

Skatteministeriet
Udkast (høring)

J.nr. 2006-711-0076

**Forslag
til
Lov om ændring af lov om opkrævning og inddrivelse af visse fordringer og forskellige andre
love**

(Automatisk modregning mv.)

§ 1

I lov nr. 429 af 6. juni 2005 om opkrævning og inddrivelse af visse fordringer, som ændret ved § 2 i lov nr. 307 af 19. april 2006, § 13 i lov nr. 404 af 8. maj 2006 og § 1 i lov nr. 516 af 7. juni 2006, foretages følgende ændringer:

1. I § 2, stk. 5, sidste pkt., indsættes efter ”opkrævningen”: ”, jf. dog stk. 6”.

2. I § 2 indsættes som stk. 6:

”Stk. 6. Fordringshaveren eller den, der på vegne af fordringshaveren opkræver fordringen, kan helt eller delvist kalde en fordring tilbage, der er oversendt til inddrivelse, med henblik på at foretage modregning for kravet.”

Stk. 6 bliver herefter stk. 7.

3. § 2, stk. 6, der bliver ”stk. 7”, affattes således:

”Stk. 7. Skatteministeren kan fastsætte nærmere regler til gennemførelse af reglerne i stk. 1-6, herunder om fremgangsmåden ved overdragelse af fordringer til restanceinddrivelsesmyndigheden, tilbagekaldelse af fordringer til opkrævningsmyndigheden, størrelsen af fordringer m.v., som der kan tillades afdragsvis betaling eller henstand med, og om tidsfrister for afdragsvis betaling og henstand. Skatteministeren kan endvidere fastsætte regler om, at overdragelse af fordringer kan ske elektronisk.”

4. I § 3, stk. 5, indsættes efter ”fordringshavere”: ”og andre offentlige myndigheder”.

5. Efter § 3 c indsættes:

”Modregning mv.

§ 3 d. Dækker en udbetaling fra det offentlige, der anvendes til modregning, kun delvist skyldners gæld til det offentlige, dækkes fordringerne i denne rækkefølge:

- 1) Fordringer under opkrævning for hvilke den udbetalende myndighed er fordringshaver, i det omfang den udbetalende myndighed træffer afgørelse om modregning.
- 2) Fordringer modtaget hos restanceinddrivelsesmyndigheden til inddrivelse.
- 3) Andre fordringer under opkrævning.

Stk. 2. Dækker en udbetaling kun delvist fordringer inden for kategori 2, jf. stk. 1, dækkes fordringerne efter dækningsrækkefølgen i § 3 a. Dækker en udbetaling kun delvist fordringer inden for kategori 3, jf. stk. 1, dækkes fordringerne i den rækkefølge, de er registreret i Det Centrale Fordringsregister, således at den fordring, der først registreres, dækkes først.

Stk. 3. Skatteministeren kan fastsætte nærmere regler til gennemførelse af reglerne i stk. 1 og 2. Skatteministeren kan herunder fastsætte nærmere regler om indberetning fra fordringshaverne til det centrale fordringsregister.

§ 3 e. Er en fordring omfattet af denne lov, jf. § 1, for hvilken en kommune eller region er fordringshaver, ikke betalt rettidigt, indtræder kommunen henholdsvis regionen i retten til udbetalinger fra staten for et beløb, der svarer til den skyldige betaling.

Stk. 2. Er et privat krav på underhaltsbidrag med tillæg af renter, gebyrer og andre omkostninger omfattet af denne lov, jf. § 1, ikke betalt rettidigt, indtræder det offentlige på vegne af den bidragsberettigede i retten til udbetalinger fra det offentlige for et beløb, der svarer til den skyldige betaling.

§ 3 f. Tilladelse til afdragsvis betaling eller henstand med betalingen afskærer ikke det offentliges adgang til at foretage modregning i udbetalinger fra det offentlige. Ligeledes afskærer en betalingsaftale fastsat af kommunen ikke kommunens ret til indtrædelse i udbetalinger fra staten, jf. § 3 e.”

§ 2

I kildeskatteloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1086 af 14. november 2005, som senest ændret ved § 3 i lov nr. 560 af 7. juni 2006, foretages følgende ændring:

1. I § 72 indsættes som *stk. 3*:

”*Stk. 3.* Skattebeløb, for hvilke der efter *stk. 2* kan foretages udlæg i ægtefællens ejendele, kan modregnes i udbetaling til ægtefællen af overskydende skat med godtgørelse og renter samt tilbagebetaling efter § 55.”

§ 3

I skatteforvaltningsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 907 af 28. august 2006, som ændret ved § 4 i lov nr. 405 af 8. maj 2006, foretages følgende ændring:

1. § 51, *stk. 5*, ophæves.

Stk. 6 bliver herefter *stk. 5*.

Beskæftigelsesministeriet

§ 4

I lov om aktiv socialpolitik, jf. lovbekendtgørelse nr. 1009 af 24. oktober 2005, som senest ændret ved § 59 i lov nr. 566 af 9. juni 2006, foretages følgende ændring:

1. § 95, stk. 3, ophæves.

Stk. 4 og 5 bliver herefter stk. 3 og 4.

Finansministeriet

§ 5

I lov nr. 1203 af 27. december 2003 om offentlige betalinger, som ændret ved § 1 i lov nr. 527 af 24. juni 2005 og § 1 i lov nr. 449 af 22. maj 2006, foretages følgende ændringer:

1. Efter § 4 indsættes:

”§ 4 a. Oplysninger om udbetalinger fra offentlige myndigheder fra det i § 4, stk. 1, nævnte register kan videregives til et af told- og skatteforvaltningen administreret inddrivelsessystem med henblik på modregning i gæld til det offentlige.

Stk. 2. Udbetaling til betalingsmodtagerens NemKonto, jf. § 1, stk. 1 og 2, eller til en anden konto, jf. § 1, stk. 5, finder ikke sted, såfremt told- og skatteforvaltningen har anmodet om overførsel af udbetalingen med henblik på hel eller delvis modregning i udbetalingsbeløbet.

Stk. 3. Ved overførsel af en udbetaling til told- og skatteforvaltningen efter stk. 2, anses betaling at være foretaget med frigørende virkning for den udbetalende myndighed.

Stk. 4. Ved told- og skatteforvaltningens udbetaling af overskydende beløb efter gennemført modregning, anses told- og skatteforvaltningen som udbetalende myndighed.”

Kulturministeriet

§ 6

I lov nr. 340 af 17. maj 2000 om biblioteksvirksomhed, som senest ændret ved § 2 i lov nr. 563 af 24. juni 2005, foretages følgende ændring:

1. § 33, stk. 1, 2. pkt., ophæves.

Ministeriet for familie- og forbrugeranliggender

§ 7

I lov om børnetilskud og forskudsvis udbetaling af børnebidrag, jf. lovbekendtgørelse nr. 909 af 3. september 2004, som ændret ved § 27 i lov nr. 431 af 6. juni 2005, foretages følgende ændring:

1. § 18, stk. 3, ophæves.

Socialministeriet

§ 8

I lov om social service, jf. lovbekendtgørelse nr. 929 af 5. september 2006, som ændret ved § 10 i lov nr. 434 af 8. maj 2006, foretages følgende ændringer:

1. § 158, stk. 3, og § 165, stk. 3, ophæves.
Stk. 4 bliver herefter stk. 3.
2. I § 165 stk. 4, der bliver stk. 3, ændres ”stk. 1-3” til: ”stk. 1 eller 2”.

§ 9

I lov om individuel boligstøtte, jf. lovbekendtgørelse nr. 552 af 2. juni 2006 som ændret ved § 3 i lov nr. 574 af 24. juni 2005, foretages følgende ændring:

1. § 49, stk. 1, 2. pkt., ophæves.

§ 10

Skatteministeren fastsætter tidspunktet for lovens ikrafttræden.

Stk. 2. § 2 træder i kraft den 1. juli 2007.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

1. Indledning

Procedurene i forbindelse med modregning til dækning af gæld til det offentlige er i dag administrativt meget tunge. Skatteministeriet har derfor i forlængelse af de allerede gennemførte forenklinger på inddrivelsesområdet analyseret mulighederne for at systemunderstøtte procedurene for modregning, således at der i ét fælles inddrivelsessystem (EFI) kan udvikles et modregningsmodul.

Lovforslaget indeholder forslag om en række harmoniseringer og forenklinger af reglerne på inddrivelsesområdet, der er nødvendige for at forenkle og systemunderstøtte procedurene i forbindelse med modregning for gæld til det offentlige.

Lovforslaget består af følgende hovedelementer: Der stilles forslag om ændring af lovgivningen om NemKonto mhp. at skabe hjemmel til etablering af forbindelse mellem NemKonto og ét fælles inddrivelsessystem. Endvidere foreslås objektiverede og harmoniserede kriterier for, i hvilken rækkefølge fordringer under opkrævning og inddrivelse dækkes ved modregning (dækningsrækkefølgen), og at reglerne om kommunernes ret til indtrædelse i udbetalinger fra staten og det offentliges indtrædelse i forhold til private underholdsbidrag harmoniseres og forenkles.

Herudover stilles forslag om adgang til modregning vedrørende skattekrav, der er omfattet af den subsidiære ægtefællehæftelse. Dette forslag har ikke sammenhæng til den automatiske modregningsløsning.

2. Baggrunden for lovforslaget

Med henblik på en mere effektiv offentlig restanceinddrivelse blev al inddrivelse af offentlige restancer som en del af regeringens aftale med Dansk Folkeparti om en kommunalreform samlet under Skatteministeriet pr. 1. november 2005.

Opfyldelse af målsætningen om effektivisering af restanceinddrivelsen forudsætter, at de organisatoriske ændringer følges op af yderligere forenklinger, herunder etablering af ét fælles inddrivelsessystem og ét fælles regelgrundlag for inddrivelsen af offentlige restancer.

Formålet med ét fælles inddrivelsessystem, der er et led i SKATs systemmodernisering, er at samle alle fordringer, der overdrages til inddrivelse i restanceinddrivelsesmyndigheden, på en konto for den enkelte skyldner, samt at de inddrivelseskridt, der iværksættes, foretages med udgangspunkt i den samlede saldo på kontoen (saldoprincippet).

Samtidig skal inddrivelsessystemet medvirke til at effektivisere og forenkle administrationen af inddrivelsen af gæld til det offentlige og sikre, at en række af de procedurer, der i dag foretages manuelt, kan systemunderstøttes.

Af hensyn til udviklingen af ét fælles inddrivelsessystem (EFI) og hensynet til en sammenhængende inddrivelse er der allerede gennemført en række forenklinger og harmoniseringer af de materielle regler på inddrivelsesområdet, herunder harmonisering af rente, gebyrer og dækningsrækkefølge for krav under inddrivelse, der træder i kraft i forbindelse med, at ét fælles inddrivelsessystem sættes i drift. De foreslåede forenklinger af reglerne om modregning ligger i forlængelse af de forenklinger, der allerede er gennemført.

3. Ét fælles inddrivelsessystem (EFI) og NemKonto – automatisk modregning

Alle offentlige udbetalinger sker i dag via NemKonto. Et beløb til udbetaling overføres til NemKontosystemet, der videreformidler beløbet til den pågældende borger eller virksomheds nemkonto.

Grundpillen i modellen for automatisk modregning er etablering af en forbindelse mellem NemKonto (udbetalinger fra det offentlige) og ét fælles inddrivelsessystem (registrering af gæld til det offentlige), med henblik på systemmæssigt at understøtte, at der ikke foretages udbetalinger fra det offentlige, hvis der samtidig er adgang til modregning.

Det samlede register over gæld til det offentlige, der skal implementeres i inddrivelsessystemet, vil svare til det eksisterende centrale fordringsregister (CFR). Modregningssystemet vil alene kunne tage højde for krav, der er registreret i CFR. Opkrævningsmyndighederne skal derfor registrere og løbende opdatere krav, der ønskes anvendt til modregning, i CFR. Registreringen skal endvidere (i modsætning til i dag) indeholde oplysning om gældens størrelse, der skal opdateres løbende. Herved opnås, at fordelingen af beløb, der kan anvendes til modregning, kan ske direkte på grundlag af oplysningerne i CFR. Der skal altså ikke sendes forespørgsler til alle potentielle modregnere, hvilket vil være en betydelig administrativ lettelse for den udbetalende myndighed, inddrivelsesmyndigheden og den myndighed, der er fordringshaver i forhold til krav, der kan ske modregning for.

Private transporter (skyldner har overdraget krav på udbetaling fra det offentlige til tredjemand) registreres ligeledes i CFR. Registreringen i CFR foretages af den udbetalende myndighed. Afgørelsen af, hvorvidt eventuelle transporter skal respekteres forud for offentlige krav, indgår derimod som en integreret del af afgørelsen om modregning hos opkrævningsmyndigheden henholdsvis inddrivelsesmyndigheden.

Den automatiske modregningsløsning er baseret på en forudsætning om, at modregning for krav under opkrævning internt i den udbetalende myndighed fortsat kan gennemføres forud for modregning for andre krav. Intern modregning – fx modregning i én skattekonto – går således forud for anden modregning, og vil derfor ikke berøres af det modregningssystem, der skal udvikles i tilknytning til ét fælles inddrivelsessystem.

Systemet kan herefter skitseres som følger: Efter eventuel gennemførelse af intern modregning oversender den udbetalende myndighed en restudbetaling til NemKonto. Der foretages i NemKonto en sortering af, hvorvidt udbetalingen kan anvendes til modregning.

I det omfang det generelt kan angives, hvorvidt udbetalingen kan anvendes til modregning, kan sorteringen foretages maskinelt. I tilfælde, hvor udbetalingens karakter forudsætter en konkret vurdering af, om denne kan anvendes til modregning, ”markerer” den udbetalende myndighed manuelt, hvorvidt udbetalingen kan anvendes til modregning.

Systemet kan ikke umiddelbart understøtte modregning i udbetalinger, der kun delvist kan anvendes til modregning. I disse tilfælde – eksempelvis hvor der i lovgivningen er fastsat regler om, at modregning kun kan ske i op til 20 pct. af en given udbetaling – kan modregning dog gennemføres automatisk, forudsat at al modregning systemunderstøttes i modregningssystemet, herunder den modregning, der eventuelt kan foretages for krav under opkrævning. Der lægges derfor op til, at opkrævningsmyndighederne kan indgå aftale med SKAT om, at modregning også for krav under opkrævning i disse tilfælde systemunderstøttes i inddrivelsessystemet. Der lægges derimod ikke op til, at afgørelseskompetencen ændres, og afgørelsen om modregning skal derfor – uanset en aftale om systemunderstøttelse af sådanne krav – fortsat afgives af opkrævningsmyndigheden.

For udbetalinger, der er markeret som ”kan anvendes til modregning”, foretages herefter i NemKonto på grundlag af oplysningerne i CFR en undersøgelse af, om den udbetalingsberettigede har gæld til det offentlige. Er det tilfældet, sendes udbetalingen videre til inddrivelsessystemet.

Modregning gennemføres herefter i inddrivelsessystemet for krav under inddrivelse. Dernæst fordeles et eventuelt restbeløb til opkrævningsmyndighederne i henhold til registreringerne i Det Centrale Fordringsregister.

Modregningssystemet er med de i lovforslaget angivne undtagelser baseret på de almindelige modregningsbetingelser i dansk ret, herunder retspraksis, og de øvrige materielle regler i lovgivningen og administrative forskrifter om modregning for gæld til det offentlige.

Princippet om, at staten ikke foretager modregning for krav af ikke-formueretlig karakter, f.eks. skat og moms, i krav af formueretlig karakter, f.eks. betaling for byggeri af en bygning i henhold til en kontrakt, jf. cirkulære nr. 186 af 22. november 1983, berøres ikke af forslaget, og udbetalinger af denne karakter vil blive dirigeret uden om modregningssystemet ved angivelse af, at udbetalingerne ikke kan anvendes til modregning.

Ligeledes forudsættes den nuværende håndtering af private transporter implementeret i modregningssystemet herunder gældslovens regler om, i hvilket omfang modregning kan gennemføres, selvom kravet på udbetaling fra det offentlige er transporteret til tredjemand.

Endelig lægges der ikke med den automatiske modregningsløsning op til ændring af, hvilken myndighed der tillægges kompetence til at træffe afgørelsen om modregning. Det vil herefter fortsat være opkrævningsmyndigheden, der træffer afgørelse om modregning for krav under opkrævning, og inddrivelsesmyndigheder for så vidt angår krav under inddrivelse.

4. Videregivelse af oplysninger fra det centrale fordringsregister i EFI til NemKonto

Undersøgelsen i NemKonto af, om den udbetalingsberettigede har gæld til det offentlige, vil ske på grundlag af oplysninger fra Det Centrale Fordringsregister (CFR), der bliver en del af ét fælles inddrivelsessystem. De oplysninger, der skal videregives fra det centrale fordringsregister til NemKonto, vil alene være oplysning om, hvorvidt den udbetalingsberettigede har gæld til det offentlige. Derimod vil der ikke ske videregivelse af mere detaljerede gældsoplysninger om gældens størrelse og karakter. Videregivelsen af oplysninger fra CFR i inddrivelsessystemet til NemKonto vil ske indenfor rammerne af persondataloven og forvaltningsloven.

Myndighederne undersøger også i dag inden udbetaling til borgere og virksomheder, om der er gæld til det offentlige, men undersøgelsen er i dag baseret på manuelle procedurer. Det er således op til den udbetalende myndighed – via CFR – at undersøge, om den pågældende person eller virksomhed har gæld til det offentlige, samt at tage kontakt til den eller de myndigheder, som har fordringer registreret i fordringsregisteret.

Hensigten med den automatiske undersøgelse for restancer i NemKonto er dermed den samme som den, der er baggrund for de nuværende manuelle procedurer: At kontrollere, at der sker modregning i udbetalinger fra det offentlige, hvis der samtidig er gæld til det offentlige, der kan anvendes til modregning.

Forud for, at den automatiske modregning igangsættes, vil SKAT og NemKonto sikre, at der sker den fornødne anmeldelse af behandlingen af oplysninger til Datatilsynet.

5. Lovforslagets hovedindhold

5.1 Ændring af lov om offentlige betalinger – NemKonto

5.1.1 Gældende ret

Med vedtagelsen af lov om offentlige betalinger fik finansministeren bemyndigelse til at fastsætte regler om etablering af et NemKontoregister med det formål at effektivisere udbetalinger fra det offentlige til borgere og virksomheder.

NemKonto fungerer således, at en offentlig myndighed kan sende en udbetaling via NemKontoregisteret til en modtager uden at kende modtagers kontonummer, idet kontonummeret påføres i NemKontoregisteret. NemKonto blev sat i drift 7. november 2005 og håndterer ca. 60 mio. offentlige udbetalinger årligt til borgere og virksomheder.

5.1.2 Lovforslagets udformning

Det foreslås, at der i lov om offentlige betalinger, der regulerer NemKonto, indføres hjemmel til videregivelse af oplysninger om udbetalinger fra offentlige myndigheder til ét fælles inddrivelsessystem, der administreres af SKAT. Forslaget indebærer, at der kan videregives

oplysninger om blandt andet betalingsmodtagers identitet, størrelsen af de beløb, der skal udbetales, udbetalende myndighed samt arten af udbetaling mv.

Forslaget indebærer endvidere, at overførsel til SKATs inddrivelsessystem sker med frigørende virkning for den udbetalende myndighed. Det er endvidere SKAT, der forestår fordelingen af beløb til de myndigheder, der har fordringer, der kan anvendes til modregning. Ved udbetaling af overskydende beløb anses SKAT som udbetalende myndighed.

5.2 Objektiverede og harmoniserede kriterier for, i hvilken rækkefølge offentlige fordringer dækkes ved modregning (dækningsrækkefølgen)

5.2.1 Gældende ret

Adgangen til modregning indtræder som hovedregel på det tidspunkt, hvor det krav, der skyldes til det offentlige, senest skal betales. Det betyder, at der kan være adgang til modregning, allerede mens kravet er under opkrævning. Restanceinddrivelsesmyndigheden foretager modregning vedrørende krav, der er modtaget til inddrivelse. Derimod er det den enkelte opkrævningsmyndighed, der foretager modregning, for så vidt angår krav, der endnu er under opkrævning.

Praksis vedrørende dækningsrækkefølgen ved modregning for krav under inddrivelse er beskrevet i SKATs Inddrivelsesvejledning, 2006-3, afsnit P.2. Udgangspunktet ved tvungen modregning er, at modregneren kan vælge, på hvilken af flere krav et modregnet beløb skal afskrives. Dette anses for modificeret således, at restanceinddrivelsesmyndigheden har pligt til forlods at afskrive modregnede beløb på administrativt vedtagne bøder, A-skatterestancer og arbejdsmarkedsbidrag, da disse krav er særlig byrdefulde for debitor.

Videre anføres det i Inddrivelsesvejledningen, at der ikke umiddelbart findes støtte for, at kreditor ved tvungen modregning har pligt til at afskrive på sikret gæld frem for på usikret gæld. Hensynet til den enkelte borger kan imidlertid tale for, at der afskrives på usikret gæld frem for på sikret gæld, da debitor i så fald vil opnå besparelser svarende til udgifter ved fx en udlægsforretning vedrørende den endnu ikke sikrede gæld. Det er derfor SKATs opfattelse, at der ved modregning kan afskrives på usikret gæld frem for på sikret gæld.

Den nuværende praksis for på hvilke af flere krav mod den samme skyldner beløb, der kan anvendes til modregning, skal afskrives, afløses med virkning fra tidspunktet, hvor ét fælles inddrivelsessystem sættes i drift, af den generelle dækningsrækkefølge for krav under inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden, jf. § 3 a i lov om opkrævning og inddrivelse af visse fordringer.

Ifølge § 3 a i lov om opkrævning og inddrivelse af visse fordringer dækkes fortrinsvis bøder, dernæst underholdsbidrag og til sidst andre krav. Inden for den enkelte kategori dækkes kravene i den rækkefølge, de er modtaget hos restanceinddrivelsesmyndigheden, således at den fordring, der modtages først, dækkes først. Dog dækkes krav på renter forud for hovedkravet.

Dækningsrækkefølgen omfatter alene krav under inddrivelse, og anvendelsesområdet herfor kan ikke umiddelbart udvides til også at omfatte krav under opkrævning vedrørende den pågældende skyldner, da rækkefølgen beror på, hvornår kravene modtages hos restanceinddrivelsesmyndigheden, jf. § 3 a, stk. 2, i lov om opkrævning og inddrivelse.

Herudover er det et fast princip indenfor staten, at den institution som er kreditor for hovedkravet, har fortrin til at modregne i forhold til statens øvrige krav.

På en række ministeriers områder er der i dag systemer, der håndterer modregning internt hos den enkelte myndighed. Et eksempel på ”intern” modregning er én skattekonto, der fra 2008 skal håndtere alle ind- og udbetalinger på skatteområdet i relation til virksomheder.

I praksis vil modregning for andre end den udbetalende myndigheds egne krav i dag bero på, om kravet er registreret i Det Centrale Fordringsregister. Den udbetalende myndighed tjekker i fordringsregisteret, om der for den berettigede i forhold til udbetalingen er registreret gæld til det offentlige. Har en anden myndighed end den udbetalende fordringer registreret i Det Centrale Fordringsregister, fremsender den udbetalende myndighed en restanceforespørgsel til kreditormyndigheden, der oplyser den udbetalende myndighed om modregningskravet. Fordelingen af beløb til modregning foretages af den udbetalende myndighed, mens afgørelsen om modregning træffes af de respektive opkrævningsmyndigheder for krav under opkrævning og af restanceinddrivelsesmyndigheden for krav oversendt til inddrivelse.

5.2.2 Lovforslagets udformning

Det foreslås, at der fastsættes objektive kriterier for rækkefølgen for dækning af krav ved modregning af hensyn til muligheden for at systemunderstøtte procedurerne for modregning.

Forslaget indebærer, at fordringer, for hvilke den udbetalende myndighed er fordringshaver, dækkes forud for andre krav. Hermed sikres, at den modregning, der i dag sker internt i den udbetalende myndighed, fortsat kan gennemføres.

Herefter dækkes krav modtaget hos restanceinddrivelsesmyndigheden til inddrivelse.

Den indbyrdes dækning ved modregning for krav under inddrivelse følger den generelle dækningsrækkefølge, der er lovfæstet i § 3 a i lov om opkrævning og inddrivelse af visse fordringer. Bøder og dernæst underholdsbidrag dækkes forud andre krav. Inden for de 3 kategorier dækkes kravene i den rækkefølge, de modtages hos restanceinddrivelsesmyndigheden.

Beløb, der inddrives ved modregning, dækker hermed kravene på inddrivelseskontoen i samme rækkefølge, som hvis beløbet var indbetalt i henhold til en afdragsordning for skyldner eller inddrevet ved lønindeholdelse.

Resterende beløb, der kan anvendes til modregning, dækker eventuelle krav under opkrævning. Dækker udbetalingen kun delvist fordringer inden for denne kategori, dækkes fordringer i den

rækkefølge, de er registreret i Det Centrale Fordringsregister. Den fordring, der er registreret først, dækkes først.

Den foreslåede dækningsrækkefølge indebærer således, at krav under inddrivelse dækkes forud for krav under opkrævning – med mindre der er tale om modregning internt i den udbetalende myndighed. Der kan vanskeligt gives et entydigt svar på, om et krav under opkrævning eller et krav under inddrivelse er mest byrdefuldt for skyldner, bl.a. fordi renten i visse tilfælde er højere og i andre tilfælde lavere under opkrævningen end under inddrivelsen.

Retsvirkningen af, at et krav overdrages til inddrivelse, er imidlertid, at myndigheden kan anvende de tvangsinddrivelsesmidler, der er hjemlet i lovgivningen, eksempelvis udlæg og lønindeholdelse. Der kan derfor argumenteres for, at krav under inddrivelse alt andet lige må anses for mere byrdefulde for skyldner end krav under opkrævning. Dækning af krav under inddrivelse forud for krav under opkrævning er derfor i overensstemmelse med det hovedhensyn, der også ligger bag dækningsrækkefølgen i lov om opkrævning og inddrivelse for krav oversendt til inddrivelse, dvs., at de krav, der må anses for mest byrdefulde for skyldner, dækkes først.

Den foreslåede dækningsrækkefølge vil endvidere som hovedregel betyde, at ældre krav dækkes forud for yngre krav, og vil dermed normalt følge den rækkefølge, i hvilken kravene er registreret i Det Centrale Fordringsregister. Dog vil krav under opkrævning, afhængig af hvornår opkrævningsmyndigheden anmelder kravene til Det Centrale Fordringsregister, og hvornår kravene oversendes til restanceinddrivelsesmyndigheden, kunne være ældre end krav oversendt til inddrivelse. Det vil særligt kunne forekomme, hvis opkrævningsmyndigheden har givet tilladelse til henstand eller afdragsvis betaling.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 5 (forslaget til § 3 d i lov om opkrævning og inddrivelse af visse fordringer).

5.3 Harmonisering og forenkling af reglerne om kommunal indtrædelsesret og det offentliges indtrædelse i forhold til underholdsbidrag

5.3.1 Gældende ret

Ifølge de almindelige betingelser i dansk ret for tvungen modregning er modregning betinget af gensidighed. Det vil sige, at kreditor til det ene krav skal være debitor til det andet krav.

Staten anses i relation til modregning som en enhed. Der foreligger derimod ikke gensidighed mellem kommunerne og staten. Et kommunalt krav kan således som udgangspunkt ikke dækkes ved modregning i eksempelvis overskydende skat. Tilsvarende kan et statsligt krav ikke modregnes i udbetalinger fra kommunerne.

Der er imidlertid i lovgivningen på en række områder fastsat særlige regler, hvorefter kommunerne indtræder i statens ret til nærmere angivne udbetalinger. Reglerne indebærer typisk, at kommunerne

indtræder i retten til udbetaling af overskydende skat og arbejdsmarkedsbidrag med godtgørelse og renter samt tilbagebetaling efter kildeskattelovens § 55, og udvider herved muligheden for modregning i tilfælde, hvor gensidighedsbetingelsen ikke er opfyldt.

Statens krav på modregning viger som udgangspunkt for kommunens krav på indtrædelse fra det tidspunkt, hvor kommunen har givet underretning til staten om at ville indtræde for det pågældende krav. Kommunen må derimod respektere krav, som er stiftet, før underretning om indtrædelse er afgivet. Retten til indtrædelse vil dog vige for modregning efter kildeskattelovens § 62, stk. 3.

I visse tilfælde er det dog udtrykkeligt bestemt, at kommunalbestyrelsens ret til indtrædelse har fortrin for anden modregning, jf. fx bekendtgørelse nr. 1058 af 7. november 2005 om kommunalbestyrelsens opkrævning af tilbagebetalingskrav efter lov om social service, lov om social pension og lov om højeste, mellemste, forhøjet almindelig og almindelig førtidspension.

Regler om indtrædelse findes blandt andet i lov om aktiv socialpolitik § 95, stk. 3, biblioteksvirksomhedslovens § 33, stk. 1, lov om børnetilskud og forskudsvis udbetaling af børnebidrag § 18, stk. 3 (forskudsvis udlagte bidrag), lov om social service §§ 158, stk. 3, og 165, stk. 3, og lov om individuel boligstøtte §§ 49 og 50.

Restanceinddrivelsesmyndigheden inddriver udover offentlige fordringer privatretlige krav på børne- og ægtefællebidrag. Da der ikke foreligger gensidighed, kan bidragsrestancer som udgangspunkt ikke modregnes i udbetalinger fra det offentlige. Det er imidlertid bestemt, at det offentlige indtræder i retten til at indkræve børnebidrag, der udbetales forskudsvis, jf. lov om børnetilskud og forskudsvis udbetaling af børnebidrag § 18, stk. 1.

5.3.2 Lovforslagets udformning

Etablering af forbindelse mellem NemKonto og ét fælles inddrivelsessystem betyder, at der forud for alle udbetalinger fra det offentlige, der kan anvendes til modregning, foretages en systemmæssig undersøgelse af, om den, der er berettiget til udbetalingen, har gæld til det offentlige.

De gældende regler om indtrædelse for kommunerne omhandler derimod kun udbetalinger af overskydende skat og arbejdsmarkedsbidrag med godtgørelse og renter samt tilbagebetaling efter kildeskattelovens § 55. Denne afgrænsning må antages at bero på, at disse udbetalingstyper er de hyppigst forekommende i forhold til skyldnere for de krav, der er tillagt indtrædelsesret for kommunerne.

Den automatiske modregning vil imidlertid omfatte alle udbetalinger fra det offentlige. Det foreslås derfor, at kommunernes ret til indtrædelse udvides til at omfatte alle udbetalinger, i hvilke staten kan foretage modregning.

Det foreslås endvidere, at kommunernes ret til indtrædelse i statslige udbetalinger udvides til alle kommunale krav, således at modregning for kommunale krav kan ske på lige fod med statslige krav. Tilsvarende foreslås det, at krav, der tilkommer de nye regioner, omfattes af retten til indtrædelse.

Herudover foreslås adgangen til modregning for underholdsbidrag i offentlige udbetalinger udvidet til også at omfatte private krav på bidrag.

De foreslåede harmoniseringer betyder samlet set, at kommunale og regionale krav og private krav på underholdsbidrag sidestilles med statslige krav i modregningsmæssig henseende. Herved sikres, at krav under inddrivelse, der dækkes ved modregning, følger den generelle dækningsrækkefølge for krav under inddrivelse, jf. lov om opkrævning og inddrivelse af visse fordringer § 3 a.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 5 (forslaget til § 3 e i lov om opkrævning og inddrivelse af visse fordringer).

5.4 Adgangen for opkrævningsmyndigheden til at trække krav tilbage fra inddrivelse med henblik på modregning

5.4.1 Gældende ret

På flere områder er der fastsat særlige regler om modregning i en række udbetalinger fra det offentlige, hvorefter der kun kan modregnes for nærmere bestemte typer af krav. Eksempelvis kan krav på tilbagebetaling af boligstøtte modregnes i fremtidig boligsikring og boligydelse, jf. lov om individuel boligstøtte § 49, stk. 1, og efter § 50, stk. 1, i samme lov kan for meget udbetalt pension modregnes i boligstøtten. Efter § 32 i lov om social pension kan for meget udbetalt pension og boligstøtte endvidere fratrækkes i pensionen. Modregning sker i disse tilfælde som altovervejende hovedregel under opkrævningen, og kravene bliver i givet fald slet ikke oversendt til inddrivelse.

Det kan imidlertid forekomme, at muligheden for modregning først bliver aktuel efter oversendelsen af et krav til inddrivelse. Tilsvarende kan det forekomme, at opkrævningsmyndigheden først efter oversendelsen bliver opmærksom på muligheden for at modregne i løbende udbetalinger af eksempelvis boligstøtte eller pension. I sådanne tilfælde tilkommer kompetencen til at modregne i dag restanceinddrivelsesmyndigheden.

Der er ikke efter de gældende regler mulighed for, at opkrævningsmyndigheden i sådanne tilfælde kan trække fordringen tilbage, når den er oversendt til inddrivelse. Adgangen for opkrævningsmyndigheden til at trække krav tilbage, der allerede er oversendt til inddrivelse, er fastlagt i lov om opkrævning og inddrivelse, jf. § 2, stk. 5. Opkrævningsmyndigheden kan ifølge bestemmelsen anmode restanceinddrivelsesmyndigheden om at sende sagen tilbage til opkrævningsmyndigheden med henblik på, at fordringshaveren kan tillade afdragsvis betaling eller henstand. Fordringer, der er omfattet af refusionsret fra statskassen, sendes ikke tilbage.

5.4.2 Lovforslagets udformning

Af hensyn til, at modregning i henhold til ovennævnte særregler, jf. afsnit 5.4.1, hvorefter modregning kun kan ske for bestemte typer af krav, som hovedregel i dag foretages af opkrævningsmyndigheden, og at omkostningerne forbundet med systemunderstøttelse af disse særregler ikke vil stå mål med de administrative fordele, der kunne opnås ved at systemunderstøtte

modregning i disse særlige tilfælde, lægges der op til, at modregningssystemet ikke skal håndtere modregning i forhold til disse udbetalinger.

Tilsvarende vil den systemløsning, der skal varetage den automatiske modregning for krav under inddrivelse, ikke kunne håndtere tilfælde, hvor modregning sker på grundlag af konneksitet (modregning mellem krav, der udspringer af samme retsforhold), da vurderingen af, om der foreligger konneksitet, oftest forudsætter en konkret vurdering af de krav, der skal indgå i modregningen.

Der lægges derfor op til, at modregning i ovennævnte tilfælde skal varetages af opkrævningsmyndigheden også i tilfælde, hvor kravet er oversendt til inddrivelse. Det foreslås derfor, at opkrævningsmyndighedens adgang til at trække en fordring tilbage fra restanceinddrivelsesmyndigheden udvides, således at det sikres, at tilbagetrækning kan ske med henblik på, at opkrævningsmyndigheden forestår modregningen.

Det foreslås endvidere, at skatteministeren fastsætter nærmere regler for tilbagekaldelsen af krav. Bemyndigelsen skal anvendes til at fastsætte nærmere regler for den praktiske gennemførelse af opkrævningsmyndighedens tilbagekaldelse af krav.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 2 og 3 (forslaget til § 2, stk. 6 og 7, i lov om opkrævning og inddrivelse af visse fordringer).

5.5 Indførelse af adgang til at modregne skattekrav i udbetaling af overskydende skat til ægtefællen

5.5.1 Gældende ret

Ifølge kildeskattelovens § 72, stk. 2, kan der for personskatterestancer foretages udlæg i ejendele, der tilhører ægtefællen, hvis der er foretaget forgæves forsøg på udlæg hos skyldneren selv.

Udlæg forudsætter, at ægtefællerne er samlevende på udlægstidspunktet. Endvidere er det en betingelse, at restancer, for hvilke der foretages udlæg, vedrører indkomstår, hvori samlivet har bestået. Subsidiært udlæg kan foretages overfor ægtefællen for personlig skat, der er pålignet for *hele* det indkomstår, hvori ægteskabet er indgået, uanset at ægteskabet f.eks. først er indgået i december måned, jf. UfR 1982.350 H.

Bestemmelsen anvendes i vidt omfang i dag på ægtefællens overskydende skat, og benyttes i den forbindelse i et vist omfang til at opnå frivillig transport herpå.

5.5.2 Lovforslagets udformning

I de tilfælde, hvor det ikke lykkes inddrivelsesmyndigheden at opnå aftale med ægtefællen om transport på ægtefællens overskydende skat, er inddrivelsesmyndigheden henvist til at foretage udlæg overfor ægtefællen i den overskydende skat.

Fremgangsmåden i forbindelse med subsidiært udlæg er i dag meget ressourcekrævende. Hvis ægtefællen ikke møder til udlægsforretningen, skal restanceinddrivelsesmyndigheden fremstille

ægtefællen ved politiets foranstaltning, eller udlægsforretningen skal foretages som en udkørende fogedforretning. Det er uanset, at aktivet (den overskydende skat) befinder sig hos myndigheden.

Dette skal ses i sammenhæng med, at nedbringelse af gælden med udbetaling af overskydende skat i forhold til skyldner selv i praksis gennemføres ved modregning, der er et langt billigere inddrivelsesmiddel såvel for skyldner som for inddrivelsesmyndigheden.

Det foreslås derfor, at restanceinddrivelsesmyndigheden som alternativ til udlæg kan inddrive krav omfattet af adgangen til subsidiært udlæg ved modregning i udbetaling af overskydende skat til ægtefællen.

Adgangen til modregning betinges af, at udlæg kunne være foretaget overfor den, modregningen gennemføres i forhold til.

Der henvises til lovforslagets § 2 (forslaget til § 72, stk. 3, i kildeskatteloven).

6. Økonomiske konsekvenser for stat, regioner og kommuner

Koblingen mellem NemKonto og EFI sikrer, at det systemmæssigt kan understøttes, at der ikke foretages udbetalinger fra det offentlige, hvis der samtidig er gæld til det offentlige, der kan ske modregning for. Forslaget indebærer en betydelig effektivisering af modregningen for gæld til det offentlige, der forventes at øge omfanget af det offentliges modregning. Modregningssystemet er imidlertid grundlæggende baseret på de eksisterende regler om modregning, og udvider derfor ikke reelt det offentliges modregningsadgang. Forslaget vurderes dermed ikke at indebære et egentligt merprovenu.

Forslaget om dækningsrækkefølgen for modregning forventes ikke at medføre provenumæssige konsekvenser, men medfører mindre forskydninger mellem fordringshaverne i forhold til i dag.

Udvidelsen af adgangen til indtrædelse i statslige udbetalinger for kommunale og regionale krav og private underholdsbidrag medfører som udgangspunkt en udvidelse af adgangen til modregning i relation til disse krav. I det omfang skyldner har andre statslige krav eller krav, der allerede i dag er tillagt indtrædelsesret, der kan udtømme modregningsadgangen, vil der dog ikke være tale om et øget provenu fra modregning. Krav, der hidtil ikke har kunnet dækkes ved modregning, kan endvidere inddrives ved anvendelse af andre inddrivesskridt, fx lønindeholdelse eller udlæg. Forslaget vurderes således samlet set at have begrænsede provenumæssige konsekvenser.

7. Administrative konsekvenser for stat, regioner og kommuner

Automatisk modregning forudsætter, at fordringshaverne som i dag indberetter fordringer, der ønskes anvendt til modregning. Registreringen skal endvidere (i modsætning til i dag) indeholde oplysning om gældens størrelse, der skal opdateres løbende. SKAT stiller en automatisk løsning til rådighed for fordringshaverne til registrering og opdatering af kravene.

Fordelingen af beløb, der kan anvendes til modregning, kan herefter ske automatisk på grundlag af oplysningerne i Det Centrale Fordringsregister. Det betyder, at der ikke som i dag skal sendes forespørgsler til alle potentielle modregnere, hvilket vil være en betydelig administrativ lettelse for den udbetalende myndighed, restanceinddrivelsesmyndigheden og den myndighed, der er fordringshaver i forhold til krav, der kan modregnes for.

8. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

Forslaget har ikke økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet.

9. Administrative konsekvenser for borgerne

Forslaget om indførelse af adgang til modregning i udbetaling af overskydende skat til ægtefællen i tilfælde, hvor der kunne være foretaget udlæg i ægtefællens overskydende skat, betyder færre omkostninger og gebyrer i forbindelse med inddrivelsen i forhold til i dag, hvor den subsidiære ægtefællehæftelse – medmindre der indgås aftale med ægtefællen om transport i den overskydende skat – skal gennemføres ved foretagelse af udlæg overfor ægtefællen.

Forslaget har ikke i øvrigt administrative konsekvenser for borgerne.

10. Miljømæssige konsekvenser

Forslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

11. Forholdet til EU-retten

Forslaget har ingen EU-retlige konsekvenser.

12. Retssikkerhedsmæssige bemærkninger

12.1 Udveksling af oplysninger mellem EFI og NemKonto

Med gennemførelsen af de foreslåede regler om automatisk modregning etableres et system, hvor der foretages digital samkøring af oplysninger om henholdsvis udbetalinger fra det offentlige og oplysninger om, hvorvidt den udbetalingsberettigede har gæld til det offentlige. Samkøring af oplysninger i kontroløjemed kan erfaringsmæssigt give anledning til diskussion om de retssikkerhedsmæssige aspekter heraf.

Hertil bemærkes, at de oplysninger, der skal udveksles mellem EFI og NemKonto, allerede i dag udveksles mellem de udbetalende myndigheder og de myndigheder, der har fordringer, der kan anvendes til modregning. Forslaget indebærer imidlertid, at denne udveksling af oplysninger, der i dag sker efter manuelle procedurer, kan systemunderstøttes.

Det skal fremhæves, at NemKonto i forbindelse etableringen af den automatiserede modregning alene får adgang til oplysninger om, hvorvidt den udbetalingsberettigede har gæld til det offentlige. Mere detaljerede oplysninger om gælden vil ikke tilgå NemKonto.

Det forudsættes endvidere, at skyldnerne, når der sker registrering i det centrale fordringsregister, informeres om, at oplysningen om, at der er registreret gæld til det offentlige, videregives til NemKonto, samt at oplysningerne vil blive anvendt i modregningsøjemed.

Da der etableres en digital samkøring af oplysninger vil reglerne herom i persondataloven skulle iagttages, herunder persondatalovens § 45, stk. 1, nr. 4, hvorefter der er krav om en forudgående udtalelse fra Datatilsynet.

Forud for EFI sættes i drift vil SKAT sikre, at der sker den fornødne anmeldelse af behandlingen af oplysninger til Datatilsynet. SKAT vil herudover sikre, at enhver behandling og videregivelse af oplysninger som led i den automatiske modregning sker indenfor rammerne af persondataloven og forvaltningsloven.

Der henvises til de almindelige bemærkninger afsnit 4 og bemærkningerne til § 1, nr. 4.

12.2 Dækningsrækkefølgen og øremærkningsprincippet

Objektive regler for dækningsrækkefølgen ved modregning kan anses for en forringelse af skyldners retssikkerhed i det omfang, skyldner herved afskæres fra at ”øremærke” beløb, der anvendes til modregning, til nedbringelse af bestemte fordringer.

Den objektiverede dækningsrækkefølge for modregning afskærer imidlertid ikke skyldners mulighed for at anmode restanceinddrivelsesmyndigheden om tilladelse til, at dækningsrækkefølgen fraviges for at sikre, at skyldner kan afvikle krav, der er særligt byrdefulde, jf. § 3 a, stk. 3, i lov om opkrævning og inddrivelse af visse fordringer.

Bestemmelsen i § 3 a, stk. 3, i lov om opkrævning og inddrivelse af visse fordringer finder også anvendelse i tilfælde, hvor skyldner ønsker at nedbringe fordringer under opkrævning forud for krav under inddrivelse. Restanceinddrivelsesmyndigheden kan således efter omstændighederne afstå fra modregning for krav under inddrivelse med henblik på, at krav under opkrævning dækkes forud for krav under inddrivelse.

Restanceinddrivelsesmyndigheden skal imidlertid ved vurderingen af, om en tilladelse skal gives, afveje hensynet til på den ene side skyldners interesse i, at dækningsrækkefølgen fraviges, og på den anden side hensynet til, at fordringshavernes mulighed for at få dækket udestående fordringer ikke tilsidesættes. Det er i overensstemmelse med de hensyn, der generelt gælder for restanceinddrivelsesmyndighedens tilladelse til at fravige dækningsrækkefølgen og de begrænsninger ”øremærkningsprincippet” ansås at være underlagt forud for objektiveringen af reglerne om dækningsrækkefølgen for krav under inddrivelse.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 5 (forslaget til § 3 d i lov om opkrævning og inddrivelse af visse fordringer).

12.3 Modregning – subsidiær hæftelse

Den subsidiære hæftelse på skatteområdet indebærer, at inddrivelse af skattekrav kan ske ikke alene hos skyldner selv, men også hos skyldners ægtefælle. Herved fraviges det almindelige princip om særråden og særhæften for ægtefæller. Inddrivelse i forhold til ægtefællen bør derfor nøje afvejes i forhold til hensynet til ægtefællens retssikkerhed.

Det bemærkes, at den foreslåede adgang til modregning i ægtefællens overskydende skat alene finder anvendelse, hvor der i dag kan foretages udlæg overfor ægtefællen i den overskydende skat. Modregning i udbetaling af overskydende skat m.v. til ægtefællen er endvidere betinget af, at betingelserne for at foretage udlæg, jf. kildeskattelovens § 72, stk. 2, er opfyldt. Det er således en forudsætning for modregning, at betingelserne for at foretage udlæg i ægtefællens overskydende skat er opfyldt. Modregning overfor ægtefællen er endvidere betinget af, at der forgæves er forsøgt foretaget udlæg hos skyldneren selv. Modregning i forhold til ægtefællen er altså subsidiær i forhold til inddrivelse hos skyldner selv.

Der henvises til lovforslagets § 2 (forslaget til kildeskattelovens § 72, stk. 3).

13. Høring

Et udkast til lovforslag er den 20. december 2006 med høringsfrist den 10. januar 2007 sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer:

Advokatrådet, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, ATP, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Byggeri, Dansk Handel og Service, Dansk Industri, Dansk Iværksætter Forening, Dansk Landbrug, Dansk Landbrugsrådgivning, Dansk Told & Skatteforbund, Datatilsynet, Den Danske Skatteborgerforening, Finansrådet, Finanstilsynet, Forbrugerrådet, Foreningen af pantefogeder i Danmark, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Foreningen Danske Revisorer, Foreningen Registrerede Revisorer, Forsikring & Pension, HTSI, Håndværksrådet, Kommunernes Landsforening, Landbrugsrådet, Landsorganisationen i Danmark (LO), Nationalbanken, Realkreditrådet, Skattechefforeningen og Skatterevisorforeningen.

Lovforslaget er desuden sendt på høring i Beskæftigelsesministeriet, Familie- og Forbrugerministeriet, Finansministeriet, Indenrigs- og Sundhedsministeriet, Justitsministeriet, Kulturministeriet, Miljøministeriet, Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration, Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling, Socialministeriet, Statsministeriet, Transport- og Energiministeriet, Undervisningsministeriet, Økonomi- og Erhvervsministeriet og i SKAT.

Vurdering af konsekvenser af lovforslag

BILAG

	Positive konsekvenser/mindreudgifter (hvis ja, angiv omfang)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang)
<p>Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner</p>	<p>Koblingen mellem NemKonto og EFI sikrer, at det systemmæssigt kan understøttes, at der ikke foretages udbetalinger fra det offentlige, hvis der samtidig er gæld til det offentlige, der kan ske modregning for. Forslaget indebærer en betydelig effektivisering af modregningen for gæld til det offentlige, der forventes at øge omfanget af det offentliges modregning. Modregningssystemet er imidlertid grundlæggende baseret på de eksisterende regler om modregning, og udvider derfor ikke reelt det offentliges modregningsadgang. Forslaget vurderes dermed ikke at indebære et egentligt merprovenu.</p> <p>Forslaget om dækningsrækkefølgen for modregning forventes ikke at medføre provenumæssige konsekvenser, men medfører mindre forskydninger mellem fordringshaverne i forhold til i dag.</p> <p>Udvidelsen af adgangen til indtrædelse i statslige udbetalinger for kommunale og regionale krav og krav på private underholdsbidrag medfører som udgangspunkt en udvidelse af</p>	<p>X</p>

	<p>adgangen til modregning i relation til disse krav. I det omfang skyldner har andre statslige krav eller krav, der allerede i dag er tillagt indtrædelsesret, der kan udtømme modregningsadgangen, vil der dog ikke være tale om et øget provenu fra modregning. Krav, der hidtil ikke har kunnet dækkes ved modregning, kan endvidere inddrives ved anvendelse af andre inddrivelseskridt, fx lønindeholdelse eller udlæg. Forslaget vurderes således samlet set at have begrænsede provenue-mæssige konsekvenser.</p>	
<p>Administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner</p>	<p>Automatisk modregning forudsætter, at fordringshaverne som i dag indberetter fordringer, der ønskes anvendt til modregning. Registreringen skal endvidere (i modsætning til i dag) indeholde oplysning om gældens størrelse, der skal opdateres løbende. SKAT stiller en automatisk løsning til rådighed for fordringshaverne til registrering og opdatering af kravene.</p> <p>Fordelingen af beløb, der kan anvendes til modregning, kan herefter ske automatisk på grundlag af oplysningerne i Det Centrale Fordringsregister. Det betyder, at der ikke som i dag skal sendes forespørgsler til alle potentielle modregnere, hvilket vil være en betydelig administrativ lettelse for den udbetalende myndighed, restanceinddrivelsesmyndigheden og den myndighed, der er fordringshaver i forhold til krav, der kan modregnes for.</p>	<p>Ingen.</p>

Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen.	Ingen.
Administrative konsekvenser for borgerne	Forslaget om indførelse af adgang til modregning i udbetaling af overskydende skat til ægtefællen i tilfælde, hvor der kunne være foretaget udlæg i ægtefællens overskydende skat, betyder færre omkostninger og gebyrer i forbindelse med inddrivelsen i forhold til i dag, hvor den subsidiære ægtefællehæftelse – medmindre der indgås aftale med ægtefællen om transport i den overskydende skat – skal gennemføres ved foretagelse af udlæg overfor ægtefællen.	Ingen.
Miljømæssige konsekvenser	Ingen.	Ingen.
Forholdet til EU-retten	Forslaget har ingen EU-retlige konsekvenser.	

Bemærkninger til de enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1-3

Det foreslås, at adgangen for opkrævningsmyndigheden til at tilbagekalde en fordring, der allerede er oversendt til inddrivelse, udvides, således at opkrævningsmyndigheden kan tilbagekalde en fordring med henblik på, at opkrævningsmyndigheden kan foretage modregning for kravet.

Adgangen til at kalde krav tilbage fra restanceinddrivelsesmyndigheden med henblik på modregning skal sikre, at opkrævningsmyndigheden kan foretage modregning for en række krav, for hvilke der er fastsat særlige regler om, at modregning kan ske i nærmere angivne udbetalinger fra det offentlige.

Eksempler på sådanne bestemmelser er lov om individuel boligstøtte § 49, stk. 1, hvorefter krav på tilbagebetaling af boligstøtte kan modregnes i fremtidig boligsikring og boligydelse, § 50, stk. 1, i

samme lov, hvorefter for meget udbetalt pension kan modregnes i boligstøtten og § 32 i lov om social pension, hvorefter for meget udbetalt pension og boligstøtte kan fratrækkes i pensionen.

Modregning sker i disse tilfælde som altovervejende hovedregel under opkrævningen, og kravene bliver i givet fald slet ikke oversendt til inddrivelse. Det kan imidlertid forekomme, at muligheden for modregning først bliver aktuel efter oversendelsen af et krav til inddrivelse. Tilsvarende kan det forekomme, at opkrævningsmyndigheden først efter oversendelsen bliver opmærksom på muligheden for at modregne i løbende udbetalinger af eksempelvis boligstøtte eller pension. Med forslaget sikres, at opkrævningsmyndigheden i disse tilfælde kan kalde kravet tilbage fra inddrivelse med henblik på at gennemføre modregning for kravet.

Tilbagekaldelse er betinget af, at der består en aktuel adgang til at foretage modregning for det krav, der kaldes tilbage. Tilbagekaldelse er derimod ikke betinget af, at kravet kan dækkes fuldt ud ved den forestående modregning. Er der alene mulighed for modregning for en del af kravet, kan tilbagekaldelsen begrænses hertil. Hvilke fordringer henholdsvis hvilken del af fordringen der kaldes tilbage, følger dækningsrækkefølgen fastsat i § 3 a i lov om opkrævning og inddrivelse af visse fordringer. Det betyder, at krav på rente dækkes forud for hovedkravet. Er der ikke hjemmel til modregning for renter mv., kan hovedkravet dog kaldes tilbage uden de tilknyttede renter.

Adgangen til at tilbagekalde krav fra inddrivelse kan være begrænset i visse tilfælde. Det kan eksempelvis være tilfældet, hvor der er givet eftergivelse, er meddelt gældssanering, eller hvor restanceinddrivelsesmyndigheden har tiltrådt en akkord med skyldner. Tilbagekaldelse med henblik på modregning i tilfælde af konkurs, tvangsakkord eller betalingsstandsning skal endvidere ske under respekt af konkurslovens regler.

Det foreslås med nyaffattelsen af § 2, stk. 7, at skatteministeren bemyndiges til at fastsætte nærmere regler for tilbagekaldelsen af krav. Bemyndigelsen skal anvendes til at fastsætte nærmere regler for den praktiske gennemførelse af opkrævningsmyndighedens tilbagekaldelse af krav.

Der henvises til de almindelige bemærkninger afsnit 5.4.

Til nr. 4

Det foreslås, at skatteministerens bemyndigelse til at fastsætte regler om fordringshavernes elektroniske adgang til oplysninger registreret af restanceinddrivelsesmyndigheden udvides til også at omfatte de udbetalende myndigheders elektroniske adgang til oplysninger registreret af restanceinddrivelsesmyndigheden.

Der kan ifølge bemyndigelsen fastsættes regler om, at myndigheder, der foretager udbetalinger til virksomheder og borgere, og NemKonto, kan gives elektronisk adgang til oplysninger om, hvorvidt den, der er berettiget til udbetaling fra det offentlige, har gæld til det offentlige.

Med forslaget sikres det, at der fra ét fælles inddrivelsessystem og det heri indeholdte fordringsregister kan videregives oplysninger til NemKonto med henblik på, at der i NemKonto kan foretages en undersøgelse af, om den udbetalingsberettigede har gæld til det offentlige. Er der ikke registreret gæld til det offentlige, foretages udbetalingen herefter til den pågældende. Er der derimod registreret gæld til det offentlige, oversendes sagen til inddrivelsessystemet med henblik på modregning.

De oplysninger, der kan videregives fra Det Centrale Fordringsregister til NemKonto, vil alene være oplysning om, om den udbetalingsberettigede har gæld til det offentlige. Derimod vil mere detaljerede gældsoplysninger om gældens størrelse og karakter ikke kunne videregives.

Det forudsættes, at der i forbindelse med meddelelsen fra fordringshaverne eller inddrivelsesmyndigheden til skyldnere om, at der sker registrering i det centrale fordringsregister, informeres om, at oplysningen om, at der er registreret gæld til det offentlige, videregives til NemKonto, samt at oplysningerne vil blive anvendt i modregningsøjemed.

Videregivelsen af oplysninger fra det centrale fordringsregister i ét fælles inddrivelsessystem til NemKonto vil i øvrigt ske indenfor rammerne af persondataloven og forvaltningsloven. Forskrifter, der udstedes i medfør af bemyndigelsen, vil blive sendt i høring hos Datatilsynet.

Der henvises til de almindelige bemærkninger afsnit 3 og 4.

Til nr. 5 (§§ 3 d-f)

Til § 3 d

Forslaget til § 3 d angiver dækningsrækkefølgen i tilfælde, hvor det offentlige foretager modregning i en udbetaling fra det offentlige.

Den foreslåede dækningsrækkefølge, *jf. stk. 1*, indebærer, at fordringer under opkrævning, for hvilke den udbetalende myndighed er fordringshaver, dækkes forud for andre krav, i det omfang den udbetalende myndighed træffer afgørelse om modregning (intern modregning). Herefter dækkes fordringer modtaget til inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden. Endelig dækker resterende beløb andre fordringer under opkrævning.

Dækker udbetalte beløb kun delvist fordringer inden for den anden kategori, der omfatter alle krav modtaget til inddrivelse hos restanceinddrivelsesmyndigheden, dækkes fordringerne efter den dækningsrækkefølge, der er fastlagt i § 3 a i lov om opkrævning og inddrivelse af visse fordringer.

Restanceinddrivelsesmyndigheden kan ifølge § 3 a, stk. 3, tillade, at dækningsrækkefølgen fraviges for at sikre, at skyldner kan afvikle krav, der er særligt byrdefulde. Bestemmelsen finder også anvendelse, hvor krav under inddrivelse dækkes ved modregning. Restanceinddrivelsesmyndigheden kan herunder efter omstændighederne afstå fra modregning for krav under inddrivelse med henblik på, at krav under opkrævning dækkes forud for krav under inddrivelse.

Restanceinddrivelsesmyndigheden skal imidlertid ved vurderingen af, om en tilladelse skal gives, afveje hensynet til på den ene side skyldners interesse i, at dækningsrækkefølgen fraviges, og på den anden side hensynet til, at fordringshavernes mulighed for at få dækket udestående fordringer ikke tilsidesættes.

Tilladelse bør derimod normalt ikke gives, hvis f.eks. forældelsesfrister vil betyde, at andre krav, der efter dækningsrækkefølgen ifølge stk. 1 ville have fortrinsret, fortabes. Dette er i overensstemmelse med de kriterier, der generelt gælder for vurderingen af, om tilladelse til fravigelse af dækningsrækkefølgen skal gives.

Dækker udbetalte beløb kun delvist fordringer inden for den tredje kategori, der omfatter krav under opkrævning, der ikke er dækket ved modregning hos den udbetalende myndighed, dækkes fordringerne efter FIFO-princippet, dvs., at den fordring, der først er registreret i Det Centrale Fordringsregister, dækkes først, *jf. stk. 2, 2. pkt.* Krav på renter behandles i relation til dækningsrækkefølgen på samme måde som hovedkravet, dvs., at renterne falder inden for den samme kategori som hovedkravet.

Dækningsrækkefølgen gælder som udgangspunkt i alle tilfælde af modregning. Reglerne i anden lovgivning finder dog anvendelse forud for de foreslåede regler om dækningsrækkefølge, *jf. § 1, stk. 3*, i lov om opkrævning og inddrivelse af visse fordringer.

Udgangspunktet er herefter, at reglerne finder anvendelse for almindelig tvungen modregning.

Den nuværende håndtering af private transporter forudsættes implementeret i modregningssystemet. Gældslovens regler om, i hvilket omfang modregning kan gennemføres, selvom kravet på udbetaling fra det offentlige er transporteret til tredjemand, finder således fortsat anvendelse og kan betyde, at den foreslåede dækningsrækkefølge brydes. De krav, der kan dækkes forud for en eventuel transport, dækkes i henhold til den almindelige dækningsrækkefølge.

Den foreslåede dækningsrækkefølge skal endvidere respektere konkurslovens særlige regler om modregning i konkurs.

I *stk. 3* foreslås det, at skatteministeren bemyndiges til at fastsætte nærmere regler til gennemførelse af reglerne i *stk. 1* og *2*. Der kan ifølge bemyndigelsen fastlægges nærmere regler for

dækningsrækkefølgen, herunder tidspunktet for registrering af fordringer i Det Centrale Fordringsregister og dækningsrækkefølgen i tilfælde, hvor de foreslåede regler fører til, at to eller flere krav sidestilles.

Skatteministeren kan herunder fastsætte nærmere regler om indberetning fra fordringshaverne til det centrale fordringsregister.

Der henvises til de almindelige bemærkninger afsnit 5.2.

Til § 3 e

Det foreslås, at reglerne om kommunernes ret til indtrædelse i udbetalinger fra staten harmoniseres. Forslaget indebærer, at der i lov om opkrævning og inddrivelse af visse fordringer indsættes en generel bestemmelse *dels* om indtrædelse for kommunale krav, *dels* om det offentliges ret til indtrædelse for private underholdsbidrag. Tilsvarende foreslås det, at krav, der tilkommer de nye regioner, omfattes af indtrædelsesretten.

Det foreslås i *stk. 1*, at kommunen henholdsvis regionen, for alle kommunale og regionale krav, der ikke betales rettidigt, indtræder i retten til alle udbetalinger fra staten.

Forslaget indebærer, at den indtrædelsesret, der allerede gælder i dag for en række kommunale krav, udbredes til alle kommunale og regionale krav, der inddrives af restanceinddrivelsesmyndigheden. Samtidig udbredes indtrædelsesretten, der i dag normalt alene omfatter udbetaling af overskydende skat m.v. til alle statslige udbetalinger.

Herved kan kommunale og regionale krav modregnes i udbetalinger fra staten på lige fod med statslige krav, idet indtrædelse for kommunale og regionale krav er underlagt de samme begrænsninger i relation til, i hvilke udbetalinger der kan foretages modregning.

I dag er der eksempelvis ikke indtrædelsesret for kommunale gebyrer og renter, uanset at hovedkravet er omfattet af regler om kommunal indtrædelsesret. Med forslaget sikres, at alle krav kan behandles efter de samme regler. Samtidig sikres det med forslaget, at kommunale og regionale krav under inddrivelse, der dækkes ved modregning, følger den generelle dækningsrækkefølge for krav under inddrivelse, jf. § 3 a i lov om opkrævning og inddrivelse af visse fordringer.

I *stk. 2* foreslås det, at det offentlige for private krav på underholdsbidrag med tillæg af renter, gebyrer og andre omkostninger på den bidragsberettigedes vegne indtræder i retten til udbetalinger fra det offentlige.

Kommunernes krav på underholdsbidrag, især krav på betaling af forskudsvis udbetalte børnebidrag, er omfattet af den generelle modregningsadgang i stk. 1.

Der henvises til de almindelige bemærkninger afsnit 5.3.

Til § 3 f

Det foreslås, at der i lov om opkrævning og inddrivelse af visse fordringer indsættes bestemmelse om, at der kan foretages modregning for gæld til det offentlige, selvom der er givet tilladelse til henstand eller afdragsvis betaling.

Er der i forhold til en skyldner givet tilladelse til henstand eller afdragsvis betaling, forudsætter modregning i dag, at der i forbindelse med den meddelte tilladelse er taget forbehold om, at modregning fortsat kan ske. Der er dog eksempelvis i lov om social service, jf. § 165, stk. 3, og lov om aktiv socialpolitik § 95, stk. 3, sidste pkt., indsat bestemmelse om, at kommunen indtræder i udbetaling af overskydende skat mv., selvom der af kommunen er fastsat en tilbagebetalingsordning.

Automatisering af procedurerne for modregning tilsiger imidlertid, at modregning ikke forudsætter en konkret undersøgelse af, hvorvidt der er givet tilladelse til henstand eller afdragsvis betaling, og om der i den forbindelse er taget modregningsforhold.

Forslaget sikrer, at der forud for modregning ikke skal foretages en konkret undersøgelse af, om der er taget forbehold for modregning, og at en gennemført modregning kan opretholdes, uanset at der undtagelsesvis ikke er taget et konkret modregningsforbehold overfor skyldner. Det forudsættes imidlertid samtidig, at myndighederne fortsat i forbindelse med, at der gives tilladelse til henstand eller afdragsvis betaling, som i dag oplyser, at modregning desuagtet kan ske.

Ifølge *stk. 1, 2. pkt.*, vil en betalingsaftale fastsat af kommunen tilsvarende ikke afskære kommunens ret til indtrædelse i udbetalinger fra staten. Der er tale om en videreførelse af lov om social service, jf. § 165, stk. 3, sidste pkt., og lov om aktiv socialpolitik § 95, stk. 3, sidste pkt.

Til § 2

Det foreslås, at skattebeløb, for hvilke der efter kildeskattelovens § 72, stk. 2, kan foretages udlæg i ægtefællens ejendele, kan ske modregning i udbetaling til ægtefællen af overskydende skat med godtgørelse og renter samt tilbagebetaling efter kildeskattelovens § 55.

Modregning i udbetaling af overskydende skat m.v. er betinget af, at betingelserne for at foretage udlæg, jf. kildeskattelovens § 72, stk. 2, er opfyldt. Det er således en forudsætning for modregning, at ægtefællerne er samlevende på modregningstidspunktet. Endvidere er det en betingelse, at

restancer, for hvilke der sker modregning, vedrører indkomstår, hvori samlivet har bestået. Subsidiært udlæg kan foretages overfor ægtefællen for personlig skat, der er pålignet for *hele* det indkomstår, hvori ægteskabet er indgået, jf. UfR 1982.350 H.

Der henvises til de almindelige bemærkninger afsnit 5.5.

Til § 3

Det foreslås, at bestemmelsen om, at der i bevillingen om henstand meddelt i henhold til skatteforvaltningslovens § 51 kan tages forbehold for modregning i henstandsbeløbet for krav, som klageren måtte få mod det offentlige, ophæves.

Der er tale om en konsekvensændring som følge af ændringerne i lovforslagets § 1, nr. 5, der indebærer, at der som § 3 f i lov om opkrævning og inddrivelse af visse fordringer indsættes en generel bestemmelse om, at henstand med betalingen ikke afskærer, at der kan foretages modregning i udbetalinger fra det offentlige.

Til § 4

Det foreslås, at reglerne om kommunens ret til indtrædelse i overskydende skat m.v. for hjælp ydet med tilbagebetalingspligt, jf. § 95, stk. 3, i lov om aktiv socialpolitik, ophæves.

Der er tale om en konsekvensændring som følge af ændringerne i lovforslagets § 1, nr. 5, der indebærer, at der som § 3 e i lov om opkrævning og inddrivelse af visse fordringer indsættes en generel bestemmelse om, at kommunen for kommunale krav, der ikke betales rettidigt, indtræder for et beløb, der svarer til den skyldige betaling, i retten til modregning i udbetalinger fra staten.

Kommunale krav, der dækkes ved indtrædelse i statens ret til modregning, dækkes herefter efter rækkefølgen angivet i forslaget til § 3 d i lov om opkrævning og inddrivelse af visse fordringer, jf. *lovforslagets § 1, nr. 5*.

Der henvises til de almindelige bemærkninger afsnit 5.3.

Til § 5

Til nr. 1

Med bestemmelsen indføres hjemmel til videregivelse af oplysninger om udbetalinger fra offentlige myndigheder til et af SKAT administreret inddrivelsessystem. De oplysninger der kan videregives, drejer sig blandt andet om betalingsmodtagers identitet, beløbsstørrelse, udbetalende myndighed samt arten af udbetaling mv.

Hvis modregningsbetingelserne er opfyldt, vil et udbetalingsbeløb ikke blive udbetalt til modtagers NemKonto eller en evt. specifik konto, som er indberettet til den udbetalende myndighed, men bliver i stedet overført til SKAT.

Overførsel til SKAT sker med frigørende virkning for den udbetalende myndighed, der forestår fordelingen af beløb til de myndigheder, der har fordringer, der kan anvendes til modregning. Det er som hidtil opkrævningsmyndigheden, der varetager modregningsopgaven for krav under opkrævning og inddrivelsesmyndigheden, for så vidt angår krav under inddrivelse, herunder underretning til beløbsmodtager om foretagen modregning og udbetaling af evt. overskydende beløb.

Ved udbetaling af overskydende beløb anses SKAT som udbetalende myndighed. Udbetaling sker til betalingsmodtagers NemKonto eller til en til SKAT indberettet specifik konto.

Der henvises til de almindelige bemærkninger afsnit 3, 4 og 5.1.

Til § 6

Det foreslås, at reglerne om kommunernes ret til indtrædelse i udbetaling af overskydende skat m.v. for ubetalte gebyrer med tillæg af omkostninger ophæves.

Der er tale om en konsekvensændring som følge af ændringerne i lovforslagets § 1, nr. 5, der indebærer, at der som § 3 e i lov om opkrævning og inddrivelse af visse fordringer indsættes en generel bestemmelse om, at kommunen for kommunale krav, der ikke betales rettidigt, indtræder for et beløb, der svarer til den skyldige betaling, i retten til modregning i udbetalinger fra staten.

Kommunale krav, der dækkes ved indtrædelse i statens ret til modregning, dækkes herefter efter rækkefølgen angivet i forslaget til § 3 d i lov om opkrævning og inddrivelse af visse fordringer, jf. *lovforslagets § 1, nr. 5.*

Der henvises til de almindelige bemærkninger afsnit 5.3.

Til § 7

Det foreslås, at reglerne i § 18, stk. 3, i lov om børnetilskud og forskudsvis udbetaling af børnebidrag om kommunernes ret til indtrædelse i udbetaling af overskydende skat m.v. for forskudsvis udlagte børnebidrag ophæves.

Der er tale om en konsekvensændring som følge af ændringerne i lovforslagets § 1, nr. 5, der indebærer, at der som § 3 e i lov om opkrævning og inddrivelse af visse fordringer indsættes en

generel bestemmelse om, at kommunen for kommunale krav, der ikke betales rettidigt, indtræder for et beløb, der svarer til den skyldige betaling, i retten til modregning i udbetalinger fra staten.

Der henvises til de almindelige bemærkninger afsnit 5.3.

Til § 8

Det foreslås, at reglerne i §§ 158, stk. 3, og 165, stk. 3, i lov om social service om kommunens ret til indtrædelse i overskydende skat m.v. for hjælp ydet med tilbagebetalingspligt, ophæves.

Der er tale om en konsekvensændring som følge af ændringerne i lovforslagets § 1, nr. 5, der indebærer, at der som § 3 e i lov om opkrævning og inddrivelse af visse fordringer indsættes en generel bestemmelse om, at kommunen for kommunale krav, der ikke betales rettidigt, indtræder for et beløb, der svarer til den skyldige betaling, i retten til modregning i udbetalinger fra staten.

Kommunale krav, der dækkes ved indtrædelse i statens ret til modregning, dækkes herefter efter rækkefølgen angivet i forslaget til § 3 d i lov om opkrævning og inddrivelse af visse fordringer, jf. *lovforslagets § 1, nr. 5*.

Der henvises til de almindelige bemærkninger afsnit 5.3.

Til § 9

Det foreslås, at reglerne i § 49, stk. 1, 2. pkt., i lov om individuel boligstøtte om adgang til modregning i retten til udbetaling af overskydende skat m.v. ophæves.

Der er tale om en konsekvensændring som følge af ændringerne i lovforslagets § 1, nr. 5, der indebærer, at der som § 3 e i lov om opkrævning og inddrivelse af visse fordringer indsættes en generel bestemmelse om, at kommunen for kommunale krav, der ikke betales rettidigt, indtræder for et beløb, der svarer til den skyldige betaling, i retten til modregning i udbetalinger fra staten.

Kommunale krav, der dækkes ved indtrædelse i statens ret til modregning, dækkes herefter efter rækkefølgen angivet i forslaget til § 3 d i lov om opkrævning og inddrivelse af visse fordringer, *lovforslagets § 1, nr. 5*.

Der henvises til de almindelige bemærkninger afsnit 5.3.

Til § 10

Det foreslås, at tidspunktet for lovens ikrafttræden fastsættes af skatteministeren. Herved sikres, at reglerne kan sættes i kraft samtidig med, at det nye inddrivelsessystem sættes i drift, hvilket pt. forventes at kunne ske senest i 2009.

Ifølge *stk. 1* har reglerne om opkrævningsmyndighedens adgang til at trække fordringer tilbage fra inddrivelse med henblik på at foretage modregning for fordringen virkning for fordringer, der trækkes tilbage med henblik på modregning fra tidspunktet for lovens ikrafttræden.

De nye regler om dækningsrækkefølgen ved modregning, jf. forslaget til § 3 d i lov om opkrævning og inddrivelse af visse fordringer, har virkning for fordringer under opkrævning eller inddrivelse, der dækkes ved modregning fra tidspunktet for lovens ikrafttræden.

Reglerne om indtrædelse og om adgangen til at foretage modregning uanset at der er givet tilladelse til afdragsvis betaling eller henstand, jf. forslaget til §§ 3 e og 3 f i lov om opkrævning og inddrivelse af visse fordringer har virkning for fordringer under opkrævning eller inddrivelse, der dækkes ved modregning fra tidspunktet for lovens ikrafttræden. Ligeledes ophæves de eksisterende særregler om indtrædelse med virkning fra tidspunktet for lovens ikrafttræden, jf. lovforslagets §§ 4 og 6-9.

Ifølge *stk. 2* træder reglerne om restanceinddrivelsesmyndighedens adgang til modregning i udbetaling af overskydende skat til ægtefællen i kraft den 1. juli 2007.

