borgerne	Lettelse	Lettelse
Forholdet til EU-retten	-	-

Anm. Lovforslagets økonomiske konsekvenser har baggrund i ændring af administrationen, og derfor kan der ikke skelnes mellem økonomiske og administrative konsekvenser.

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Den foreslåede bestemmelse indebærer en pligt for stort set alle fysiske og juridiske personer med bopæl her i landet til at anvise en pengeinstitutkonto, i lovforslaget kaldet en NemKonto. For at undgå tvivl om forståelsen af bopælskravet er bestemmelsen knyttet til registrering i CPR-registret, uden at det senere er registreret, at den pågældende er udrejst af Danmark.

Den konto, som anvises, skal være oprettet i et pengeinstitut, men det er uden betydning, om pengeinstituttet er beliggende i Danmark eller i udlandet. Aftalen om oprettelse af den konto, som skal anvises som NemKonto, og den løbende administration af denne konto er 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. F.eks. vil pengeinstitutternes adgang til at modregne i indlånskonti ikke udvides eller forringes i kraft af lovforslaget. Tilsvarende gælder, at de almindelige regler om flytning, ophævelse og sletning m.v. af konti finder anvendelse, også selvom der sker flytning, ophæ-

velse og sletning m.v. af en konto, som er anvist som en NemKonto.

I de fleste tilfælde vil den fysiske eller juridiske person formentlig anvise en konto som NemKonto, som den pågældende i forvejen har. Men der kan også anvises en ny konto, og der behøver ikke at være knyttet særlige faciliteter til kontoen. Afgørende er, at kontoen kan anvendes af offentlige myndigheder til at foretage indbetaling på. NemKontoen kan derfor anvendes af de offentlige myndigheder, når borgeren eller virksomheden ikke har anvist en anden pengeinstitutkonto, hvortil betalingen af en konkret ydelse skal ske, jf. stk. 3.

Om muligheden for at anvise mere end én NemKonto henvises til bemærkningerne til § 3, stk. 5.

Hvis der opstår tvivl om, til hvilken konto et beløb fra en offentlig myndighed skal udbetales, skal den konto, som er anvist efter § 1, anvendes.

Endvidere kan NemKontoen anvendes, hvis det i lovgivningen bestemmes, at udbetaling af pengebeløb til borgere, virksomheder eller andre juridiske personer sker til NemKontoen.

I *stk. 1* foreslås det, at personer over 18 år, som i henhold til § 3, stk. 1, nr. 1, i lov om Det Centrale Personregister er tildelt et personnummer, har pligt til at

anvise en konto - en NemKonto - i et pengeinstitut til modtagelse af udbetalinger af pengebeløb fra offentlige myndigheder.

Udover et alderskriterium er tildeling af CPR-nummer således valgt som kriterium til afgrænsning af den gruppe af fysiske personer, som er omfattet af anvisningspligten. Personer under 18 år, der i henhold til lov om Det Centrale Personregister er tildelt et personnummer, og som modtager betalinger fra offentlige myndigheder, skal dog også anvise en NemKonto. For så vidt angår personer, som er under værgemål, påhviler det efter værgemålslovens § 24 værgen inden for hvervets omfang at varetage interesserne for den, der er under værgemål. Dette kan efter omstændighederne indebære, at værgen skal sørge for, at en NemKonto anmeldes efter reglerne i denne lov.

I *stk. 2* foreslås det, at juridiske personer, som er tildelt et CVR-nummer, jf. § 5, jf. § 3, stk. 1, i lov om Det Centrale Virksomhedsregister, har pligt til at anvise en konto til modtagelse af udbetalinger af pengebeløb fra offentlige myndigheder. Det samme gælder en fysisk person, der som arbejdsgiver eller selvstændig erhvervsdrivende, jf. § 3, nr. 1, i lov om Det Centrale Virksomhedsregister, er tildelt et CVR-nummer. Virksomheder registreret som erhvervsdrivende hos ToldSkat er omfattet af en tilsvarende anvisningspligt. Det bemærkes, at denne afgrænsning er snævrere end afgrænsningen af juridiske enheder i § 3 i lov om Det Centrale Virksomhedsregister, idet offentlige myndigheder ikke er omfattet af det foreslåede *stk. 2*. Overførelse af beløb mellem offentlige myndigheder er derimod omfattet af regler om en Offentlig Betalings Service (OBS-konto) og Statens Koncern Betalinger, jf. nedenfor §§ 8-11. Finansministeren kan dog i medfør af bestemmelsen i § 1, stk. 6, 2. pkt., fastsætte regler, der pålægger statslige enheder, (amts)kommuner og kommunale fællesskaber at anvise en pengeinstitutkonto.

Offentlige myndigheder kan med frigørende virkning foretage udbetaling af pengebeløb til den pengeinstitutkonto, som er anvist efter *stk. 1-2*.

Efter *stk. 3* skal der ikke ske udbetaling til NemKontoen, såfremt en fysisk eller juridisk person konkret har anvist en anden konto, hvortil en udbetaling skal ske. Om muligheden for at anvise flere NemKonti afhængigt af ydelsen, henvises til bemærkningerne til § 3, stk. 5.

Stk. 4 fastsætter, at anvisningen af en konto efter § 1, stk. 1 eller 2, senest skal ske i forbindelse med den første udbetaling fra en offentlig myndighed. Hvis personen eller virksomheden ikke konkret har taget initiativ til at anvise en pengeinstitutkonto, jf.

stk. 3, sker udbetalingen til den konto, som er anvist i forbindelse med den første udbetaling, jf. § 3, stk. 1.

Med *stk. 5* foreslås det, at finansministeren kan fastsætte regler om, at der i forbindelse med registrering eller ændring af en registrering i Det Centrale Personregister, i Det Centrale Virksomhedsregister eller ToldSkats register over erhvervsdrivende skal ske meddelelse om en anvist NemKonto til den systemansvarlige efter § 5. Dette er nærmere angivet i lovforslagets § 2, stk. 1. Pligten til at foretage meddelelsen vil påhvile kontoindehaveren, men foreslås ikke sanktioneret. Baggrunden for den foreslåede bemyndigelse er, at det af praktiske grunde kan være hensigtsmæssigt, at anvisningen af en NemKonto sker i forbindelse med registrering eller ændring af en registrering i Det Centrale Personregister, i Det Centrale Virksomhedsregister eller ToldSkats register over erhvervsdrivende. Det er ikke med bemyndigelsen tilsiget, at der kan ske ændringer af betingelserne for at blive registreret i de nævnte registre. En tilsidesættelse af anvisningspligten kan derfor *ikke* indebære, at en borger eller en virksomhed ikke kan blive registreret, hvis betingelserne for registrering i øvrigt er opfyldt.

Stk. 6 indeholder en bemyndigelse til, at finansministeren kan fastsætte regler om, at andre former for registrering end CPR- og CVR-registrering og registrering hos ToldSkat indebærer en pligt til at anvise en NemKonto. Det gælder f.eks. udlændinge med bopæl i Danmark, som i stedet for et CPR-nummer tildeles et tilsvarende registreringsnummer. Ministeren kan endvidere bestemme, at andre end de i *stk. 1-2* nævnte fysiske og juridiske personer er omfattet af anvisningspligten, f.eks. offentlige myndigheder, jf. bemærkningerne ovenfor til *stk. 2*.

Til § 2

I *stk. 1* foreslås det, at anvisningen af NemKontoen sker til den systemansvarlige, som finansministeren udpeger efter § 5.

Stk. 2 indebærer, at selv om fysiske og juridiske personer omfattet af lovforslagets § 1 allerede har anvist en konto, er der til enhver tid mulighed for at anvise en ny konto. De oplyste ændringer har efter 2. pkt. retsvirkning senest fra den tredje bankdag efter anmeldelsestidspunktet.

Dette er naturligvis ikke til hinder for, at en kontoindehaver, der ønsker at meddele en ændring i god tid, kan fastsætte en senere retsvirkningsdato i anmeldelsen.

Stk. 3 bestemmer, at der ved fysiske personers død eller juridiske personers ophør skal ske sletning af kontonummer, som er registreret i det register, som

kan etableres efter lovforslagets § 4. Pligten til at foretage sletning påhviler den systemansvarlige, som finansministeren udpeger efter § 5. Denne pligt indtræder, når skifteretten har afsluttet boet efter en afdød. For så vidt angår juridiske personer indtræder denne pligt fra tidspunktet, hvor skifteretten har afsluttet behandlingen vedrørende et selskab, der er erklæret konkurs, den juridiske person er tvangsopløst, likvidation er indtrådt, eller det på anden måde endeligt er fastslået, at den juridiske person er ophørt med at eksistere.

Hvis en fysisk person, der som arbejdsgiver eller selvstændig erhvervsdrivende er tildelt et CVR-nummer - jf. lovforslagets § 1, stk. 2, 2. pkt., og bemærkningerne hertil - erklæres konkurs, slettes oplysningen om den pågældendes NemKonto i registret. Vedkommende vil imidlertid typisk også være omfattet af § 1, stk. 1. Oplysningen om en NemKonto anvist efter denne bestemmelse - som kan være identisk med den konto, som er anvist efter § 1, stk. 2, 2. pkt. - skal imidlertid *ikke* slettes, da vedkommende har brug for denne konto til andre fremtidige aktiviteter.

Hvis den, der erklæres konkurs, er en person eller en personligt drevet virksomhed, og det er nødvendigt, at konkursboet får en ny NemKonto, påhviler det skifteretten og kurator at påse, at konkursboet anmelder en NemKonto. Det kan f.eks. være tilfældet, hvor der sker udbetaling af pengebeløb fra det offentlige til konkursboet, og den, der erklæres konkurs, har andre aktiviteter, som kræver en NemKonto.

Til § 3

Det foreslås i *stk. 1*, at finansministeren bemyndiges til at fastsætte regler om, hvorledes offentlige myndigheder kan foretage betalinger med frigørende virkning til fysiske og juridiske personer omfattet af lovforslagets § 1, som ikke har anvist en NemKonto. Bemyndigelsen har til formål at tage højde for - den formentlig sjældent forekommende situation - at anvisningspligten efter § 1 ikke efterleves. Der er behov for at fastsætte nærmere regler for, hvordan offentlige myndigheder i dette tilfælde kan foretage udbetaling med frigørende virkning. Det kan ske ved, at myndigheden opretter en konto i et pengeinstitut i den pågældendes lokalområde, som ejes af staten, hvortil der er hæveadgang for borgeren/virksomheden. Det kaldes som nævnt »NemBetalning«. Udbetaling med frigørende virkning hertil forudsætter, at modtageren er underrettet om den oprettede konto. Pengeinstitutternes deltagelse i en sådan ordning vil ske gennem en frivillig, forretningsmæssig aftale.

Med bemyndigelsen sikres der mulighed for fleksibilitet og dermed, at reglerne kan skræddersys ud fra hensyn om at opnå en betalingsafvikling, der tilgodeser såvel borgerne, virksomheder, pengeinstitutter og de offentlige myndigheder. Der henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit IV, pkt. 1.2, om personer og virksomheder, der ikke kan erhverve en pengeinstitutkonto.

Offentlige myndigheder skal således sikre, at der sker rettidig udbetaling af beløb, men risikoen for forsinkelse, herunder øgede omkostninger, som følge af en tilsidesættelse af anvisningspligten, bæres af borgerne og virksomhederne m.v.

Lovforslaget har endvidere til formål at sikre en koordination af offentlige kontantkasser på tværs af eksisterende myndigheders områder. *Stk. 2* indeholder hjemmel for, at finansministeren kan fastsætte regler om etablering af en fælles administration - én fælles kontantkasse - for flere myndigheder. En sådan ordning vil indebære stordriftsfordele for offentlige myndigheder og sikre borgere og virksomheder en enkel adgang til at modtage kontant udbetaling fra offentlige myndigheder og foretage indbetalinger til disse. Det er hensigten, at der efter behov inden for et nærmere bestemt geografisk område kan udpeges en offentlig myndighed eller en ikke-offentlig myndighed, jf. det foreslåede *stk. 4*, hvorfra der kan ske kontant udbetaling, og hvortil der kan ske kontant indbetaling. Betaling med checks er omfattet af udtrykket »kontant ind- og udbetaling«. Det bemærkes, at i modsætning til de øvrige foreslåede regler indebærer denne bemyndigelsesbestemmelse, at der tillige kan fastsættes regler om *indbetalinger* til kontantkasser. Det gælder f.eks. indbetaling af skatter og afgifter til ToldSkat.

Med udtrykket »offentlige myndigheder« sigtes som udgangspunkt til forvaltningsrettens sædvanlige myndighedsbegreb, dvs. en afgrænsning, som svarer til de myndigheder, der er omfattet af offentligheds- og forvaltningsloven, jf. i øvrigt § 12. Hertil kommer, at domstolene i denne sammenhæng også betragtes som en offentlig myndighed. Endvidere vil finansministeren efter drøftelse med Folketingets ledelse og Rigsrevisor kunne bestemme, at Folketinget og institutionerne under Folketinget også omfattes af loven.

I lov om statens regnskabsvæsen m.v. er der allerede bemyndigelse til, at finansministeren kan fastsætte regler om kontantkasser. Dette gælder dog kun staten, og således ikke (amts)kommuner eller andre forvaltningsmyndigheder.

Det bemærkes, at den foreslåede bestemmelse ikke indeholder hjemmel til, at regler i anden lovgivning

om opgavefordelingen mellem offentlige myndigheder ændres eller ophæves.

Stk. 3 bestemmer, at finansministeren kan fastsætte regler om, at visse praktiske foranstaltninger i tilknytning til udstedelse af erklæringer fra offentlige myndigheder, godkendelser, legitimationspapirer, udlevering af effekter m.v. tillige varetages af den i *stk. 2* nævnte administration. Det er hensigten at skabe adgang for, at den fælles administration af kontantkassen skal forestå visse praktiske forhold, der naturligt knytter sig til ud- eller indbetalinger af kontanter. Der er således tale om opgaver, som mest praktisk og hensigtsmæssigt løses af den fælles administration, fordi denne også varetager kontantkassefunktionen inden for det pågældende område. Et eksempel på en sådan opgave er selve udleveringen af dokumenter, som borgeren kan erhverve mod vederlag. Det må fremhæves, at der alene er tale om rent praktiske foranstaltninger, der naturligt knytter sig til ud- og indbetalinger af kontanter efter reglerne udstedt i medfør af den foreslåede *stk. 2*, hvorimod der ikke med bestemmelsen gives hjemmel til, at den fælles administration skal forestå egentlig sagsbehandling inden for et bestemt forvaltningsområde.

Den foreslåede bestemmelse i *stk. 3* indeholder ikke hjemmel til, at regler i anden lovgivning om opgavefordelingen mellem offentlige myndigheder ændres eller ophæves.

Det fremgår af *stk. 4, 1. pkt.*, at ministeren forud for udstedelse af regler i medfør af *stk. 2* og *3* skal føre forhandlinger med berørte offentlige myndigheder, herunder (amts)kommuner, i det pågældende geografiske område. Bestemmelsen indebærer, at berørte offentlige myndigheder, herunder (amts)kommuner, i videst muligt omfang skal inddrages i forbindelse med nedlæggelse af kontantkasser, oprettelse af en fælles kontantkasse for et nærmere bestemt område og eventuel henlæggelse af visse praktiske opgaver til en fælles kontantkasse. Ved den endelige udformning af reglerne skal de berørte myndigheders interesser tilgodeses mest muligt, og der skal naturligvis tages højde for forskellighederne i de enkelte (amts)kommuner. Med bemyndigelserne i *stk. 2* og *3* er der således ikke tilset en begrænsning af det kommunale selvstyre.

For at opnå de mest velegnede løsninger vil det kunne være hensigtsmæssigt at opdele forhandlingerne, således at fastlæggelsen af de overordnede retningslinjer og målsætninger sker gennem drøftelser mellem Finansministeriet og de berørte parter, hvorimod afklaring af de nærmere praktiske forhold m.v. i forbindelse med nedlæggelse af kontantkasser og oprettelse af en fælles kontantkasse sker i et samarbejde

mellem myndighederne i det pågældende lokalområde. Det vil være muligt at aftale, at den myndighed, der påtager sig at stå for administrationen af kontantkassefunktionen også på andre myndigheders vegne, skal modtage et vederlag herfor.

Efter *stk. 4, 2. pkt.*, kan finansministeren bestemme, hvem der administrerer reglerne om en fælles kontantkasse udstedt i medfør af *stk. 2* og *3*. Det foreslåede *3. pkt.* indeholder hjemmel til, at denne administration kan overlades til private, og finansministeren har hjemmel til at udstede nærmere regler om kontrol og tilsyn med en privat virksomhed eller lignende, som har fået overladt denne opgave, jf. *4. pkt.* Overladelsen af opgaven til private sker efter udbud. Efter *pkt. 5* kan ministeren fastsætte en regnskabsinstruks og revisionsbestemmelser for den offentlige myndighed eller private, som har fået overladt opgaven, således at den fælles kontantkasse kontofører ind- og udbetalinger på vegne af flere myndigheder.

Stk. 5 indeholder hjemmel til, at finansministeren kan fastsætte regler om adgangen til at anvise flere konti. Som eksempel kan nævnes, at personer eller virksomheder m.v. får mulighed for at vælge forskellige konti til forskellige udbetalingstyper. Regler udstedt i medfør af § 3, *stk. 5*, vil således indebære en adgang for en fysisk eller juridisk person til at anmelde flere konti, som alle har karakter af NemKonti. I modsætning til det foreslåede § 1, *stk. 3*, hvorefter borgerne eller virksomhederne har adgang til konkret at anvise en anden konto, hvortil udbetaling skal ske, indebærer *stk. 5*, at der kan anvises flere konti, som kan anvendes til forskellige udbetalinger fra det offentlige.

Til § 4

Den foreslåede bestemmelse i *stk. 1* giver hjemmel til, at finansministeren kan fastsætte regler om etablering af et register, som indeholder oplysninger om pengeinstitutkonti for de borgere og virksomheder m.v., som er omfattet af lovforslagets § 1. Formålet med etableringen af registret er at samle oplysninger om de konti, som borgere og virksomheder anmelder til den systemansvarlige som NemKonti. Oprettelse af NemKonto-ordningen bygger på, at der centralt samles oplysninger om de konti, der er registreret som NemKonti, og hvorfra der i forbindelse med udbetaling af pengebeløb kan tilvejebringes oplysninger. Den foreslåede NemKonto-ordning hviler derfor på en nødvendig forudsætning om, at et sådant register oprettes, da ordningen ellers ikke vil kunne fungere i praksis.

Finansministeriet vil bruge erfaringerne fra en påtænkt konkret pilotundersøgelse, jf. de almindelige bemærkninger, afsnit IV, pkt. 1.5, som skal klarlægge borgernes og virksomhedernes præferencer, i forbindelse med udstedelse af regler i medfør af den foreslåede hjemmel.

Datatilsynet har peget på, at der bør fastsættes en sletningsfrist, dvs. en frist for, hvor længe oplysninger om pengeinstitutkonti kan være registrerede. Datatilsynet har herved henvist til, at oplysninger om ubenyttede konti bør slettes for at undgå en unødigt dataopkobling, og man har peget på, at sletningsfristen passende kan sættes til 5 år. Datatilsynet har imidlertid erklæret sig villig til at overveje en anden sletningsfrist, hvis dette skønnes nødvendigt.

På den baggrund foreslås det ikke fastsat i loven, hvor lang sletningsfristen skal være, idet bestemmelsen mere hensigtsmæssigt kan fastsættes i regler udstedt i medfør af § 4, stk. 1, som skal forelægges Datatilsynet til udtalelse.

Stk. 2 giver mulighed for, at finansministeren i forbindelse med etableringen af registret kan indhente oplysninger om pengeinstitutkonti fra andre offentlige myndigheder og lønservicebureauer, som behandler lønoplysninger på vegne af offentlige myndigheder eller private virksomheder. Bemyndigelsen kan f.eks. tænkes udnyttet, hvis pilotundersøgelsen viser, at mange borgere og virksomheder ønsker at anvende deres lønkonto som NemKonto. I dette tilfælde vil det kunne være relevant at opdele gennemførelsen i 2 faser: En første fase, som består i, at der gives adgang til at foretage personlig indberetning for personer og virksomheder. En efterfølgende fase, hvor der foretages automatisk overførsel af oplysninger til registret for den gruppe, der ikke har foretaget personlig indberetning, og som får ydelser fra det offentlige udbetalt »konto til konto« eller lønnen udbetalt via lønservicebureau. Endelig vil der være en restgruppe, hvor tildelelse af konto kan blive aktuelt i forbindelse med første ydelsesudbetaling o.lign.

Det bemærkes, at det alene er selve oplysningen om kontonummer, som tilhører en fysisk eller juridisk person omfattet af § 1, og i hvilket pengeinstitut kontoen er oprettet, som kan videregives. Det er således ikke muligt at fastsætte regler om, at f.eks. oplysninger om indestående på en konto kan videregives. Finansministeren kan bestemme, at den systemansvarlige, som udpeges efter lovforslagets § 5, har beføjelsen til at indhente de nævnte oplysninger.

I forbindelse med etableringen af registret vil Finansministeriet efter behov inddrage Datatilsynet. Reglerne i persondataloven vil skulle overholdes,

hvilket bl.a. indebærer, at lovens regler om videregivelse, om oplysningspligt og om den registreredes indsigelsesret gælder i forbindelse med behandling af oplysninger om NemKonti. Registret skal anmeldes til Datatilsynet efter reglerne i persondatalovens kapitel 12, og reglerne i kapitel 1-3 i Justitsministeriets bekendtgørelse nr. 528 af 15. juni 2000 om sikkerhedsforanstaltninger til beskyttelse af personoplysninger, som behandles for den offentlige forvaltning, skal overholdes. Finansministeriet er dataansvarlig i persondatalovens forstand, jf. lovens § 3, nr. 4, og den systemansvarlige, som finansministeren udpeger efter lovforslagets § 5, vil være at anse som databehandler, jf. persondatalovens § 3, nr. 5.

Til § 5

Det foreslås, at finansministeren får mulighed for at udpege en systemansvarlig, som har til opgave at varetage administrationen af de oplysninger om konti, som borgere og virksomheder m.v. i medfør af § 1 eller regler udstedt i medfør heraf anviser. Ministeren kan enten udpege en anden offentlig myndighed eller en privat virksomhed m.v. som systemansvarlig. Den systemansvarlige har til opgave at administrere registret om oplysninger om anviste konti, herunder at modtage oplysningerne fra den i § 1 nævnte personkreds og at sikre, at offentlige myndigheder, som skal foretage udbetalinger til borgere og virksomheder m.v., har adgang til oplysningerne.

Efter 2. pkt. kan såvel offentlige myndigheder som private virksomheder m.v. udpeges som systemansvarlig. Det er tanken, at der kun skal udpeges én systemansvarlig. Finansministeren bør forud for udpegningsen af den systemansvarlige sikre, at denne har den fornødne erfaring og kompetence til at varetage opgaven som systemansvarlig. Der vil være mulighed for, at opgaven løses særskilt eller som en integreret del af en større formyelse af infrastrukturen for offentlige betalinger.

Efter det foreslåede *stk. 2* kan finansministeren fastsætte nærmere regler for den systemansvarliges virksomhed, herunder om tilsyn med den systemansvarliges virksomhed. Det gælder navnlig, at såfremt en privat virksomhed eller lignende udpeges som systemansvarlig, skal der fastsættes regler om, at finansministeren fører tilsyn med den systemansvarlige.

Reglerne vil f.eks. kunne tage sigte på at begrænse misbrugsmulighederne for de personer, som har adgang til registret. Dette kan f.eks. ske ved udarbejdelse af sikkerhedsprocedurer, ved sikkerhedsgodkendelse af medarbejdere, som skal have adgang til registret og ved at sikre, at det kun er en snæver kreds,

som har direkte adgang til registret. Der kan endvidere fastsættes regler om, at det skal være muligt at kontrollere, hvem der har trukket oplysninger fra registret, og hvilke konkrete oplysninger den enkelte medarbejder har trukket. I medfør af bemyndigelsen i § 5, stk. 2, vil der også kunne fastsættes forskrifter om tavshedspligt for de medarbejdere hos den systemansvarlige virksomhed, som har adgang til registret. Det vil navnlig være relevant, hvis den systemansvarlige virksomhed er en privat virksomhed eller lignende. I medfør af reglerne kan der endvidere fastsættes regler om, at den systemansvarlige virksomhed skal tegne en forsikring, der skal dække eventuelle tab i forbindelse med misbrug af oplysningerne.

Det er tanken, at det kun er medarbejdere, som er ansat i stillinger, hvor der er et særligt behov for at trække oplysninger fra registret, som »cleares« til at få adgang i registret. Oplysningerne, som disse ansatte får kendskab til, vil være tavshedsbelagte i kraft af de almindelige regler om offentligt ansattes tavshedspligt.

Der vil endvidere kunne fastsættes regler om, at der kan klages over den systemansvarlige virksomhed til en offentlig myndighed. Bestemmelsen indeholder ikke hjemmel til, at der kan fastsættes regler, som begrænser Datatilsynets muligheder for at føre tilsyn efter persondataloven. I det omfang der efter stk. 2 fastsættes regler, som har betydning for beskyttelse af privatlivet i forbindelse med behandling af oplysninger, skal der i overensstemmelse med persondatalovens § 57 indhentes en udtalelse fra Datatilsynet.

Til § 6

Der foreslås tilvejebragt hjemmel til, at finansministeren - efter fornøden bevilling - undtagelsesvis kan udbetale kompensation til hel eller delvis dækning af merudgifter, som er påført borgere eller virksomheder m.v., som er en følge af regler fastsat i medfør af § 3, stk. 2. Ekstraomkostninger for borgerne og virksomhederne forudsættes at være af midlertidig karakter. Der henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit IV, pkt. 1.6.

Endvidere foreslås virksomheder med halv- eller kvartårlig momstilsvar kompenseret for merudgifter som følge af regler fastsat i medfør af § 7, stk. 2. Merudgifterne vedrører papirbåren faktura, der sendes over en konverteringscentral for at blive videresendt i elektronisk format til den pågældende offentlige myndighed.

De nærmere regler skal udformes således, at en udbetaling af kompensation respekterer EF-Traktatens artikel 87 om statsstøtte. En bekendtgørelse vil derfor

først blive sat i kraft, når pligten til notifikation er gennemført.

Til § 7

Stk. 1 bestemmer, at finansministeren efter forhandling med berørte myndigheder, herunder de kommunale parter, dvs. Kommunernes Landsforening, Amdsrådsforeningen og Københavns og Frederiksberg Kommuner, kan fastsætte regler om offentlige myndigheders anvendelse af elektronisk betalingsforvaltning.

Med udtrykket betalingsforvaltning sigtes i bred forstand til de arbejdsgange og processer, der er knyttet til ind- og udbetaling af pengebeløb til og fra offentlige myndigheder. Det er foruden selve ind- og udbetalinger f.eks. kreditfaktureringsprocessen, informationsmodtagelse og -afgivelse i tilknytning til betalinger samt rykkerskrivelser.

Det er alene *betalingsforvaltningen*, som finansministeren efter forhandling med de berørte myndigheder kan fastsætte regler om. Der kan således kun udstedes regler, som regulerer de ovenfor beskrevne arbejdsgange og processer, der er knyttet til ind- og udbetalinger af pengebeløb til og fra offentlige myndigheder, hvorimod der ikke i medfør af bemyndigelsen kan udstedes regler om indretningen af forvaltningen i øvrigt.

Reglerne kan kun udstedes efter forudgående forhandlinger med de berørte myndigheder. Det er tanken, at der skal tilstræbes enighed mellem parterne i videst mulig omfang. For at sikre de mest effektive løsninger er det af afgørende betydning, at der løbende finder drøftelser sted mellem de forskellige offentlige myndigheder, således at en tilpasning og videreudvikling af reglerne om elektronisk betalingsforvaltning til stadighed sikres.

Det foreslås, at finansministeren kan udstede regler, der har karakter af *minimumsstandarder*, som sikrer en vis ensartethed i offentlige myndigheders betalingsforvaltning, og som har til formål at gennemføre en elektronisk betalingsforvaltning, som begrænser de manuelle arbejdsgange i forvaltningen i videst mulig omfang. Det gælder i forhold til selve ind- og udbetalingen samt for eksempel kreditfaktureringsprocessen, informationsmodtagelse og -afgivelse i tilknytning til betalinger og rykkerskrivelser. Sådanne standarder kan indebære fælles rationaliseringsgevinster bl.a. i kraft af, at en stor del af de manuelle håndteringer af betalinger afskaffes. Det er tanken, at de udstedte regler også skal gælde for betalinger mellem offentlige myndigheder.

Da reglerne som nævnt alene vil have karakter af minimumsstandarder, vil der fortsat i vidt omfang være mulighed for individuelle løsninger for den enkelte myndighed. Reglerne vil ikke være til hinder for, at der ved indretningen af den enkelte myndigheds betalingsforvaltning vil kunne tages højde for forholdene i den enkelte myndighed, herunder f.eks. myndighedens størrelse og hvilket forvaltningsområde myndigheden administrerer. Der vil derfor fortsat være en udstrakt frihed for den enkelte myndighed til at indrette betalingsforvaltningen efter myndighedens eget ønske. Med reglerne tilsigtes således på ingen måde et indgreb i det kommunale selvstyre.

I stk. 2, bemyndiges finansministeren til at fastsætte regler om afvikling af en kreditors mellemværende med offentlige myndigheder, herunder at offentlige myndigheder kan udskyde betaling til en kreditor, som ikke overholder de af finansministeren udstedte regler.

Med udtrykket »kreditor« sigtes alene til den gruppe af kreditorer, som er det offentliges kreditorer i kraft af en privatretlig aftale indgået med en offentlig myndighed. Der kan således ikke i medfør af bestemmelsen fastsættes regler om det offentliges udbetalinger af pengebeløb, som udspringer af forvaltningsakter m.v. Det følger heraf, at bestemmelsen ikke omfatter betalinger af f.eks. sociale ydelser.

Der kan i medfør af bestemmelsen fastsættes regler om selve udbetalingen af pengebeløb, f.eks. at kreditors faktura, såfremt den sendes elektronisk, modtages i et bestemt format, som er læselig for den offentlige myndighed. Der vil desuden kunne fastsættes regler om, at en virksomhed, der anvender papirbåren faktura, skal sende fakturaen til en konverteringscentral, hvor fakturaen omsættes til et elektronisk format og videresendes til den offentlige institution. Endvidere kan der fastsættes regler om, at særlig information, f.eks. indkøbsordrenummer og kontostreng, skal være knyttet til kreditors faktura.

Stk. 2, indebærer ikke, at borgere eller virksomheder kan tvinges til at afvikle betalinger eller afgive information i tilknytning hertil i elektronisk form til offentlige myndigheder. Det vil derfor fortsat være således, at borgere og virksomheder skal tilbydes såvel papirbårene som elektroniske løsninger.

Hvis en kreditor påføres merudgifter i anledning af de af finansministeren fastsatte regler, kan ministeren med hjemmel i lovforslagets § 6 udbetale kompensation til den pågældende kreditor. Denne bestemmelse kan således dække konverteringsomkostningen for virksomheder med halv- og kvartårligt momstilsvær.

En forsinkelse med betaling af gælden til en kreditor, som skyldes, at de af finansministeren udstedte regler ikke overholdes, kan ikke udløse sædvanlige misligholdelsesbeføjelser i anledning af forsinket betaling, og kan således heller ikke indebære, at der skal betales morarenter. For at undgå, at denne bestemmelse griber ind i bestående aftaleforhold, vil der i forbindelse med gennemførelsen blive fastsat en overgangsregel. Det er dog vigtigt at være opmærksom på, at de elektroniske betalingsordninger findes på markedet og uden nævneværdig udgift kan anvendes af erhvervsdrivende, der i øvrigt anvender papirbårene faktureringsordninger. Det må antages, at den her foreslåede fremgangsmåde vil kunne drive en teknologisk modernisering frem også vedrørende betalingsafvikling på det private marked, hvor store indkøbere i forvejen søger at sætte standarder. De regler, der fastsættes efter § 7, stk. 2, vil derfor kunne tilvejebringe standarder, der kan anvendes også uden for lovens område. Der vil derfor formentlig kun være behov for en overgangsordning i en ret begrænset periode.

Forud for udstedelse af reglerne vil finansministeren inddrage berørte erhvervsorganisationer m.v.

De af finansministeren udstedte regler skal ikke nødvendigvis finde generel anvendelse. Der vil være særlige undtagelsestilfælde, hvor en effektiviseringsgevinst ikke vil kunne opnås. Visse typer af betalinger og visse myndighedsområder vil derfor - helt eller delvis - kunne undtages. Det vil endvidere være naturligt at fastsætte en bagatelgrænse, således at beløb under en vis størrelse ikke er omfattet af reglerne.

Til §§ 8-11

Det foreslås, at de gældende regler i §§ 3 a-3 d i lov om bemyndigelse af optagelse af statslån overflyttes til denne lov. Baggrunden herfor er, at reglerne mere naturligt hører under lov om offentlige betalinger m.v. end i statslånsloven. Der foreslås ingen ændringer i reglernes udformning; jf. dog straks nedenfor om § 8, stk. 5, og der kan derfor henvises til bemærkningerne til lov nr. 1042 af 17. december 2002 fremsat af finansministeren den 31. oktober 2002 som lovforslag nr. L 44, betænkning afgivet af Det Politisk-Økonomiske Udvalg den 3. december 2002 og tillægsbetænkning afgivet af Det Politisk-Økonomiske Udvalg den 9. december 2002. Med § 21 i lov nr. 418 af 10. juni 2003 om ændring af lov om kompensation til handicappede i erhverv m.v. med flere love blev lov om en aktiv beskæftigelsesindsats tilføjet til bestemmelsen i § 3 a, stk. 2, nr. 6. Denne tilføjelse er indsat i lovforslagets § 8, stk. 2, nr. 6.

Som en undtagelse til det nævnte er det fundet hensigtsmæssigt at indsætte et nyt stk. 5 i § 8, hvori det præciseres, at Rigsrevisor har adgang til at revidere området for elektronisk betalingsformidling og afvikling af ind- og udbetalinger mellem staten, kommuner, amtskommuner og arbejdsløsheds-kasser. Beføjelsen følger for så vidt af rigsrevisorloven, men det er fundet ønskeligt, at revisionsadgangen udtrykkeligt fremgår af loven.

Til § 12

Det foreslås, at lovens regler om NemKonto, begrænsning af kontantkasser og krav til overgang til elektronisk afvikling af betalinger fra det offentlige tillige kan finde anvendelse på de selvejende institutioner m.v., som er optaget på bevillingslov. Tilsvarende gælder de selvejende og private institutioner, som en kommune har indgået driftsoverenskomst med, da de i praksis er at betragte som »almindelige kommunale institutioner«. Ligeledes kan vedkommende ministre bestemme, at lovens regler også skal finde anvendelse for selvejende institutioner m.v., der modtager dækning for udgifter eller anden støtte fra staten. En tilsvarende regulering er fastsat i lov nr. 131 af 28. marts 1984 om statens regnskabsvæsen, og det er skønnet hensigtsmæssigt, at den effektivisering, der søges opnået ved loven for offentlige myndigheder, tilsvarende kan kræves gennemført for institutioner, der kan omfattes af de statslige regnskabsregler.

Til § 13

Det foreslås, at finansministeren fastsætter tidspunktet for ikrafttræden af lovens §§ 1-7 og § 12.

§§ 8-11 træder i kraft dagen efter bekendtgørelse i Lovtidende.

Det er sandsynligt, at det vil vise sig hensigtsmæssigt at sætte lovens bestemmelser i kraft på forskellige tidspunkter, ligesom ikrafttrædelsestidspunktet kan være forskelligt for statslige og kommunale myndigheder. Dette hænger sammen med, at der skal foretages en række ændringer af administrative rutiner og udstedes et større antal bekendtgørelser. Derimod vil det nok være nødvendigt at sætte bestemmelserne om NemKonto i kraft på én gang, selv om borgerne først opnår de fulde fordele med systemet gradvis.

Til § 14

Der henvises til bemærkningerne til §§ 8-11.

I medfør af § 4, stk. 1, i lov om ændring af lov om bemyndigelse til optagelse af statslån er § 3 a, stk. 1, 2 og 4, og §§ 3 b - 3 d trådt i kraft den 25. juni 2003, jf. bekendtgørelse nr. 507 af 16. juni 2003.

De nærmere regler om OBS-systemet er fastsat ved bekendtgørelse nr. 506 af 16. juni 2003. Det er formålet med den foreslåede § 14, stk. 2, at sikre, at denne bekendtgørelse kan forblive i kraft.

Til § 15

Ændringen er redaktionel.

Til § 16

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, da det ikke er fundet hensigtsmæssigt, at loven skal gælde for disse landsdele, og da der i et vist omfang er tale om hjemmestyreanliggender.

Til lovforslag nr. L 38. Skriftlig fremsættelse (9. oktober 2003)

Finansministeren (Thor Pedersen):

Herved tillader jeg mig for Folketinget at fremsætte:

Forslag til lov om offentlige betalinger m.v.
(Lovforslag nr. L 38).

Lovforslaget har til formål at gøre offentlig betalingsforvaltning nemmere for myndigheder såvel som virksomheder og borgere.

Lovforslaget består af tre initiativer: a) NemKonto, b) NemBetalinger, c) indførelse af mindstekrav til den offentlige betalingsforvaltning.

De fleste har i dag en konto i et pengeinstitut. Blandt personer over 18 år er det mindst 98 pct.

Lovforslaget indebærer, at borgere og virksomheder blandt deres pengeinstitutkonti skal udvælge og angive et kontonummer (en "NemKonto"), hvortil det offentlige kan foretage udbetalinger.

Borgeren og virksomheden skal fremover ikke komme med yderligere kontioplysninger til offentlige myndigheder, hvis man ønsker alle offentlige udbetalinger indsat på NemKontoen. Der er i øvrigt fortsat mulighed for udbetaling til et andet kontonummer end NemKontoen.

Borgere og virksomheder uden en pengeinstitutkonto vil ligeledes fremover få offentlige udbetalinger via pengeinstituttet (evt. posthuset). Det benævnes NemBetalinger. Der er tale om mere skræddersyede løsninger for udbetalinger til grupper i en særlig situation, f.eks. ved stor gæld eller voldelig adfærd.

Som følge af NemKonto og NemBetalinger kan offentlige udbetalinger fremover overføres elektronisk "konto-til-konto". Offentlige udbetalinger ved checks kan hermed afskaffes, og kontantkasser begrænses. For så vidt de tilbageværende kontantkasser lægges der op til et øget samarbejde på tværs af myndighederne.

Lovforslaget fremmer endvidere en øget digitalisering af betalingsforvaltningen.

Det vedrører f.eks. de mindst 18 millioner leverandørfakturaer, som det offentlige modtager hvert år, med en gennemsnitlig håndteringsomkostning på 54 kr., jf. analyse udført af konsulentfirmaet KPMG. Virksomhederne kan vælge mellem at overgå til elektronisk fakturering eller at fortsætte med at fremsende papirbårne leverandørfakturaer. Papiret skal så adresseres til centralt scanningsbureau, hvorfra det videresendes elektronisk til myndigheden. For mindre og mellemstore virksomheder er udgiften til scanning gratis.

Med baggrund i KPMGs analyse skønnes initiativet at indebære en mindreudgift, som efter indfasning over nogle år kan udgøre op til 800-900 mio. kr. årligt for det offentlige under ét. Systemerne for NemKonto og NemBetalinger samt elektroniske leverandørfakturaer etableres i løbet af 2004/2005, og engangsudgiften hertil skønnes at udgøre ca. 115 mio. kr.

Ifølge Økonomi- og Erhvervsministeriets virksomhedspanel indebærer lovforslaget en administrativ lettelse for virksomhederne på 300-400 mio. kr. årligt.

Nogle virksomheder forventes at ville overgå til elektronisk fakturering og derfor foretage engangsinvesteringer på ca. 200-300 mio. kr. Disse virksomheder vil samtidig kunne opnå ekstra administrativ besparelse i forhold til håndteringen af de ikke-offentlige kundeforhold.

Som led i lovforslaget overflyttes bestemmelserne om én afregningskonto i lov om bemyndigelse til optagelse af statslån til nærværende forslag til en samlet lov for offentlige betalinger m.v.

Idet jeg i øvrigt henviser til bemærkningerne til lovforslaget, skal jeg anbefale lovforslaget til Folketingets velvillige behandling.