

NOTAT



Høringsnotat vedrørende L 81 - Forslag til lov om ændring af lov om aktiv socialpolitik, lov om individuel boligstøtte og kildeskatteloven

27. november 2014

J.nr. 2014-0034708

Arbejdsmarkedsydelse/mgw

Indledning

Høringsnotatet angår L 81 - Forslag til lov om ændring af lov om aktiv socialpolitik, lov om individuel boligstøtte og kildeskatteloven (Ophævelse af gensidig forsørgelsespligt for samlevende, afskaffelse af laveste forsørgersats, højere boligsikring til unge par med børn, særlig støtte for unge under 30 år, ingen fradrag for lejeindtægter fra logerende i egen bolig m.v.)

Lovforslaget udmønter delaftale vedrørende finansloven for 2015 om Bedre vilkår for kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere.

På grund af tidsnød er lovforslaget blevet sendt i høring samtidig med fremsættelsen den 19. november 2014 med frist for svar den 26. november 2014.

Lovforslaget har været til høring hos følgende myndigheder, organisationer m.v.:

Advokatrådet, Ankestyrelsen, Arbejdsmarkedets Tillægspension, Beskæftigelsesrådet, Danske Advokater, Danske Regioner, Dansk Socialrådgiverforening, Datatilsynet, Det Centrale Handicapråd, FOA – Foreningen af Offentligt Ansatte, Foreningen af kommunale social-, sundheds- og arbejdsmarkedschefer i Danmark, Foreningen af Statsforvaltningsdirektører, Foreningen af Statsforvaltningsjurister, Frivilligrådet, Institut for Menneskerettigheder, Jobrådgivernes Brancheorganisation, Kommunernes Landsforening, Kommunernes Revision, Landsforeningen Af nuværende og tidligere Psykiatribrugere (LAP), Produktionsskoleforeningen, Retspolitisk Forening, Retssikkerhedsfonden, Rigsrevisionen, Rådet for Socialt Udsatte og Udbetaling Danmark.

Følgende har afgivet høringssvar:

Advokatrådet, Ankestyrelsen, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Socialrådgiverforening, Datatilsynet, FOA – Foreningen af Offentligt Ansatte, FTF, Institut for Menneskerettigheder, Jobrådgivernes Brancheorganisation, Kommunernes Landsforening, herunder KOMBIT, LO, Retspolitisk Forening, Rigsrevisionen, Rådet for Socialt Udsatte og Udbetaling Danmark.

Foreningen af Statsforvaltningsdirektører og Foreningen af Statsforvaltningsjurister er - uanset at dette er anført i lovforslaget - ikke hørt, idet Ankestyrelsen Beskæftigelsesudvalg nu er klageinstans på kontanthjælpsområdet.

Høringssvarene vedlægges.

Generelle bemærkninger til lovforslaget:

FOA finder det glædeligt, at der nu rettes op på nogle af de forringelser, som kontant-hjælpsreformen har medført for både samlevende par og især for de unge under 30 år. FOA pointerer, at det er stærkt kritisabelt, at man endnu engang vælger at lave småreparationer med nye særregler for enkelte grupper, hvilket efter FOA's opfattelse kun bidrager til at gøre lovgivningen endnu mere uoverskuelig end før. FOA anfører, at det Retssikkerhedsmæssigt fortsat er et alvorligt problem, at uddannelseshjælps- og kontanthjælpsmodtagere ikke har en reel mulighed for at gennemskue, hvad de kan få af hjælp. Der er 22 forskellige satser for hjælp, hertil kommer § 34 tillæg, fradragsmuligheder, enkeltydelser, boligsikring, aktivitetstillæg mv. Dermed bliver opgaven også endnu vanskeligere for de ansatte i landets kommuner, som skal beregne og forklare reglerne.

Kommentar:

Med kontanthjælpsreformen blev der indført uddannelseshjælp og ungesats på kontanthjælp for unge under 30 år og ret til aktivitetstillæg efter 3 måneder. Uddannelseshjælp er herefter indrettet, så der er parallelitet med SU-systemet, og unge, der er uddannelsesparate, får en ydelse svarende til SU. Unge, der ikke er uddannelsesparate, får et aktivitetstillæg, således at den samlede ydelse svarer til den hidtidigt gældende før reformen. Derudover har unge mulighed for at modtage særlig støtte og hjælp i særlige tilfælde (enkeltydelser), idet det bemærkes, at lovforslaget medfører, at også unge under 25 kan modtage særlig støtte og at den midlertidige huslejhjælp afskaffes.

FOA foreslår, at de lave ungesatser forhøjes, ikke kun for forsørgere, men for hele gruppen af de under 30-årige. De, der bor alene, har også en stor udfordring. Dels er det dyrere at bo alene, dels har de ikke adgang til alle forsørgergruppens tillæg, og deres rådighedsbeløb er derfor meget lavt og ufleksibelt.

Kommentar:

En yderligere forhøjelse af ungesatserne er ikke en del af aftalen om Bedre vilkår for kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere.

FTF glæder sig over, at regeringen, SF og Enhedslisten forbedrer de socialøkonomiske vilkår for de særligt udsatte i samfundet. De højere ydelser vil også medføre større chance for, at de unge gennemfører en uddannelse, når de skal bekymre sig mindre for deres økonomi og vil klart bidrage til at forebygge fattigdom i Danmark, herunder at børn af fattige forældre vokser op under uacceptable økonomiske vilkår, hvilket FTF fuldt ud kvitterer for.

KOMBIT har henledt opmærksomheden på, at henvisning til gensidig forsørgelsespligt tilsyneladende ikke fjernes i § 30, stk. 1, 2. pkt., § 30, stk. 2, 2. pkt. og § 69 j, stk. 1, 2. pkt.

Kommentar:

KOMBIT's bidrag giver anledning til et ændringsforslag.

Rådet for Socialt Udsatte finder det positivt, at regeringen og aftaleparterne med lovforslaget imødekommer en del af den kritik af de negative konsekvenser af reformen

af kontanthjælp, som Rådet for Socialt Udsatte og mange andre aktører på området har rejst over længere tid – herunder ikke mindst de betydeligt økonomiske udfordringer, som den lave uddannelseshjælp har medført for mange unge under 30 år.

Bemærkninger til lovforslagets enkelte elementer:

1. *Ophævelse af reglerne om gensidig forsørgelsespligt for samlevende og forlængelse af overgangsordning (halv virkning) for den gensidige forsørgelsespligt i 2015*

Dansk Arbejdsgiverforening oplyser, at forslaget årligt vil koste det danske samfund 600 mio. kr., og 1.100 færre danskere vil have et job som konsekvens af ændringen. Alene af disse grunde er Dansk Arbejdsgiverforening modstandere af forslaget.

Dansk Arbejdsgiverforening anfører, at Danmark har brug for at lave omfattende reformer, der løfter væksten, bringer flere danskere i arbejde og som sikrer, at de offentlige finanser ikke i en lang årrække vil have meget store underskud. Det konkrete forslag bringer Danmark længere væk fra en løsning af landets udfordringer, hvilket i sig selv gør forslaget uhensigtsmæssigt. Danmark har brug for flere reformer – ikke at vedtagne reformer rulles baglæns, som det er tilfældet med forslaget.

Dansk Arbejdsgiverforening oplyser, at forslaget indebærer, at personer, der har en samlever, som tjener penge nok til at forsørge både sig selv og samleveren, nu ikke længere er forpligtet til dette. Selv om parret kunne forsørge sig selv, skal disse mennesker nu have adgang til offentlige ydelser. Det indebærer, at der bliver flyttet midler til personer, som kunne klare sig selv. Det er uforståeligt, at midlerne ikke i stedet anvendes på personer, der ikke kan klare sig selv og på at gøre Danmark mere konkurrencedygtigt, så der kan skabes flere arbejdspladser til danskerne.

Dansk Arbejdsgiverforening anfører, at forslaget har karakter af borgerløn og indebærer, at alene personer, der er gift, skal forsørge hinanden. Sondringen mellem samliv i form af ægteskab og samliv uden ægteskab forekommer arbitrær i et moderne samfund.

Kommentar:

Forslaget skønnes, jf. almindelige bemærkninger punkt 3.1., samlet set at medføre en offentlig årlig merudgift på 677,4 mio. kr. fra 2016 og frem. Heraf skønnes merudgiften til staten at blive 238 mio. kr., mens kommunernes årlige merudgift skønnes til 439,4 mio. kr. fra 2016 og frem. Forslaget skønnes at berøre ca. 7.000 helårspersoner.

FOA foreslår, at kravet om gensidig forsørgelsespligt for samlevende afskaffes allerede fra 1. januar 2015. Ordningen har kørt på halv kraft i 2014, og alligevel har den allerede gjort store skader for de implicerede parter. Det har haft konsekvenser, ikke kun for de, som skal forsørges, men også for deres samliv og ikke mindst for forholdene for deres børn. Gruppen, der er blevet ramt, skal også ses i sammenhæng med den afkortede dagpengeperiode. Denne gruppe skønnes i lovforslaget at udgøre ca. 7.000 personer. Der er altså 7.000 personer, der skal leve endnu et år med usikkerhed omkring deres økonomi og deres samliv. Det er efter FOA's opfattelse ikke rimeligt.

Kommentar:

Lovforslaget udmønter aftalen om Bedre vilkår for kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere. Det er en del af aftalen, at den gensidige forsørgelsespligt afskaffes, således at ordningen i stedet vil få halv virkning i 2015 og være fuldt afskaffet fra og med 1. januar 2016.

Jobrådgivernes Brancheforening oplyser videre, at den beskæftigelsesfremmende effekt af den gensidige forsørgelsespligt ikke er dokumenteret ordentligt, da den kun har haft halv virkning i 2014. Foreningen får dog det indtryk, at den har modsatrettede beskæftigelseseffekter. Ved samlevende, hvor den ene har indtægt og således skal forsørge den anden ved ledighed, vil der være et stort økonomisk incitament til, at personen uden beskæftigelse finder arbejde, herunder lavtlønsarbejde og deltidsarbejde. Det har en positiv beskæftigelseseffekt. Ved samlevende, hvor begge er på offentlig forsørgelse i form af kontanthjælp, vil det økonomiske incitament til, at den ene tager arbejde, være begrænset, idet vedkommende derved opnår forsørgelsespligt for den anden. Det vil især være tilfældet ved lavtlønsarbejde og deltidsarbejde. Det har således en negativ beskæftigelseseffekt

Jobrådgivernes Brancheforening mener, at det har været prisværdigt, at 2014 har været tiltænkt som et år, hvor den gensidige forsørgelsespligt for samlevende blev indfaset med halv virkning, fordi de samlevende derved har haft tid til at omstille sig til en mindre husstandsindtægt. 2015 er ifølge lovforslaget tiltænkt som et år, hvor den gensidige forsørgelsespligt for samlevende bliver udfaset med halv virkning. Det virker i henhold til Jobrådgivernes Brancheforening uklart, hvorfor den ikke slet og ret ophæves med øjeblikkelig virkning.

Kommentar:

Lovforslaget udmønter aftalen om Bedre vilkår for kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere. Det er en del af aftalen, at den gensidige forsørgelsespligt afskaffes, således at ordningen i stedet vil få halv virkning i 2015 og være fuldt afskaffet fra og med 1. januar 2016.

KL oplyser, at det i forbindelse med indførelsen af den gensidige forsørgelsespligt for samlevende var intentionen, at bl.a. personer, som til ATP have oplyst, at de var samlevende, skulle betragtes som samlevende. Denne del af reglerne har i praksis vist ikke at kunne bidrage væsentligt til afgørelser om samliv i aktivlovens forstand. Det skyldes bl.a.

- At det endnu ikke har været muligt at etablere den nødvendige udveksling af oplysninger mellem ATP's og kommunernes it-systemer, og det vurderes først kunne ske medio 2016.
- At en lovændring betyder, at udbetaling af ATP(ydelsen) til samlever ikke længere er betinget af registrering hos ATP. Derfor har borgere ikke længere incitament til at lade sig registre, hvilket betyder, at samlivsoplysningerne ikke længere er aktuelle, og der heller ikke har nogen nævneværdig værdi i forhold til at afgøre samliv i kontanthjælpssager.

KL foreslår derfor at afskaffe betingelsen om at være noteret som samlevende hos ATP.

Kommentar:

Aftalen om Bedre vilkår for kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere udfaser den gensidige forsørgelsespligt, men indeholder ikke initiativer, der ændrer i vilkårene for vurderingen af, om personer anses for samlevende. Der er endvidere i den konkrete bestemmelse ikke formkrav i forhold til, hvorledes oplysningerne skal indhentes.

Der er på den baggrund ikke anledning til at ændre indholdet af samleverreglen.

LO og Retspolitisk Forening bakker op om, at reglen om gensidig forsørgelsespligt for samlevende ophæves. LO mener, at ophævelsen bør ske allerede pr. den 1. januar 2015. Retspolitisk Forening så gerne, at den foreslåede ophævelse kunne træde i kraft betydeligt hurtigere end 1. januar 2016, fx 1. april eller 1. juli 2015.

Retspolitisk Forening oplyser desuden, at foreningens kritik af den hidtidige/gældende ordning gik især på, at ordningen var kritisabel i henseende til de involverede borgeres retssikkerhed i form af manglende forudsigelighed, idet ordningen lagde op til nærmest skønsmæssige afgørelser om, hvem ordningen angik, ligesom der var uklarhed om flere kriterier (grad af samliv, bofællesskab mv.). Hertil kom, at ordningen på forskellige punkter var til ugunst for de omfattede personer i forhold til regler for gifte samlevende, fx vedrørende visse skattemæssige regler.

Kommentar:

Lovforslaget udmønter aftalen om Bedre vilkår for kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere. Det er en del af aftalen, at den gensidige forsørgelsespligt afskaffes, således at ordningen i stedet vil få halv virkning i 2015 og være fuldt afskaffet fra og med 1. januar 2016.

Rådet for Socialt Udsatte bakker fuldt ud op om forslaget. Den gensidige forsørgelsespligt betød ganske vist en harmonisering af reglerne for gifte og ikke-gifte par, men efter den laveste fællesnævner. Skævheden mellem gifte og ikkegifte par bør afskaffes, men vejen frem må være at gøre forholdene bedre for gifte kontanthjælpsmodtagere.

2. Afskaffelse af laveste forsørgersats på uddannelseshjælp og kontanthjælp

Jobrådgivernes Brancheforening mener, at hvis de foreslåede ydelsesændringer for målgrupperne har den tilsigtede virkning, nemlig at forbedre de områder i nuværende lovgivning, som er uhensigtsmæssige, så er det fornuftige ændringer, som kan understøtte unges mulighed for at få beskæftigelse og gennemføre uddannelse. Det virker i henhold til foreningen uklart, hvilken virkning lovændringen vil have fra 2016, når reglerne for gensidig forsørgelsespligt for samlevende er helt udfaset.

Kommentar:

Ophævelsen af den gensidige forsørgelsespligt for samlevende vil medføre, at kravet om, at enhver mand og kvinde i forhold til det offentlige ansvar for at forsørge sin samlever, bortfalder. Beregningen af hjælpen til en samlevende vil herefter alene skulle foretages på baggrund af en ansøgers egne indtægter og formueforhold. Ligeledes vil retten til hjælp for en person alene være betinget af, at ansøgeren selv står til rådighed.

Afskaffelsen af laveste forsørgersats betyder, at alle personer, der forsørger eget

barn i hjemmet, og som ikke har erhvervet ret til ekstra børnetilskud efter børnetilskudsloven, modtager kontanthjælp efter samme sats. Det fremgår af SU-loven, at tillæg til enlige forsørgere tildeles uddannelsessøgende, der har ret til og modtager ekstra børnetilskud efter lov om børnetilskud og forskudsvis udbetaling af børnebidrag. Ifølge børnetilskudsloven har en person ret til ekstra børnetilskud, hvis der ydes ordinært børnetilskud, og personen, som er indehaver af forældremyndigheden, har barnet hos sig og ikke lever i et samlivsforhold.

3. Højere boligsikring til par under 30 år med hjemmeboende børn

Udbetaling Danmark bemærker, at lovforslaget indebærer en ændring af boligstøttelovens § 22, således at indkomstgrænsen hæves for modtagere i hustande med to voksne under 30 år samt et, to eller tre børn. Ved den foreslåede ændring hæves indkomstgrænsen med 37.300 kr. for hvert barn i husstanden til og med det tredje barn.

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at forhøjelsen for det første barn ophører ved udgangen af den måned, hvor en af de voksne fylder 30 år. Efter lovforslaget bliver § 22 i boligstøtteloven ændret, således at indkomstgrænsen ændres i de tilfælde, hvor der er to husstandsmedlemmer, der er under 30 år. Efter § 46 i boligstøtteloven vil boligstøtten blive omberegnet måneden efter, der er sket en ændring, der har betydning for nedsættelse af boligstøtten. Ifølge stk. 7 skal en ændring, der indtræder den 1. i måneden anses for at være sket i den foregående måned. Set i lyset heraf er det i henhold til Udbetaling Danmark uklart, om en 30 års fødselsdag den 1. i måneden skal anses for at være sket i den foregående måned, eller være sket i den måned, hvor fødselsdagen har fundet sted.

Udbetaling Danmark oplyser videre, at den systemmæssige implementering af den foreslåede ændring af boligstøtteloven ikke vil kunne gennemføres til den 1. januar 2015. Udbetaling Danmark vil naturligvis sikre, at boligstøttmodtagere, der er omfattet af den nye bestemmelse, vil få deres forhøjede boligsikring med virkning tilbage fra den 1. januar 2015.

Kommentar:

Udbetaling Danmark har efterfølgende oplyst, at de forventer at kunne implementere de nye regler om boligstøtte den 1. februar 2015 eller senest den 1. marts 2015.

Det skal bemærkes, at implementeringen forudsættes at ske så hurtigt som muligt og ændrer ikke ved ikrafttrædelsestidspunktet for lovforslaget. Borgere, der opfylder betingelserne, vil derfor være berettiget til den højere boligsikring tilbage fra den 1. januar 2015.

I forhold til fortolkningen af den nye bestemmelse om højere boligstøtte skal det bemærkes, at forhøjelsen for det første barn ophører ved udgangen af den måned, hvor en af de voksne fylder 30 år, uanset om datoen, for at en af de voksne fylder 30 år, er den 1. i måneden.

4. Genindførelse af særlig støtte til 25-29 årige uddannelsesparate uddannelseshjælpsmodtagere og jobparate kontanthjælpsmodtagere efter 3 måneder og indførelse af særlig støtte for unge under 25 år

Rådet for Socialt Udsatte har tidligere anbefalet netop ændringen, som indebærer, at unge under 30 år, som er på uddannelseshjælp, kan modtage særlig støtte til høje boligudgifter. Derfor kan Rådet for Socialt Udsatte naturligvis tilslutte sig, at ændringen med lovforslaget bliver til virkelighed. Rådet påpeger dog, at Rådet fortsat er af den overbevisning, at den lave kontanthjælpsydelse til unge under 30 år helt burde afskaffes.

Kommentar:

Lovforslaget udmønter aftalen om Bedre vilkår for kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere. En yderligere forhøjelse af ungesatserne er ikke en del af aftalen.