

Hus Forbi og MobilePay

Stenbroens Jurister har undersøgt den aktuelle udfordring for hjemløseavisen Hus Forbi og MobilePay med henblik på at finde en løsning. Udfordringen beskrives nærmere i første afsnit efter denne indledning.

Arbejdet er udført i tilknytning til *Idéforum for adgang til bankkonto for udsatte borgere* efter anmodning fra erhvervsministeren. *Idéforum* består foruden Stenbroens Jurister af Kommunernes Landsforening (KL), Finans Danmark og Rådet for Socialt Udsatte.

Det har vist sig at være en udfordring, der på overfladen fremstår som et rent praktisk problem med at få identificeret sælgerne overfor en bank. Men i realiteten er det en langt mere kompleks problemstilling for både banksektoren, myndigheder og socialt udsatte, hvor forskellige retlige og praktiske forhold gør det vanskeligt at se Hus Forbi bevaret uden lovændringer.

Vi har på baggrund af dialog med væsentlige aktører gjort os grundige overvejelser om, hvordan den aktuelle udfordring kan afhjælpes, så Hus Forbi kan fortsætte og trives i en digitaliseret økonomi. Overvejelserne udmønter sig i tre anbefalinger om henholdsvis lovændringer og midlertidig støtte til foreningen Hus Forbi i en overgangsperiode.

Anbefalingerne er i overskrifter:

1. Undtag salg af sociale aviser fra skat og modregning
- 2: Undtag socialt udsatte fra skattepligt af almisser
- 3: Støt Hus Forbi økonomisk i en overgangsperiode

Hensigten med dette dokument er at give et overblik over udfordringen, vores overvejelser og de anbefalinger, som arbejdet har ført til. Dokumentet er udarbejdet i dialog med KL og Finans Danmark, som tilslutter sig Stenbroens Juristers anbefalinger. Der er i forbindelse med arbejdet indhentet bidrag fra en lang række øvrige aktører udenfor *Idéforum*, herunder foreningen Hus Forbi og Danske Bank.



Udfordringen

Foreningen Hus Forbi har i dag en ordning i samarbejde med Danske Bank og MobilePay, hvor foreningens sælgere af avisen kan modtage betaling på et unikt MobilePay-betalingsnummer. Pengene modtages på en hovedkonto hos foreningen Hus Forbi og fordeles herefter ved brug af det unikke mobilepay-nummer til underliggende konti tilknyttet de enkelte sælgere. Sælgeren kan herefter hæve pengene i en bankautomat med et hævekort med en generisk kode.

Det personlige hævekort udleveres af foreningen Hus Forbi, og indehaveren af kortet er i dag kun identificeret overfor foreningen. Dette har været en praktisk løsning på, at mange sælgere ikke har deres egen bankkonto. Foreningens behov har alene været at sikre, at indbetalinger ender hos den rette sælger. Identifikationen har derfor været minimal, fx blot et kaldenavn.

Denne ordning benyttes i dag af størstedelen af de aktive Hus Forbi sælgere, men kan ikke længere opretholdes i sin nuværende form. Det skyldes blandt andet hvidvaskningslovgivningen, som medfører, at banken skal identificere og opretholde et vist kundekendskab til de enkeltpersoner, der er kortholder til de underliggende konti. Banken har derudover visse indberetningsforpligtelser overfor skattemyndighederne og skal løbende holde sig betrygget i, at kortholderen selv indberetter eventuel skattepligtig indkomst.

Danske Bank har fastsat en frist for, hvornår de sælgere, der ønsker at forblive i ordningen, skal være identificeret. Herefter ser banken sig nødsaget til at spærre alle kort, hvor kortholderen ikke er identificeret efter bankens procedurer. Fristen er 1. februar 2025.

Der er flere praktiske udfordringer forbundet med identifikationen af hjemløse og andre udsatte borgere. Ofte mangler de vigtige papirer og kan på grund af deres udsathed have meget svært ved at gennemføre formelle procedurer. Disse praktiske udfordringer kan dog mindskes betydeligt ved de generelle tiltag omkring udsattes adgang til bankkonto, som *Idéforum* allerede arbejder på. Selvom de kan være vanskelige at overkomme, er de praktiske udfordringer derfor ikke nødvendigvis de største at overkomme i denne sammenhæng.

Dialogen i *Idéforum* om Hus Forbi har afdækket afledte udfordringer, som også udgør væsentlige barrierer for gennemførelse af en proces, hvor alle sælgere identificeres. Det skyldes, at sælgerne efter identifikationen overfor banken må forvente, at deres indtægter via MobilePay-ordningen vil komme til myndighedernes kendskab på en måde, hvor det vil udløse skatteopkrævning, modregning i eventuelle offentlige ydelser eller gældsinddrivelse. Disse afledte konsekvenser kan få afgørende betydning for den enkelte sælgers incitament til fortsat at sælge Hus Forbi. For de sælgere, der vælger at fortsætte trods et ringe økonomisk incitament, kan det være vanskeligt at leve op til krav om opgørelse og



indberetning af indtægter til forskellige myndigheder, hvilket kan udløse sanktioner eller ophør af ydelser.

Problemstillingen udgør ikke kun en udfordring for den enkelte sælger, men også for foreningen Hus Forbi. Avisen udgives og distribueres for indtægter fra foreningens salg af avisen til medlemmerne (sælgerne) for 25 kroner stykket. To ud af tre aviser bliver i dag solgt med betaling via MobilePay. Hvis en tilstrækkelig stor gruppe sælgere ikke kan eller vil benytte ordningen, må det forventes at medføre en så stor reduktion i antallet af solgte aviser, at det vil være vanskeligt eller umuligt at fortsætte udgivelsen af Hus Forbi.

Sælgernes indtægter

Ordningen med Hus Forbi fungerer på den måde, at sælgerne, der er medlem af foreningen Hus Forbi, køber avisen af foreningens distributører for 25 kroner per avis. Avisen sælges som udgangspunkt videre for 50 kroner på gaden, dvs. med en fortjeneste på 25 kroner til sælgeren per solgt avis.

I mange tilfælde modtager sælgeren et højere beløb end 50 kroner ved salget på gaden. Dette kan enten betragtes som en højere pris på avisen eller som en almisse, der gives i tillæg til avissalget. Der er også tilfælde, hvor personer giver sælgeren et beløb uden at købe avisen. Her må beløbet fuldt ud betragtes som en almisse.

Skattemæssige forhold

Efter gældende dansk skattelovgivning er fortjenesten fra salg af Hus Forbi skattepligtig indkomst for sælgeren. Eventuelle pengegaver, som sælgeren herudover modtager, vil efter lovgivningen også være skattepligtig indkomst. Skattelovgivningen indeholder ingen undtagelser eller bagatelgrænser for almisser der gives af privatpersoner direkte til socialt udsatte. Skattepligten gælder i begge tilfælde uanset om pengene modtages kontant eller digitalt ved brug af MobilePay. Lovgivningen pålægger desuden modtageren oplysningspligter, herunder til opgørelse og indberetning af den skattepligtige indkomst til skattemyndighederne.

Alle skattepligtige i Danmark har et personfradrag. Hvis sælgeren ikke modtager offentlige ydelser eller har anden indkomst, vil sælgeren først skulle betale skat, hvis indkomsten overstiger personfradragets grænse. Indtægterne skal dog stadig opgøres og indberettes, selvom de er under grænsen. Hvis sælgeren modtager offentlige ydelser, vil personfradraget være udnyttet hertil og der skal betales skat af alle avisindtægter.

Stenbroens Jurister antager, at meget få sælgere af Hus Forbi i dag lever op til deres forpligtelser efter skattelovgivningen.



Offentlige ydelser

De sælgere af Hus Forbi, der modtager offentlige ydelser, modtager typisk kontanthjælp. Hvis kontanthjælpsmodtagere har arbejdsindkomst, modregnes indkomsten næsten krone for krone i kontanthjælpsydelsen. Gevinsten for sælgere, som modtager kontanthjælp, vil derfor være ganske få kroner per avis, som der herefter skal betales skat af. Stenbroens Jurister har aktuelle sager, hvor kommuner afkræver hjemløse borgere oplysninger om indtægter fra salg af Hus Forbi med henblik på modregning i kontanthjælp.

Der er i december 2024 vedtaget en ændring af kontanthjælpsystemet (L 13), som omfatter en lempelse af modregningsreglerne, der vil kunne få betydning for de udfordringer, der knytter sig til modregning ved kontanthjælpsmodtageres salg af Hus Forbi. Disse regler vil dog først træde i kraft i juli 2025, hvilket er for sent til at løse den aktuelle udfordring.

Gældsinddrivelse

Mange hjemløse har stor gæld til det offentlige. Gælden skal inddrives af Gældsstyrelsen under hensyntagen til skyldnerens indtægter og betalingsevne. Modtager skyldneren kontanthjælp eller førtidspension kan inddrivelsen ske ved lønindeholdelse (modregning) i den månedlige ydelse.

Da der allerede i dag inddrives gæld til det offentlige ved lønindeholdelse i hjemløses ydelser, antages det, at en øget inddragelse af indtægter fra salg af Hus Forbi i Gældsstyrelsens afgørelser vil føre til, at flere sælgere, der modtager offentlige ydelser, vil blive modregnet samt at beløbene, der fratrækkes den enkeltes ydelse, vil blive større.

Vores betragtninger

Hjemløseavisen Hus Forbi har i mere end 25 år givet de mest udsatte noget at stå op til og en mulighed for at tjene egne penge lovligt. Det har givet værdighed for den enkelte og sat fokus på hjemløshed i den brede befolkning gennem avisens indhold og danskernes møde med sælgerne på gaden.

De ovennævnte skatte- og modregningsregler er ikke nye. Deres betydning er heller ikke afgrænset til betalinger for Hus Forbi via MobilePay. Den hjemløse skal efter lovgivningen også indberette og svare skat af de fysiske småmønter, som doneres af forbipasserende. Den stofafhængige kontanthjælpsmodtager, der sælger sex på gaden, skal modregnes det meste af betalingen og svare skat af resten. Det samme gælder den, der lever af at samle flasker. Det ikke dét, der har ændret sig.

Det nye er, at også de mest udsatte i dag modtager betalinger digitalt, og at myndighederne i stadig tiltagende grad får indsigt i deres økonomi som følge af ny lovgivning og skærpet



overvågning. Dermed aktualiseres en række forpligtelser, som ikke tidligere har haft nogen praktisk betydning for de mest udsatte i en kontant økonomi.

Skal Hus Forbi kunne fortsætte og trives i en digitaliseret økonomi, er det derfor nødvendigt at adressere både de praktiske og afledte udfordringer ved identifikationen af sælgerne. De praktiske udfordringer må forventes at kunne mindskes betydeligt ved allerede eksisterende tiltag, herunder dialogen mellem banksektoren, myndigheder og civilsamfund i *Idéforum*. Derimod kan de afledte udfordringer ikke afhjælpes uden lovændringer.

Anbefalinger

Stenbroens Jurister har undersøgt en lang række forskellige muligheder. Vi er endt med de anbefalinger, som præsenteres nedenfor, og som støttes af KL og Finans Danmark. De andre muligheder, vi har overvejet, har alle vist sig uhensigtsmæssige eller ligefrem ubrugelige, fordi de blot vil skabe nye problemer eller være bureaukratiske og umulige for socialt udsatte at administrere i praksis.

Stenbroens Jurister er opmærksomme på, at anbefalingerne ud fra en umiddelbar betragtning kan fremstå meget vidtgående. På den anden side er der alene tale om lempelse af forpligtelser, som ikke tidligere har været realiseret overfor de mest udsatte i en kontant-baseret økonomi.

Det er imidlertid ikke til at komme uden om, at anbefalingerne fordrer en politisk stillingtagen til rimeligheden af de afledte, faktiske konsekvenser af udviklingen på betalingsområdet for sælgere af Hus Forbi og andre særligt udsatte i øvrigt. En sådan stillingtagen finder vi flugter med ambitionerne i regeringsgrundlagets værdighedskapitel om at rumme de mest udsatte i samfundet og tage livtag med de svære dilemmaer.

1: Undtag salg af sociale aviser fra skat og modregning

For at understøtte villigheden til at lade sig identificere overfor banken og sikre incitamentet til at fortsætte med at sælge hjemløseavisen, anbefales det at undtage sælgerne af Hus Forbi fra skat og modregning.

Forslaget kan gennemføres ved en ændring af ligningslovens § 7, så den undtager indtægter fra salg af sociale aviser fra opgørelsen af den skattepligtige indkomst. Undtagelsen fra modregning kan gennemføres ved en selvstændig bestemmelse i ændringsloven. Ved at gennemføre undtagelsen på denne måde undgås det helt, at den enkelte sælger skal opgøre og indberette noget med risiko for fejl. Ændringen antages samtidigt at holde indtægterne ude fra Gældsstyrelsens vurderinger.



En social avis kan defineres som en landsdækkende, periodisk udgivelse og tilknyttede produkter, som udgives med et socialt sigte af en forening, der er godkendt efter ligningslovens § 8A og har som sit hovedformål at udgive en social avis til løssalg af foreningens medlemmer. Definitionen kan eventuelt suppleres med, at sociale aviser skal være registreret hos skatteministeriet, og at ministeren kan fastsætte nærmere regler om forudsætninger for registrering som social avis.

Med definitionen målrettes undtagelsen socialt udsatte, men dog uden at være så specifik, at det vil være umuligt at godkende andre sociale aviser end Hus Forbi i fremtiden. Suppleres den med et krav om godkendelse, vil det være muligt at opstille nærmere betingelser, fx om hvem foreningen kan udlevere aviser til og i hvilket omfang.

Anbefalingen er inspireret af den eksisterende ordning om socialt frikort, som giver socialt udsatte mulighed for have skattefri indtægt op til 42.766 kr. om året (2025-niveau) uden modregning i offentlige ydelser. Ordningen har fungeret som forsøg i nogle år, men er netop gjort permanent med lov om socialt frikort. Nedenfor knyttes der nogle bemærkninger til det sociale frikort, som forklarer, hvorfor ordningen ikke er egnet til salg af Hus Forbi.

2: Undtag socialt udsatte fra skattepligt af almisser

Med anbefaling 1 undtages indtægter (fortjeneste) fra salg af Hus Forbi fra skattepligt og modregning i offentlige ydelser. Sælgere af Hus Forbi modtager imidlertid ofte betalinger der går ud over avisens pris på 50 kroner, og som i nogle tilfælde gives uden at sælgeren afleverer en avis. En del af sælgernes indtægter er således ikke arbejdsindtægter, men almisser (gaver). Efter gældende skattelovgivning er sådanne almisser ikke undtaget fra skattepligt, uanset modtagerens sociale situation.

Det må forventes at have afgørende positiv betydning for villigheden til at lade sig identificere overfor banken, hvis det ikke udløser en forpligtelse til at opgøre, indberette og svare skat af de almisser, der modtages ved digital betaling via MobilePay-ordningen hos Hus Forbi. Med inspiration fra eksisterende undtagelser fra gavebeskatning i lovgivningen og skattemyndighedernes praksis, anbefales det derfor at undtage også disse indtægter fra skattepligt.

Anbefaling 2 kan gennemføres ved en særskilt tilføjelse til ligningsloven § 7, der undtager almisser fra opgørelsen af den skattepligtige indkomst.

Almisser kan defineres som naturlydelser eller kontantbeløb af mindre omfang, der gives som gave til hjemløse og andre særligt udsatte, der ikke er nærtstående til giveren. En sådan bestemmelse i ligningsloven vil skatteundtage indtægten, hvad enten pengene



modtages i fysiske kontakter eller som en digital overførsel. Ligesom det er tilfældet for afgrænsningen af lejlighedsgaver, vil undtagelsens nærmere anvendelsesområde kunne præciseres gennem myndighedernes praksis i konkrete skattesager.

3: Økonomisk støtte til Hus Forbi

Selvom de ovennævnte anbefalinger gennemføres, er det sandsynligt at kravet om identifikation af alle eksisterende sælgere af Hus Forbi vil føre til frafald. Herunder på grund af de praktiske udfordringer med faktisk at få de enkelte sælgere identificeret i overensstemmelse med bankens procedurer.

Det må derfor forventes, at Hus Forbi i en periode vil miste indtægter fra avis salg, som kan blive så omfattende, at det truer hjemløseavisens eksistens. Det anbefales derfor, i dialog med foreningen Hus Forbi, at afsætte tilstrækkelig offentlig støtte til at hjælpe foreningen sikkert igennem den økonomisk usikre periode.

Forholdet til anden lovgivning

Idéforum har fra flere sider været opfordret til at afsøge muligheden for en løsning indenfor rammerne af lov om socialt frikort. Det forekommer derfor nødvendigt at knytte nogle bemærkninger til de forhold ved den eksisterende ordning, som gør den uegnet som løsning for Hus Forbi. Derudover har vi fundet det relevant at berøre betydningen af forbuddet mod tiggeri samt anbefalingernes betydning for personer, der ikke er skattepligtige i Danmark.

Det sociale frikort

Den eksisterende ordning med socialt frikort er grundlæggende konstrueret til en relation, hvor en arbejdstager får betaling af en arbejdsgiver for udført arbejde. Ordningen med Hus Forbi er kendetegnet ved, at sælgerne køber aviser af foreningen og videresælger dem til privatpersoner på gaden for egen regning og risiko med det formål at opnå en gevinst ved overskuddet.

Gadesalget af Hus Forbi ligner således mere selvstændig erhvervsvirksomhed end klassisk lønmodtagerarbejde, som socialt frikort er skabt til. Og det vil ændre radikalt på Hus Forbi, hvis foreningen skulle tilpasses til at virke som arbejdsgiver for mere end 1.000 ansatte med alvorlige sociale- og sundhedsmæssige udfordringer. Det vil blandt andet rejse uoverskuelige forsikrings- og ansættelsesretlige spørgsmål.

Det er i dag foreningen Hus Forbi selv der afgør, hvem der kan blive sælger af avisen. Men uden en skatte- og modregningsfritagelse vil der være et meget lille økonomisk incitament til at sælge Hus Forbi. Det vil dermed i praksis blive kommunerne og lovens betingelser for



udstedelse af socialt frikort, der bliver styrende for, hvem der kommer til at sælge Hus Forbi.

Da udstedelsen af et socialt frikort kræver en ansøgning fra borgeren, kan der derudover forventes betydelige praktiske udfordringer med at få alle til at ansøge. Der er i øvrigt betingelser for at kunne få et socialt frikort, som kan udelukke sælgere af Hus Forbi fra at få det sociale frikort, selvom de sover på gaden.

Det er også væsentligt, at undtagelsen fra skat og modregning med et socialt frikort forudsætter, at alle indtægter indberettes af arbejdsgiveren efter arbejdets udførelse. Der er ikke noget til hinder for at have akkord eller provision som aflønningsform, men den løbende indberetning vil give både praktiske og principielle problemer for Hus Forbi, fordi størrelsen og tidspunktet for indtægten ikke kan opgøres så enkelt som ved timelønsarbejde.

Alle disse forhold ved den eksisterende ordning om socialt frikort kan selvfølgelig ændres. Det kan imidlertid ikke udelukkes at ændringerne vil blive så omfattende, at det sociale frikort grundlæggende vil ændre karakter, uden nødvendigvis at løse de aktuelle udfordringer for Hus Forbi.

Forbuddet mod tiggeri

Efter straffelovens § 197, stk. 1, straffes den, der imod politiets advarsel gør sig skyldig i betleri (tiggeri), med fængsel indtil 6 måneder. Under formildende omstændigheder kan straffen bortfalde. Efter bestemmelsens stk. 2 gælder kravet om advarsel ikke, når forholdet begås i gågade, ved stationer, i eller ved supermarkeder eller i offentlige transportmidler.

Det vil ikke være en overtrædelse af straffelovens § 197, at tilbyde Hus Forbi til forbipasserende. Heller ikke i de tilfælde, hvor en person vælger at give penge til sælgeren, uden at modtage en avis. En overtrædelse af betleribestemmelsen forudsætter, at der rettes personlig henvendelse til uvedkommende med forsæt til at opnå et bidrag som gave.

Det er i dag en betingelse i Hus Forbis sælgerkontrakt, at der ikke må modtages penge uden at tilbyde avisen.

Efter straffelovens § 175, stk. 1, kan udbyttet ved en strafbar handling helt eller delvist konfiskeres. Der er fast retspraksis for konfiskation af selv ganske få kroner, der er udbytte fra eller har været anvendt til tiggeri.

Den foreslåede ændring om undtagelse af socialt udsatte fra skat af almisser, vil ikke modvirke straffelovens regler om tiggeri og konfiskation af udbytte. Almisser der modtages ved strafbart betleri vil derfor fortsat blive konfiskeret og skatteundtagelsen vil være uden betydning.



Personer, der ikke er skattepligtige i Danmark

Det er ikke et krav fra foreningen Hus Forbi, at sælgere har dansk statsborgerskab. I det omfang de ellers lever op til foreningens målgruppekrav m.v., kan udlændinge derfor godt blive sælgere af Hus Forbi.

Anbefalingerne om undtagelse fra skat vil selvsagt kun have betydning for personer, der er skattepligtige i Danmark. Personer der er skattepligtige i et andet land, vil ikke få gavn af skatteundtagelsen. Ligeledes vil anbefalingen om undtagelse fra modregning selvsagt kun få betydning for personer, der modtager offentlige ydelser, som der kan modregnes i.

De anbefalede undtagelser vurderes derfor ikke at have nogen væsentlig betydning for udlændinge, der sælger Hus Forbi under et midlertidigt ophold i Danmark.