

Betænkning afgivet af Uddannelses- og Forskningsudvalget den 6. december 2018

## Betænkning

over

### Forslag til lov om ændring af lov om befordringsrabat til studerende ved videregående uddannelser, lov om befordringsrabat til uddannelsessøgende i ungdomsuddannelser m.v. og lov om Udbetaling Danmark

(Målretning af befordringsrabat og godtgørelse efter en kilometersats, hjemmel til at kræve for meget modtaget godtgørelse tilbagebetalt m.v.)

[af uddannelses- og forskningsministeren (Tommy Ahlers)]

#### 1. Ændringsforslag

Uddannelses- og forskningsministeren har stillet 4 ændringsforslag til lovforslaget.

#### 2. Indstillinger

*Udvalget* indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med de stilledes ændringsforslag.

Inuit Ataqatigiit, Nunatta Qitornai, Tjóðveldi og Javnaðarflokkurin havde ved betænkningssagens afgivelse ikke medlemmer i udvalget og dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske bemærkninger i betænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen.

#### 3. Ændringsforslag med bemærkninger

##### Ændringsforslag

Af uddannelses- og forskningsministeren, tiltrådt af udvalget:

Til § 1

1) Nr. 12 affattes således:

»12. I § 4 a, stk. 3, ændres »og udbetaling« til: », udbetaling af godtgørelsen og godtgørelse for befordring til og fra udlandet«.

[Lovteknisk præcisering af bemyndigelse]

2) I nr. 13 indsættes efter § 4 c:

»§ 4 d. Flere krav om tilbagebetaling af for meget modtaget godtgørelse efter § 4 b, stk. 1, som er udbetalt inden for samme kalenderår, kan lægges sammen og kræves tilbagebetalt som et samlet tilbagebetalingskrav. Stiftelses- og forfaldstidspunktet for det samlede tilbagebetalingskrav vil være det tidligste tidspunkt for udbetalingen af godtgørelse, som indgår i tilbagebetalingskravet. Forældelsestidspunktet for det samlede tilbagebetalingskrav regnes fra stiftelses- og forfaldstidspunktet.«

[Fastsættelse af regler om sammenlægning af flere krav om tilbagebetaling af for meget modtaget godtgørelse til et tilbagebetalingskrav]

Til § 2

3) I nr. 12 indsættes efter § 9 c:

»§ 9 d. Flere krav om tilbagebetaling af for meget modtaget godtgørelse efter § 9 b, stk. 1, som er udbetalt inden for samme kalenderår, kan lægges sammen og kræves tilbagebetalt som et samlet tilbagebetalingskrav. Stiftelses- og forfaldstidspunktet for det samlede tilbagebetalingskrav vil være det tidligste tidspunkt for udbetalingen af godtgørelse, som indgår i tilbagebetalingskravet. Forældelsestidspunktet for det samlede tilbagebetalingskrav regnes fra stiftelses- og forfaldstidspunktet.«

[Fastsættelse af regler om sammenlægning af flere krav om tilbagebetaling af for meget modtaget godtgørelse til et tilbagebetalingskrav]

Til § 3

4) Før nr. 1 indsættes som nyt nummer:

»01. I § 1, stk. 1, nr. 4, ændres »39« til: »41«.  
[Konsekvensrettelse]

## B e m æ r k n i n g e r

### Til nr. 1

Med forslaget foretages en lovteknisk præcisering af be- myndigelsen til at fastsætte regler om udbetaling af godtgø- relsen og godtgørelse for befordring til og fra udlandet.

### Til nr. 2 og 3

Det følger af § 4 a i lov om befordringsrabat til studeren- de ved videregående uddannelser, jf. lovebekendtgørelse nr. 1036 af 30. august 2017, og § 9 i lov om befordringsrabat til uddannelsessøgende i ungdomsuddannelser m.v., jf. lovbe- kendtgørelse nr. 437 af 18. maj 2017, at studerende ved vi- deregående uddannelser og uddannelsessøgende i ungdoms- uddannelser i ganske særlige tilfælde kan få ret til godtgø- relse for befordring efter en kilometersats. Godtgørelsen be- regnes og udbetales på månedsbasis på grundlag af antallet af kilometer mellem den studerendes eller uddannelsessø- gendes bopæl og uddannelsessted.

Med de i lovforslagets § 1, nr. 13, og § 2, nr. 12, foreslæ- de bestemmelser i § 4 b, stk. 1, i lov om befordringsrabat til studerende ved videregående uddannelser og § 9 b, stk. 1, i lov om befordringsrabat til uddannelsessøgende i ungdoms- uddannelser m.v. får Styrelsen for Institutioner og Uddan- nelsesstøtte hjemmel til at kræve for meget modtaget godt- gørelse tilbagebetalt, hvis betingelserne for udbetaling af godtgørelse ikke er opfyldt.

Styrelsens krav om tilbagebetaling af godtgørelse vil som udgangspunkt både stiftes og forfalde på udbetalingstids- punktet, idet kravene i princippet kan rejses straks efter ud- betaling, hvis det viser sig, at modtageren ikke opfylder be- tingelserne for at modtage godtgørelsen.

Hvis der over en periode på flere måneder er udbetalt godtgørelse med urette, vil der således blive stiftet en ny fordring – med eget stiftelses- og forfaldstidspunkt – om til- bagebetaling af godtgørelsen for hver enkelt måned, hvor der er udbetalt godtgørelse med urette.

For krav om tilbagebetaling af godtgørelse efter de fore- slåede bestemmelser i § 4 b, stk. 1, i lov om befordringsra- bat til studerende ved videregående uddannelser og § 9 b, stk. 1, i lov om befordringsrabat til uddannelsessøgende i ungdomsuddannelser m.v. vil den almindelige forældelses- frist på 3 år, der følger af § 3, stk. 1, i forældelsesloven, jf. lovebekendtgørelse nr. 1238 af 9. november 2015, gælde. Forældelsesfristen regnes fra det tidligste tidspunkt, hvor fordringshaveren kan kræve at få fordringen opfyldt, med- mindre andet følger af andre bestemmelser, jf. § 2, stk. 1, i forældelsesloven. Det følger herefter, at når der månedligt over en periode på flere måneder udbetales godtgørelse med urette – og hvor der for hver månedlige udbetaling opstår en ny fordring med eget stiftelses- og forfaldstidspunkt – vil hver enkelt fordring således også have sit eget forældelses- tidspunkt, der som udgangspunkt indtræder 3 år efter udbe- talingen.

Hvis betalingsfristen for tilbagebetalingskrav overskrides og sædvanlig rykkerprocedure forgæves er gennemført, vil Udbetaling Danmark, på styrelsens vegne, overdrage styrel- sens fordringer til restanceinndrivelsesmyndigheden (heref- ter RIM), jf. § 2, stk. 3, 1. pkt., i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, jf. lovebekendtgørelse nr. 29 af 12. januar 2015 (herefter gældsinddrivelsesloven).

Fordringshaveren skal ved overdragelse af fordringer til RIM oplyse om alle forhold, som efter RIM's bestemmelse er nødvendige for inddrivelsen, herunder efter omstændig- hederne oplysning om fordringens stiftelsestidspunkt, for- faldstidspunkt, sidste rettidige betalingstidspunkt, rentesats, hovedstol, tilskrevne renter, gebyrer og omkostninger. Dette følger af § 3, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 576 af 29. maj 2018 om inddrivelse af gæld til det offentlige.

Når en fordring om tilbagebetaling af godtgørelse over- drages til RIM, vil forældelsen indtræde tidligst 3 år fra det tidspunkt, hvor RIM modtager fordringen til inddrivelse, jf. § 18 a, stk. 2, 1. pkt., i gældsinddrivelsesloven.

I gældsinddrivelsesloven er der fastsat en dækningsræk- kefølge, som angiver, i hvilken rækkefølge krav bliver dæk- ket i forbindelse med en inddrivelsesindsats. Det følger her- efter af gældsinddrivelseslovens § 4, stk. 1, at først dækkes krav på betaling af bøder, dernæst dækkes krav om under- holdsbidrag, idet private krav dog dækkes forud for offentli- ge krav, og endelig dækkes øvrige fordringer. Inden for hver kategori dækkes fordringer i den rækkefølge, de er modtaget til inddrivelse hos RIM, dog således at renter dækkes forud for hovedstolen, jf. gældsinddrivelseslovens § 4, stk. 2.

Et af de inddrivelsesskridt, som RIM kan anvende til at inddrive misligholdt gæld til det offentlige, er modregning i krav, som skyldneren måtte have mod det offentlige (f.eks. krav på tilbagebetaling af overskydende skat). Med modreg- ning ophører en fordring, ved at den afregnes i en anden fordring. Modregning sker, ved at restanceinndrivelsesmy- ndigheden træffer afgørelse om modregning, som sendes til skyldneren (modregningserklæringen). Det er alene fordrin- ger, der er retskraftige på tidspunktet for modregningen, der kan bruges til modregning i skyldnerens krav mod det of- fentlige.

Det er fast antaget i retspraksis, at staten i modregnings- mæssig henseende skal betragtes som én enhed. Det betyder, at de forskellige statslige myndigheder skal betragtes som én enhed, selv om de hører under hver deres ministerium.

Hvis skyldneren har overdraget sit krav mod staten til tredjemand, kan RIM foretage modregning i det overdrage- de krav mod staten, hvis betingelserne i gældslovens § 28 er opfyldt.

Det følger af gældslovens § 28, 1. pkt., at skyldne- ren (f.eks. staten) kan benytte en fordring på overdrageren til modregning, medmindre fordringen er erhvervet efter det tidspunkt, da skyldneren fik kundskab eller formodning om overdragelsen. Var fordringen uforfalden på dette tidspunkt, kan den dog kun bruges til modregning, hvis den forfaldt se- nest samtidig med gældslovens fordringen.

Modregning i skyldnerens (f.eks. borgerens) krav på til- bagebetaling af f.eks. overskydende skat kan på den bag- grund ske, selv om skyldneren har overdraget sin fordring

(hovedfordringen) inden det tidspunkt, hvor RIM fremsender en modregningserklæring. Modregningserklæringen skal vedrøre krav mod skyldneren, der er erhvervet inden det tidspunkt, hvor RIM fik kundskab eller formodning om overdragelsen. Er kravet mod skyldneren uforfaldent på dette tidspunkt, kan det dog kun bruges til modregning, hvis det forfaldt senest samtidig med skyldnerens krav mod det offentlige.

Adgangen til at foretage modregning ved inddrivelse af gæld til det offentlige er endvidere relevant i sager, hvor skyldneren tages under bobehandling. Hvis en studerende eller uddannelsessøgende, der skal betale for meget modtaget godtgørelse tilbage, tages under bobehandling, indtræder staten som fordringshaver i boet, og staten vil under de givne omstændigheder have mulighed for at foretage modregning i krav, som modtageren af godtgørelsen måtte have mod staten. Det kunne f.eks. være krav om tilbagebetaling af skat. Krav om tilbagebetaling af skat anses for stiftet ved indkomstårets udløb.

Ved vurderingen af, om staten – i tilfælde af at modtageren af godtgørelse tages under bobehandling – har mulighed for at foretage modregning i den pågældendes krav mod staten, skal der sondres mellem krav, der er opstået henholdsvis indtil og med fristdagen og efter fristdagen, men inden dekretet. Fristdagen er det tidligste af følgende tidspunkter:

1) Den dag, skifteretten modtager begæring om rekonstruktionsbehandling, konkurs eller gældssanering.

2) Dagen for skyldnerens død, hvis dødsboet behandles efter reglerne om insolvente boer, jf. §§ 69-72 i lov om skifte af dødsboer.

3) Dagen for beslutning om likvidation eller tvangsopløsning af et aktieselskab eller anpartsselskab, hvis skifteretten inden 3 måneder efter denne beslutning modtager begæring om rekonstruktionsbehandling eller konkurs eller af egen drift indleder rekonstruktionsbehandling eller afsiger konkursdekret. Der henvises til konkurslovens § 1, stk. 1, jf. lovbekendtgørelse nr. 11 af 6. januar 2014.

Det følger herefter af konkurslovens § 42, stk. 1, at staten – i tilfælde af at modtageren af godtgørelse tages under bobehandling – kan foretage modregning af krav om tilbagebetaling af godtgørelse i krav, som den pågældende måtte have mod staten, hvis både den pågældendes krav mod staten (hovedkravet) og statens krav (modkravet) er stiftet til og med fristdagen. Det følger desuden af konkurslovens § 42, stk. 2, at der tillige kan ske modregning, hvis både hoved- og modkrav er stiftet efter fristdagen, men inden dekretet. Der kan derimod ikke ske modregning, hvis hoved- og modkravet er stiftet på hver sin side af fristdagen.

Uden hjemmel til at kunne sammenlægge flere krav om tilbagebetaling af godtgørelse vil styrelsen skulle rejse selvstændige krav om tilbagebetaling af godtgørelse for hver enkelt måned, hvor der er udbetalt godtgørelse med urette. Det er Uddannelses- og Forskningsministeriets og Undervisningsministeriets vurdering, at dette vil være uhensigtsmæssigt både for den, der skal betale godtgørelse tilbage, og for administrationen af tilbagebetalingskravene, hvis styrelsens krav skal håndteres enkeltvis.

For de uddannelsessøgende vil flere enkeltstående krav om tilbagebetaling af flere måneders godtgørelse betyde, at der for hvert enkelt krav vil skulle betales (et minimums-) afdrag på samme tid, ligesom gebyrer vil kunne opkræves på hvert enkelt krav. Samlet set vil flere enkeltstående krav derfor kunne medføre øgede omkostninger for den, der skal betale godtgørelse tilbage. Hertil kommer, at flere enkeltstående krav vil kunne gøre det vanskeligere for den, der skal betale godtgørelse tilbage, at danne sig et samlet overblik over sin gæld. Sammenlægningen af flere krav til ét samlet krav med ét stiftelses- og forfaldstidspunkt ændrer ikke ved modtageren af godtgørelsens mulighed for at gøre indsigelse mod et eller flere af de enkeltstående krav, som er indeholdt i det sammenlagte krav.

Det vil endvidere medføre en væsentligt tungere administration, såfremt krav om tilbagebetaling af flere måneders godtgørelse skal opkræves enkeltvis, i forhold til hvis kravene samles og rejses som ét samlet krav.

Det foreslås derfor, at der i lov om befordringsrabat til studerende ved videregående uddannelser indsættes en ny § 4 d, hvorefter flere krav om tilbagebetaling af godtgørelse, der er udbetalt inden for samme kalenderår, kan lægges sammen og kræves tilbagebetalt som ét samlet krav med ét stiftelses- og forfaldstidspunkt.

Det foreslås endvidere, at der i lov om befordringsrabat til uddannelsessøgende i ungdomsuddannelser m.v. indsættes en ny § 9 d, hvorefter flere krav om tilbagebetaling af godtgørelse, der er udbetalt inden for samme kalenderår, kan lægges sammen og kræves tilbagebetalt som ét samlet krav med ét stiftelses- og forfaldstidspunkt.

Stiftelses- og forfaldstidspunktet for det samlede tilbagebetalingskrav fastsættes til det tidligste tidspunkt for udbetaling af godtgørelse, som indgår i tilbagebetalingskravet. Med det tidligste tidspunkt menes den dato, hvor modtageren af godtgørelsen får den første udbetalte godtgørelse til sin disposition. Det betyder, at hvis der f.eks. kræves godtgørelse tilbagebetalt for månederne januar, februar og marts i samme kalenderår, vil kravets stiftelses- og forfaldstidspunkt regnes fra tidspunktet, hvor modtageren har godtgørelsen for januar måned til sin disposition. Hvis styrelsen senere samme år, f.eks. i november måned, skal rejse krav om tilbagebetaling af for meget udbetalt godtgørelse for oktober måned, så rejser styrelsen et helt nyt krav, hvor stiftelses- og forfaldstidspunktet er tidspunktet, hvor modtageren har godtgørelsen for oktober måned til sin disposition. Dette krav bliver ikke lagt sammen med krav, der måtte være rejst på et tidligere tidspunkt. Der sker alene sammenlægning af krav, som rejses på samme tidspunkt og efter samme bestemmelse.

Det foreslås, for så vidt angår sammenlagte krav om tilbagebetaling af godtgørelse, at forældelsen af det samlede krav regnes fra kravets stiftelses- og forfaldstidspunkt, som med forslaget vil være det tidligste tidspunkt for udbetaling af et beløb, som indgår i tilbagebetalingskravet – dvs. det tidligste tidspunkt, hvor beløbet er til modtageren af godtgørelsens disposition. Så længe kravet ikke er overdraget til RIM, giver dette modtageren af godtgørelsen en mindre fordel, idet forældelsen af de senest udbetalte godtgørelsesbe-

løb vil indtræffe tidligere end ellers. Når kravet overdrages til RIM, indtræder forældelsen tidligst 3 år fra det tidspunkt, hvor RIM modtager fordringen til inddrivelse, jf. § 18 a, stk. 2, 1. pkt., i gældsinddrivelsesloven.

Ved sammenlægning af flere krav om tilbagebetaling af for meget udbetalt godtgørelse, hvor det samlede krav får ét stiftelses- og forfaldstidspunkt – det tidligste tidspunkt for udbetalingen af godtgørelse, som indgår i tilbagebetalingskravet – kan det i forhold til modregningsadgangen efter gældslovens § 28 medføre en fordel for staten i de situationer, hvor modtageren af godtgørelsen har transporteret et krav mod staten, f.eks. overskydende skat, til tredjemand, end efter gældende ret.

Det skyldes, at der i styrelsens sammenlagte krav mod modtageren af godtgørelse vil kunne indgå krav, som efter gældende ret først ville være stiftet efter det tidspunkt, hvor støttemodtageren har underrettet RIM om overdragelsen.

Forslaget vil endvidere kunne give staten en fordel i forhold til andre kreditorer i det tilfælde, hvor modtageren af godtgørelse tages under bobehandling efter konkurslovens § 1, og hvor der er grundlag for modregning i krav, som modtageren af godtgørelse samtidig måtte have mod staten. Det skyldes, at der i styrelsens sammenlagte krav mod modtageren af godtgørelse vil kunne indgå krav, som reelt kan være stiftet efter fristdagen, men som med den foreslåede ordning får fastsat et stiftelsestidspunkt, der kan gå forud for fristdagen. Derved gives styrelsen mulighed for at opnå fyldestgørelse for krav, hvor der ellers ikke ville være mulighed for modregning.

Det kan imidlertid også forekomme, at styrelsens modregningsadgang forringes. Det er tilfældet, hvis modtageren af godtgørelsens krav mod staten stiftes efter fristdagen, hvorimod styrelsens krav på tilbagebetaling af godtgørelse, der reelt er stiftet efter fristdagen, efter den foreslåede ordning anses som stiftet på det tidligste tidspunkt, som kan være før fristdagen. I denne situation vil modregning være udelukket, da kravene er stiftet på hver sin side af fristdagen.

Det er med den foreslåede ordning vurderingen, at hensynet til en effektiv inddrivelse af gæld til det offentlige og en effektiv administration af godtgørelse for befordring samt

hensynet til den enkelte studerende og uddannelsessøgendes mulighed for at kunne få samlet flere tilbagebetalingskrav til ét samlet krav med de fordele, der følger heraf, jf. ovenstående, vægter højest.

Til nr. 4

Forslaget er en konsekvensrettelse som følge af lovforslagets § 3, nr. 1, som indsætter nr. 35 og 36 som nye numre. Henvisningen i § 1, stk. 1, nr. 4, til nr. 39 foreslås derfor ændret til nr. 41.

#### 4. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 3. oktober 2018 og var til 1. behandling den 6. november 2018. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Uddannelses- og Forskningsudvalget.

#### *Oversigt over lovforslagets sagsforløb og dokumenter*

Lovforslaget og dokumenterne i forbindelse med udvalgsbehandlingen kan læses under lovforslaget på Folketingets hjemmeside [www.ft.dk](http://www.ft.dk).

#### *Møder*

Udvalget har behandlet lovforslaget i 2 møder.

#### *Høringssvar*

Et udkast til lovforslaget har inden fremsættelsen været sendt i høring, og uddannelses- og forskningsministeren sendte den 29. juni 2018 dette udkast til udvalget, jf. UFU alm. del – bilag 143 (folketingsåret 2017-18). Den 3. oktober 2018 sendte uddannelses- og forskningsministeren høringssvarene og et høringsnotat til udvalget.

#### *Bilag*

Under udvalgsarbejdet er der omdelt 6 bilag på lovforslaget.

#### *Spørgsmål*

Udvalget har under udvalgsarbejdet stillet 8 spørgsmål til uddannelses- og forskningsministeren til skriftlig besvarelse, som ministeren har besvaret.

*Jens Henrik Thulesen Dahl (DF) Marlene Harpsøe (DF) Alex Ahrendtsen (DF) Christian Langballe (DF) Tilde Bork (DF)*

*Ib Poulsen (DF) Anni Matthiesen (V) Hans Andersen (V) Bertel Haarder (V) Louise Schack Elholm (V)*

*Thomas Danielsen (V) Marcus Knuth (V) Villum Christensen (LA) Henrik Dahl (LA) nfm. Merete Scheelsbeck (KF)*

*Christian Rabjerg Madsen (S) Rasmus Horn Langhoff (S) fmd. Kirsten Brosbøl (S) Rasmus Prehn (S) Julie Skovsby (S)*

*Mette Reissmann (S) Eva Flyvholm (EL) Rosa Lund (EL) Pernille Schnoor (ALT) Carolina Magdalene Maier (ALT)*

*Sofie Carsten Nielsen (RV) Lotte Rod (RV) Jacob Mark (SF) Trine Torp (SF)*

Inuit Ataqatigiit, Nunatta Qitornai, Tjóðveldi og Javnaðarflokkurin havde ikke medlemmer i udvalget.

Dansk Folkeparti (DF)	37	Det Konservative Folkeparti (KF)	6
Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	34	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Enhedslisten (EL)	14	Nunatta Qitornai (NQ)	1
Liberal Alliance (LA)	13	Tjóðveldi (T)	1
Alternativet (ALT)	10	Javnaðarflokkurinn (JF)	1
Radikale Venstre (RV)	8		