



## NOTAT

# Resumé og kommentarer til hørings svar vedrørende forslag til lov om ændring af lov om arbejdsløshedsforsikring m.v., lov om sygedagpenge og barselsloven (Opholdskrav for ret til arbejdsløshedsdagpenge m.v.)

6. september 2018

J.nr. 18/00708

AMY  
SFN

### 1. Indledning

Udkastet til forslag til lov om ændring af lov om arbejdsløshedsforsikring m.v., lov om sygedagpenge og barselsloven (Opholdskrav for ret til arbejdsløshedsdagpenge m.v.) har været sendt i ekstern høring til de høringssparter, der fremgår af vedlagte bilag, i perioden fra 4. juli 2018 til 13. august 2018.

Der er modtaget hørings svar fra:

Akademikerne, Ankestyrelsen, ASE, DA, Danes Worldwide, Danmarks Tekniske Universitet, Danske A-kasser, Danske Universiteter, Dansk Magisterforening, Datatilsynet, De usynlige danskere, FTF, Institut for Menneskerettigheder, Krifa, Københavns Universitet, Lederne, LO, Læger uden Grænser, Odense Kommune, PROSA, Rigsrevisionen, SOS Racisme, Udbetaling Danmark og Aarhus Universitet.

De modtagne hørings svar vedlægges.

Nedenfor gennemgås de indkomne hørings svar, således at der først gennemgås de overordnede og politiske bemærkninger, og dernæst bemærkningerne til de enkelte elementer i lovforslaget.

Følgende har ikke haft bemærkninger til lovforslaget:  
Ankestyrelsen, Odense Kommune og Rigsrevisionen.

### 2. Overordnede og politiske bemærkninger

#### 2.1. Overordnede bemærkninger uden kommentar

LO og FTF er stærkt kritiske over for lovforslaget. LO og FTF anerkender, at der i nogle tilfælde kan være behov for at beskytte det danske velfærdssystem og de danske ydelser, såsom dagpenge, mod spekulation. Imidlertid vil det konkrete forslag komme til at gøre langt mere skade end gavn for det danske arbejdsmarked.

LO og FTF foreslår, at lovforslaget vedr. opholdskrav trækkes tilbage og revurderes.

LO og FTF bemærker, at dagpengesystemet i Danmark i forvejen er omfattet af en række værn mod misbrug, bl.a. krav om mindst 1 års medlemskab af en a-kasse, et indkomstkrav på 228.348 kr. (2018), svarende til fuldtidsarbejde i minimum 1 år i medlemsperioden, og et krav om genoptjening på 1924 timer, svarende til ét års fuldtidsarbejde.

LO og FTF bemærker videre, at selvom forslaget er tænkt som et værn mod udenlandske borgeres brug af dagpengesystemet, vil danske statsborgere blive ramt.

PROSA er stærkt kritisk over for lovforslaget og foreslår af samme grunde som anført af LO og FTF, at lovforslaget vedr. opholdskrav trækkes tilbage. Ydermere vil forslaget medvirke til øget social dumping, idet flere vil stå uden en kollektiv forsikring på det danske arbejdsmarked og dermed ikke have anden mulighed end at lægge et nedadgående pres på løn og arbejdsforhold.

Det er PROSA's opfattelse, at forslaget vil ramme såvel danske som udenlandske borgere. Det vil blive straffet hårdt, hvis man vælger at arbejde mere end 1 år uden for Danmark. For udenlandske borgere betyder det, at de ikke har glæde af at melde sig i en a-kasse. Dermed er der stor risiko for, at de heller ikke bliver medlem af en fagforening.

Akademikerne opfordrer til, at det foreliggende lovforslag ikke gennemføres i sin nuværende form. Akademikerne mener, at lovforslaget ikke bare er unødvendigt, men at det rammer de forkerte og er uretfærdigt og ikke mindst, at det vil skade dansk vækst og internationalisering. Akademikerne skal dog kvittere for, at lovforslaget på enkelte punkter har taget højde for den kritik, som har været rejst af konkrete punkter i den aftale, som er indgået, herunder bl.a. at forskere nu foreslås undtaget for opholdskravet.

Akademikerne mener, at forslaget er unødvendigt, idet intentionen er, at det skal virke som et værn mod misbrug af dagpengesystemet fra borgere fra tredjelande. Der findes allerede i dag værn mod misbrug i dagpengesystemet, der sikrer, at man kun har ret til dagpenge, hvis man opfylder centrale krav.

Tredjelandstatsborgere kan lige som alle andre melde sig ind i en a-kasse. For så vidt angår tredjelandstatsborgere gælder dog, at det kræver en gyldig arbejds- og opholdstilladelse for at kunne stå til rådighed for arbejdsmarkedet. Det kræver typisk arbejde i Danmark af længere varighed for at kunne opnå en gyldig arbejds- og opholdstilladelse. Der er derfor ganske få medlemmer udenfor EU/EØS-området, der modtager danske dagpenge uden at have haft en betydelig og længerevarende tilknytning til det danske arbejdsmarked. Dermed står det desværre klart, at lovforslaget ikke rammer dem, som man tydeligvis ønsker at ramme, men i stedet alle mulige andre.

Akademikerne bemærker, at mange danskere opholder sig i en kortere eller længere årrække i udlandet enten for at uddanne sig, forske eller arbejde. Med dette lovforslag risikerer de ikke længere at være berettiget til dagpenge, når de kommer

hjem – uanset at de har været medlem af en A-kasse både før og under udlandsopholdet. Det kan da umuligt være intentionen – og forslaget rammer dermed de forkerter.

Akademikerne bemærker, at lovforslaget vil svække arbejdsstyrkens internationale mobilitet, idet det vil afholde A-kassemedlemmer, som gerne vil bevare deres dagpengeret, fra at flytte til lande uden for EU/EØS for at arbejde eller uddanne sig. Dermed er forslaget direkte kontraproduktivt i forhold til aktuelle politiske ambitioner om øget arbejdskraftmobilitet, eksport og globalisering. Der er også risiko for, at de forringede muligheder for at blive omfattet af den sikkerhed, der ligger i den danske flexicurity-model, vil gøre det sværere for danske virksomheder at tiltrække og fastholde kvalificeret udenlandsk arbejdskraft.

Lederne er opmærksomme på, at lovforslaget er en del af aftalen mellem regeringen og Dansk Folkeparti om lavere skat på arbejdsindkomst og større fradrag for pensionsindbetalinger. Lederne er meget tilfredse med aftalens elementer om reduktion af samspilsproblemer, beskæftigelses- og nyt jobfradrag. Lederne finder imidlertid, at kravet om, at man skal have haft ophold her i riget eller i et andet EU/EØS-land i sammenlagt 7 år inden for de seneste 8 år for at få ret til dagpenge udgør en betydelig barriere for den nødvendige internationale mobilitet uden for EØS-området på trods af, at der samtidig foreslås en række undtagelser herfor.

Danske A-kasser bemærker, at opholdskravet rammer danske statsborgere, der har opholdt sig uden for Danmark, EU eller EØS indenfor de seneste år, dem der opholder sig ude nu – og dem der gerne vil ud. De fleste har i årevis betalt til en forsikring, som de pludselig ikke længere kan gøre brug af. Konsekvenserne vil være, at mange melder sig ud eller slet ikke melder sig ind i en a-kasse – eller værre endnu. Ikke tager ud – fx for at arbejde i udlandet. Eller ikke vender tilbage til Danmark efter et udlandsophold.

Danske A-kasser mener ikke, at der er behov for et opholdskrav i dagpengesystemet, da, systemet allerede i dag har en række indbyggede værn, som afskærer borgere fra 3. lande i at få dagpenge i Danmark uden at have bidraget på lige fod med danske statsborgere. Og som sikrer, at disse kun kan trække på systemet, hvis de har en lang og tæt tilknytning til det danske arbejdsmarked.

Dansk Magisterforening finder overordnet set lovforslaget både 1) unødvendigt og 2) urimeligt og med skadelig virkning på dagpengesystemet. Dansk Magisterforening sætter dog stor pris på de undtagelser for forskere og ansatte ved danske selskaber i udladet, der er kommet med i lovforslaget, men noterer sig, at mange af deres medlemmer – bl.a. i den private sektor - stadig vil blive ramt af forslaget.

Dansk Magisterforening mener derudover, at lovforslaget er uretfærdigt, og at det skyldes, at det vil ramme mange, der allerede har haft ophold i udlandet. Forslaget svækker således mange danskeres dagpenge-dækning med 'tilbagevirkende kraft' på trods af indfasningen, hvilket synes urimeligt ud fra et retssikkerhedsperspektiv. Forslaget vil endvidere svække gennemsigtigheden i dagpengesystemet for mange betydeligt i kraft af, at mange vil have svært ved at overskue konsekvenserne af

udlandsophold. Det kan føre til et fravalg af a-kassemedlemsskab, hvilket vi ikke kan være tjent med. Lovforslaget rammer ikke alene dagpengeretten, men også retten til barselsdagpenge og sygedagpenge.

Krifa bemærker, at de ser med bekymring på tiltag, der gør det mindre attraktivt at være medlem af en a-kasse, og den planlagte indførelse af et opholdskrav er det seneste af en række tiltag der alle har gjort det mindre attraktivt at være medlem af en a-kasse. Det er i samfundets interesse at så mange som muligt er medlem af en a-kasse, og dermed er med til at finansiere udbetalingen af dagpenge.

Det er Krifas opfattelse, at formålet ikke i tilstrækkelig grad opfyldes med lovforslaget, da et medlem af en a-kasse kan have været i beskæftigelse på det danske arbejdsmarked i endog meget lang tid, men som følge af et enkelt års udlandsophold er afskåret fra at modtage dagpenge i en betydelig periode. Desuden finder Krifa det dybt problematisk, at lovforslaget også medfører, at fædrenes synder pludselig nedarves til børnene, hvis et medlem f.eks. har sit barn med, når pågældende arbejder i Australien i en periode på 14 måneder.

Aarhus Universitet gør opmærksom på, at det foreslåede opholdskrav kan hæmme universitetets internationale mobilitet. Universitetet er glade for, at der for danske forskere, som rejser ud, er taget højde for internationaliseringen af forskningen. Kravet om ophold kan dog give udfordringer i forhold til rekruttering og fastholdelse af internationale forskere med medfølgende ægtefælle og børn. De vil skulle opholde sig i Danmark eller et EU/EØS-land i 7 ud af de seneste 8 år for at være dagpengeberettiget og dermed have et sikkerhedsnet mellem deres tidbegrænsede ansættelser i Danmark.

Danes Worldwide bemærker, at det er selvmodsigende og skadende for Danmark, at regeringen markerer, at der er behov for faglig ekspertise fra udlandet, samtidig med, at man fremsætter lovforslag, som retrospektivt straffer danske borgere for netop at tage til udlandet for at høste relevant arbejdserfaring. Det er en urimelig diskrimination af tusindvis af danske borgere at påstå, at tilknytningen til arbejdsmarkedet kun kan påvises gennem længerevarende tilstedeværelse i EU – ikke gennem fx bidrag i form af internationale erfaringer, især når man i forslaget allerede i indledningen skriver, at forslaget om et opholdskrav er en måde at finansiere skattelettelserne på.

Danes Worldwide mener, at der ingen tvivl er om, at hvis forslaget vedtages i sin nuværende form, vil det skade dansk erhvervsliv væsentligt mere, end hvad statskassen sparer i kroner og ører.

SOS Racisme bemærker, at det fremgår af lovforslaget, at det for de berørte vil øge motivationen til at komme i lønarbejde, når alternativet er en lavere integrationsydelse (eller ingen ydelse), og gætter på at 500 flere vil få et arbejde – uden dog at redegøre for dette tal, som indgår som ”beskæftigelseseffekten” i de økonomiske konsekvensberegninger af lovforslaget.

SOS Racisme bemærker videre, at opholdskravet er unødvendigt i forhold til at undgå misbrug, da der er i forvejen er krav om at have været forsikret en periode – undtagen for dimittender.

SOS Racisme anfører videre i forhold til repatriering, at udlændinge, som overvejer at rejse til hjemlandet med henblik på varigt ophold, måske vil afholde sig herfra, da de – hvis opholdet i hjemlandet ikke er det, de forventede - vil være meget dårligt stillede ved tilbageflytning til Danmark.

SOS Racisme finder, at lovforslaget bør trækkes tilbage, da det ikke skønnes at overholde artikel 14 i EMRK, og det i øvrigt medfører mistro til det eksisterende dagpengesystem. SOS Racisme tænker desuden, at Danmark med strammingerne bliver et mindre troværdigt, og mindre frit land, og samfundet bliver mere lukket og bureaukratiseret, når mange reelt afskæres fra at rejse ud i verden.

De usynlige danskere bemærker, at opholdskravet vil forhindre højt kvalificerede danskere i at vende hjem efter frivillige udlandsophold, hvor de selv har fundet beskæftigelse hos en international (lokal) virksomhed, og opholdskravet er derudover fuldkommen unødvendigt, idet retten til dagpenge allerede er betinget af mindst et års betalt medlemskab samt fuldtidsbeskæftigelse (eller hvad der svarer til et års fuldtidsbeskæftigelse eller 1,5 års fuldtidsstudier), og er begrænset til to år, og fordi indførelsen af opholdskravet vil underminere dagpengesystemet frem for at styrke det, idet det vil føre til medlemsflugt og større administrationsbyrder for A-kasserne, som derfor vil levere en ringere service til de medlemmer, der beholder dagpengeretten og ikke melder sig ud.

De usynlige danskere anbefaler, at man forkaster opholdskravet, da de nugældende regler rigeligt sikrer tilknytning til det danske samfund. Hvis dette ikke kan vedtages, anbefaler De usynlige danskere, at enhver udenlandsk fuldtidsansættelse side-stilles med ophold i Danmark.

De usynlige danskere mener, at lovforslaget vil svække A-kassesystemet, medføre medlemsflugt og ringere service overfor de medlemmer, der bliver. Det er dog ikke klart endnu, præcis hvor meget, det vil svække A-kasserne. De usynlige danskere anbefaler derfor, at A-kasserne ikke pålægges administrationsbyrden i forhold til ophold i udlandet, men kun skal indhente ansættelsesoplysninger, der kan dokumenteres med ansættelseskontrakter. Eftersom det strækker sig 8 år tilbage i tiden, vil det allerede øge administrationsbyrden betragteligt.

Læger uden Grænser finder det helt urimeligt, hvis deres udsendte stilles dårligere i relation til arbejdsløshedsforsikring, barsel mv. De personer, der Læger uden Grænser udsender, aflønnes meget beskeden i forhold til det arbejde, de yder, deres kvalifikationer, og den risiko, de i mange tilfælde pådrager sig ved ophold i krigszoner, naturkatastroferamte områder, samt udsættelse med smittefare.

## 2.2. Overordnede bemærkninger med kommentar

LO og FTF samt PROSA bemærker, at lovforslaget ikke kun har betydning for de 4.500 personer, som Beskæftigelsesministeriet anslår, vil blive direkte berørt af forslaget. Alle dagpengemodtagere, som overvejer et udenlandsophold, vil opleve at miste lidt af trygheden og værdien ved at være forsikret i dagpengesystemet. Det er skadeligt for opbakningen til den danske arbejdsmarkedsmodel og flexicurity.

LO og FTF samt PROSA bemærker videre, at der er grund til at stille tvivl om regeringens forudsætning om, at forslaget fuldt indfaset vil øge beskæftigelsen med 500 heltidspersoner, fordi det må antages, at færre personer fra 3. lande – såvel danskere som udlændinge – vil søge beskæftigelse i Danmark, når arbejdsløshedsforsikringen er trukket væk. Regeringen bør derfor offentliggøre beregningsgrundlaget.

*Kommentar:*

*Det fremgår af lovforslaget, at opholdskravet gradvist indføres, så dagpengemodtagere, der overvejer et udlandsophold har god tid til at indrette sig på et dagpengesystem, hvor forudsætningen for adgang til de fulde ydelser er, at man har en fast tilknytning til det danske samfund og har bidraget hertil gennem en længere årrække.*

*Det betyder, at medlemmer, der søger om dagpenge i 2019, skal have opholdt sig i Danmark sammenlagt 5 år inden for de seneste 8 år. I 2020 vil opholdskravet være på 6 år inden for de seneste 8 år. Derudover kan personer, der allerede har påbegyndt et dagpengeforløb før ikrafttrædelsestidspunktet, først omfattes, når personen genindplaceres i dagpengesystemet.*

*De konkrete adfærdseffekter, som er lagt til grund for de positive beskæftigelseseffekter i lovforslaget, bygger på det empiriske grundlag, som blev udarbejdet i forbindelse med Dagpengekommissionens arbejde. Adfærdseffekten er i den forbindelse nedjusteret med skønnet for antallet, som ikke skønnes at være berettiget til integrationsydelse. For tredjelandsborgere er adfærdsvirkningen i den forbindelse yderligere nedjusteret med 40 pct., jf. estimationsresultaterne fra varighedsanalyserne for de estimerede adfærdseffekter, der er udarbejdet i forbindelse med Dagpengekommissionens arbejde<sup>1</sup>. Beskæftigelsesministeriet er ikke bekendt med evidens, der viser sammenhængen mellem ydelsesændringer og udvandring/beskæftigelse i udlandet.*

Akademikerne bemærker, at det fremgår af lovbemærkningerne, at ministeriet vurderer at 1.475 medlemmer ville miste dagpengeretten i dag som følge af lovforslaget. Heroverfor skønner de akademiske a-kasser - uanset de beskudne justeringer omkring ægtefæller/samlevende og børn samt efterlønnere, der nu er foretaget - at op mod 15.000 a-kasse-medlemmer alene på AC-området er i fare for at blive ramt af de foreslåede regler. Tal fra Akademikernes A-kasse viser i øvrigt, at opholdskravet vil ramme nogle uddannelsesgrupper hårdere end andre, med fx ingeniører, arkitekter og designere i toppen.

---

<sup>1</sup> Dagpengekommissionen - Teknisk analyserapport (2015), kapitel 3.

Et konservativt bud på et samlet antal a-kassemedlemmer, der potentielt ikke ville have ret til dagpenge, kunne godt være det dobbelte af antallet af akademikere – ca. 30.000 medlemmer. Det svarer til godt 150 mio. kr. i statsbidrag, hvis disse medlemmer alle valgte at melde sig ud af a-kassen næste år. Forslaget har således ikke alene betydelige økonomiske konsekvenser for a-kasserne, men også for staten.

*Kommentar:*

*Beskæftigelsesministeriet kan oplyse, at 4.500 ledige årligt skønnes at blive direkte berørt af forslaget, når forslaget er fuldt indfaset. Det svarer til ca. 1.500 helårs-personer.*

*Der medtages normalt ikke økonomiske konsekvenser af ændringer i a-kassemedlemsbidrag i forbindelse med ændringer på dagpengeområdet. Det skyldes bl.a., at der ikke er evidens for sammenhængen mellem ændringer i dagpenge-systemet og graden af a-kassemedlemsskab.*

*Opholdskravet for ret til dagpenge fjerner imidlertid helt retten til dagpenge og er derfor et mere gennemgribende initiativ, der kan indebære, at personer, der i dag er forsikret fremadrettet fravælger at forsikre sig. Det er dog meget usikkert, hvor stor denne effekt kan være, og det er dermed vanskeligt at skønne over omfanget af mindreindtægter fra medlemsbidrag, når opholdskravet indføres. [Det skønnes med betydelig usikkerhed, at reduktionen i medlemsbidrag vil være ca. 43 mio. kr. årligt fuldt indfaset og økonomiskønnet i lovforslaget er på den baggrund opdateret.]*

Danske A-kasser bemærker, at de den 17. maj 2018 sendte et åbent brev til ministeren sammen med et notat, hvoraf det tydeligt fremgår, at det kommende opholdskrav vil ramme mange danske statsborgere – og i en lang årrække vil afskære disse fra at kunne få dagpenge ved ledighed. Kravet vil i mindre grad ramme borgere fra 3. lande, da det langt fra er disse, der er flest af i dagpengesystemet. Også børn og ægtefæller til danske statsborgere vil kunne blive afskåret fra at få dagpenge – og evt. også fra at kunne få syge- og barseldagpenge samt feriedagpenge.

Danske A-kasser undrer sig over, at ministeren ikke har forholdt sig til Danske A-kassers brev – og til de mange eksempler på danske statsborgere, der bliver ramt af det opholdskrav, som træder i kraft 1. januar 2019, hvis ministerens lovforslag fremsættes og vedtages uændret.

Heller ikke over for Folketinget har ministeren forholdt sig til ovenstående. I et svar til Folketinget (BEU 429 alm. del) har ministeren alene udtalt følgende: ”Det er rigtigt, at retten til visse ydelser er betinget af, at man har ret til dagpenge. Det gælder f.eks. efterløn og feriedagpenge. Det betyder, at retten til disse ydelser også vil være betinget af, at opholdskravet er opfyldt – medmindre der fastsættes særlige regler herom. Dette spørgsmål – og en række andre konkrete spørgsmål – skal der tages nærmere stilling til i forbindelse med udmøntningen af aftalen.”

Danske A-kasser mener ikke, at ministeren reelt har svaret Folketinget.

Danske A-kasser konstaterer, at ministeren – heller ikke nu hvor lovforslaget er sendt i høring – har svaret, endstige forholdt sig til alle vores eksempler på danske statsborgere, der bliver ramt – mange fordi de har opholdt sig uden for Danmark, EU eller EØS for år tilbage.

Danske A-kasser mener, at det er meget beklageligt, at et lovforslag sendes i høring uden at der på noget tidspunkt er svaret på centrale spørgsmål fra Folketinget – og uden at man kan finde svarene i det lovforslag, der nu er sendt i høring. Hermed bliver det et ufuldstændigt grundlag, Folketinget kommer til at behandle lovforslaget og de høringsberettigedes bemærkninger på.

*Kommentar:*

*I BEU alm del spm. 429 har beskæftigelsesministeren forholdt sig til en række spørgsmål, som er stillet efter ønske fra Sofie Carsten Nielsen (RV) på baggrund af Danske A-kassers åbne brev, herunder notat med en række eksempler.*

*Lovforslaget blev sendt i ekstern høring fra den 4. juli 2018 til den 13. august 2018. Det følger bl.a. af lovforslaget, at loven træder i kraft den 1. januar 2019, og vil gælde for medlemmer af en a-kasse, der melder sig ledige den 1. januar 2019 eller senere. Opholdskravet skal være opfyldt, når man søger om dagpenge, og det betyder, at ophold uden for riget forud for den 1. januar 2019 kan få betydning for retten til dagpenge. Personer, der allerede har påbegyndt et dagpengeforløb før ikrafttrædelsestidspunktet, omfattes først, når personen genindplaceres i dagpengesystemet, dvs. når en person på ny melder sig ledig og opfylder betingelserne for ret til dagpenge – herunder opholdskravet - i en ny dagpengeperiode.*

*I lovforslaget er der videre taget stilling til, hvilke udlandsophold, der sidestilles med ophold i Danmark, herunder at ægtefæller, samlevende og umyndige børn til personer, der er omfattet af en af undtagelserne, også kan sidestille udlandsperioden med ophold i Danmark.*

*Derudover følger det af lovforslaget, at retten til feriedagpenge er betinget af, at et medlem på ferietidspunktet ville have dagpenget i tilfælde af ledighed. En konsekvens af, at et medlem ikke opfylder det foreslåede opholdskrav for ret til dagpenge, vil derfor være, at pågældende heller ikke kan få ret til at få udbetalt feriedagpenge.*

*Desuden bemærkes det i lovforslaget, at det foreslåede opholdskrav for ret til dagpenge får en afledt konsekvens for retten til sygedagpenge og barseldagpenge. Det gælder i de tilfælde, hvor retten til sygedagpenge og barseldagpenge afhænger af, at personen opfylder betingelserne for ret til arbejdsløshedsdagpenge.*

*Videre er der fastsat en særlig regel om, at retten til efterløn ikke er betinget af, at opholdskravet er opfyldt.*

SOS Racisme skal beklage, at de ikke har fået sendt forslaget i høring, men kun set det efter de har fået en henvendelse fra en anden organisation. De vil fremover bede om at få tilsendt eventuelle lovforslag der angår udlændinges rettigheder i



Danmark, eller som kan være direkte eller indirekte diskriminerende over for udlændinge i Danmark til: sos@sosracisme.dk, og vil takke på forhånd.

SOS Racisme beklager desuden, at en række andre organisationer, der har med ligebehandling eller med menneskerettigheder at gøre, ikke er blevet hørt, såsom: Institut for Menneskerettigheder, Rådet for Etnisk Ligestilling, ligesom de menneskeretlige og ligestillingsmæssige forhold i forslaget kun er belyst overfladisk med nævnelser af konklusionen på en Højesteretsdom i 2012, som i øvrigt kun tog højde for direkte diskrimination, ikke for indirekte diskrimination, som er nævnt i Forskelsbehandlingsloven og i Konventionen mod Racediskrimination m.v.

Læger uden grænser beklager også, at de, andre nødhjælpsorganisationer eller deres interesseorganisation ISOBRO ikke er opført under høringslisten.

Danes Worldwide bemærker, at de ikke er sat på høringslisten vedrørende lovforslaget, der indebærer en væsentlig og meget pludselig ændring i den sociale sikkerhed for mange af deres medlemmer. Som udlandsdanskernes organisation har de en særlig interesse i at blive hørt om lovændringer, som vedrører danske statsborgere bosat i udlandet, og de beder derfor om fremadrettet at komme på høringslisten.

*Kommentar: Lovforslaget er sendt i høring til de høringsparter, som Beskæftigelsesministeriet normalt sender lovforslag vedrørende lov om arbejdsløshedsforsikring m.v. til. Derudover er lovforslaget lagt på høringsportalen, høringsportalen.dk, hvor alle har mulighed for at se aktuelle høringer og komme med hørings svar til lovforslag m.v. Formålet med Høringsportalen er netop at give offentligheden én digital indgang til lovforslag, udkast til bekendtgørelser mv. samt hørings svar, så der skabes mere åbenhed i lovgivningsprocessen. Alle hørings svar indgår i den videre politiske proces, uanset om de kommer fra en af høringsparterne på høringslisten eller fra andre.*

SOS Racisme bemærker, at lovforslaget medfører om årlige statslige mindredgifter på 226,2 mio. kr. efter det er fuldt indfasnet i 2023, og årlige kommunale mindredgifter på 144,7 mio. kr. samme år. Pengene har til dels været indbetalt af de forsikrede. De forsikrede, som nu ikke får gavn af deres forsikring, mister de anslåede beløb plus det offentlige administrative udgifter, hvilket ikke er konsekvensberegnet i lovforslaget. Forslaget antages ikke at ville føre til øgede udgifter for erhvervslivet, men der er i forslaget end ikke konsekvensberegninger for en vigtig partner i forslaget, nemlig A-kasserne. A-kasserne vil formentlig miste mange fuldtidsforsikrede, når de finder ud af, at de reelt alligevel ikke er forsikrede, og eftersom det er stat og kommuner, der beholder pengene, burde de i det mindste afvente indfasning af forslaget til efter 8 år, så folk kender betingelserne før de betaler A-kasse. Alternativt bør staten tilbagebetale de indbetalte bidrag til arbejdsløshedsforsikringen til de lønmodtagere og andre, der ikke kan blive kompenseret.

Danske A-kasser bemærker, at opholdskravets IT-mæssige og administrative konsekvenser for a-kasserne ikke er vurderet i lovforslaget, fordi a-kasserne ift. lovarbejdet ikke er at betragte som offentlige myndigheder. Heller ikke som en del af

erhvervslivet. Og derfor er der ikke praksis for en vurdering af IT-mæssige/administrative konsekvenser for a-kasserne. Danske A-kasser havde imidlertid gerne set en sådan vurdering, da et bredt flertal i Folketinget tidligere har aftalt, at det er helt centralt, at administrationen af dagpengesystemet sker i fuldt automatiserede processer på baggrund af de data der ligger i forskellige registre. Det var en faktisk en grundlæggende forudsætning for det nye dagpengesystem. Alt er bygget op omkring denne, så det via IT-systemer og processer i dag sikres, at fx kun ganske få sager om optjening/indplacering og om udbetaling ”falder af båndet”. Med opholdskravet vil IT-systemer og processer komme under pres, bl.a. fordi der ikke er adgang til de data i CPR, der er behov for, om et medlems bopæl i et andet EU/EØS-land. En lang række sager vil derfor ”falde af båndet”. Hermed falder automatiseringsgraden i a-kasserne.

SOS Racisme foreslår, at staten kompenserer A-kasserne, så de fortsat kan drive deres virke, og at man ikke tillægger A-kasserne den administrative byrde med at finde ud af, hvor længe dens medlemmer har opholdt sig i udlandet, men undersøger dette inden for staten eller kommunen. Derudover foreslår SOS Racisme, at der sættes ekstra penge af til kommunerne, som får større udgifter til integrationsydelse og til nødvendige bevillinger i enkeltssager.

*Kommentar:*

*A-kasserne vil få en administrativ opgave i forbindelse med sagsbehandlingen af opholdskravet for ret til dagpenge, herunder tilpasninger af a-kassernes it-systemer. Staten udstiller dog til brug for a-kasserne oplysninger om, hvor mange år inden for de seneste 8 år personen har haft ophold i Danmark og de konkrete adresser til rådighed via Det Fælles Datagrundlag (DFDG).*

*Det bemærkes, at a-kasserne er private medlemsforeninger, der finansieres via medlemmernes indbetaling af administrationsbidrag og evt. bidrag fra en tilhørende faglig organisation. A-kasserne må ikke have til formål at opnå økonomisk udbytte. Som sådan betragtes a-kasserne i relation til almindelige lovgivningspraksis derfor ikke som en del af erhvervslivet. A-kassernes administrative og økonomiske konsekvenser som følge af en lovændring indgår derfor ikke i beskrivelsen af et lovforslag.*

*Kommunerne kompenseres for de øgede udgifter til integrationsydelse og aktivering af modtagere af integrationsydelse, hvilket fremgår af lovforslagets Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner. De økonomiske konsekvenser for kommunerne af lovforslaget skal forhandles med de kommunale parter.*

### **3. Konkrete bemærkninger til lovforslaget**

#### **3.1. Opholdskrav for ret til arbejdsløshedsdagpenge**

LO og FTF bemærker, at de mest uhensigtsmæssige konsekvenser af forslaget undgås ved, at opholdskravet ændres fra 7 ud af 8 år til fx 7 ud af 12 år. Det vil betyde, at danske a-kassemedlemmer, der har været i udlandet og arbejde i en kor-

tere årrække ikke rammes, at børn og ægtefæller tilsvarende ikke rammes, og at forslaget ikke virker med øjeblikkelig tilbagevirkende kraft.

Akademikerne bemærker, at der som minimum må sigtes mod, at tidsperioden for opholdskravet ændres fra 7 ud af 8 år til 7 ud af 12 år. Det vil betyde, at danske a-kassemedlemmer, der har været i udlandet og arbejde i en kortere årrække, ikke rammes. Alternativt må der sigtes mod en længere indfasning af loven, så statsborgere ikke sanktioneres af en lov med tilbagevirkende kraft. Forslaget vil endvidere svække gennemsigtheden i dagpengesystemet betydeligt, idet mange vil have svært ved at overskue konsekvenserne af udlandsophold. Det kan føre til et fravalg af enten a-kassemedlemsskab eller udlandsophold, hvilket ingen kan være tjent med.

Dansk Magisterforening forslår at tidsperioden opholdskravet som minimum ændres fra 7 ud af 8 år til 7 ud af 12 år. Det vil medføre at danske a-kassemedlemmer, der har været i udlandet og arbejde i en kortere årrække, ikke rammes.

*Kommentar:*

*Regeringen og Danske Folkeparti er enige om, at indføre et opholdskrav for ret til dagpenge, så medlemmer af en arbejdsløshedskasse skal have opholdt sig lovligt her i riget eller i et andet EU/EØS-land i sammenlagt 7 år inden for de seneste 8 år for at kunne få ret til arbejdsløshedsdagpenge.*

Akademikerne bemærker vedrørende genindplacering, at lovforslaget desværre har den absurde konsekvens, at et medlem, som har opnået dagpengeret inden lovens gennemførelse, og som efterfølgende opnår midlertidig beskæftigelse, vil kunne stå i en situation, hvor medlemmet mister dagpengeretten på grund af opholdskravet, i det øjeblik, hvor medlemmet har haft arbejde nok til at få en ny dagpengeret. Det bør ikke kunne ske.

*Kommentar:*

*Det følger af lovforslaget, at opholdskravet også skal vurderes i forbindelse med, at et medlem genoptjener retten til dagpenge. Det betyder, at et medlem, der opfylder beskæftigelseskravet for genoptjening af ret til dagpenge, alligevel ikke kan indplaceres i en ny dagpengeperiode, medmindre opholdskravet er opfyldt. Medlemmet vil dog kunne få udbetalt dagpenge i den resterende del af den oprindelige dagpengeperiode.*

*Det betyder, at hvis betingelserne for genoptjening ikke er opfyldt – fordi medlemmet ikke opfylder opholdskravet – vil medlemmet fortsætte i den igangværende dagpengeperiode. Det arbejde, som medlemmet har haft siden indplaceringen, kan ved udløb af dagpengeperioden i stedet bruges til forlængelse af dagpengeperioden.*

ASE bemærker, at medlemmet ikke har genoptjent retten til dagpenge, hvis opholdskravet ikke er opfyldt. Som reglerne er i dag, skal et medlem genindplaceres i dagpengesystemet, når vedkommende har fået indberettet 1924 løntimer, og medlemmet kan dermed ikke vælge at bruge timerne til at forlænge sin dagpengeret.

Et medlem som efter 1. januar 2019 har optjent 1924 timer eller mere siden seneste indplacering, har ikke genoptjent retten til dagpenge, hvis medlemmet ikke opfylder opholdskravet. Har medlemmet i stedet mulighed for at forlænge dagpengereetten på baggrund af de optjente løntimer?

*Kommentar:*

*En konsekvens af, at medlemmet ikke kan genoptjene retten til dagpenge på grund af opholdskravet, selv om medlemmet opfylder beskæftigelseskravet på 1.924 løntimer, er at de løntimer, der fremgår af beskæftigelseskontoen, i stedet kan bruges til at forlænge dagpengeperioden med op til 1 år inden for 1½ år. Dette er tydeliggjort i bemærkningerne til lovforslaget.*

Danske A-kasser bemærker, at det skal fremgå klart af § 53 a, hvad ”riget” er, idet ”riget” i den nye § 53 a også er Færøerne og Grønland, mens ”riget”, som nævnt i lovens § 49, ikke er Færøerne og Grønland.

*Kommentar: Riget betyder Danmark, Færøerne og Grønland i lov om arbejdsløshedsforsikring m.v. – både i den gældende § 49 og den foreslåede § 53 a. I § 49 er Færøerne og Grønland dog eksplicit undtaget.*

ASE bemærker, at der først kan ske bopælsregistrering fra den dato, hvor der udstedes opholdstilladelse/arbejdstilladelse, selv om medlemmet kan have opholdt sig i Danmark forud for denne periode. Vil medlemmet i disse tilfælde have mulighed for at tælle perioden, som ligger forud for udstedelsen af opholdstilladelse/arbejdstilladelse, med ved opgørelsen af opholdskravet?

*Kommentar: Det er præciseret i bemærkningerne til lovforslaget, at perioden forud for opholdstilladelsen/arbejdstilladelsen også medregnes til opholdskravet, såfremt medlemmet havde lovligt ophold i Danmark.*

*Med lovforslaget indsættes der bl.a. en bemyndigelse til ministeren til at fastsætte nærmere regler om opholdskravet, herunder lovligt ophold. Disse administrative forskrifter vil – ligesom lovforslaget – blive sendt i høring.*

ASE bemærker, at ophold i et andet EU/EØS-land skal dokumenteres for at kunne tælle med til opfyldelsen af opholdskravet. I lovforslaget lægges det op til, at a-kassen kan indhente oplysninger om bopælsperioder i det eller de lande, hvor medlemmet har boet. Alternativ kan medlemmet selv fremlægge dokumentation. ASE skal henstille til, at lovgiver sikrer en smidig og pragmatisk løsning til dokumentation for bopælsperioder i EU/EØS-lande. Der må være en berettiget frygt for, at sagsbehandlingstiderne kan blive urimeligt lange, hvis a-kassen først skal indhente oplysningerne fra det tidligere bopælsland, før medlemmets dagpengereet kan godkendes. ASE foreslår derfor, at medlemmet kan dokumentere sit ophold i andre lande både inden- og udenfor EU/EØS-lande på en tro- og loveerklæring. A-kasserne vil fra DFDG få registrerede oplysninger om udenlandske adresser, disse oplysninger skal så danne grundlag for en individuel tro- og loveerklæring til medlemmet, hvor medlemmet kan oplyse præcis i hvilke perioder, han har opholdt sig i udlandet.

Danske A-kasser bemærker, at a-kasserne vil skulle indhente de manglende registerdata om bopæl i et andet EU/EØS-land ved henvendelse direkte til det pågældende land – som ikke altid vil svare. Det siger sig selv, at hele den proces er administrativ tung – og tager tid. Og i den tid skal medlemmet have at vide, at der ikke kan udbetales dagpenge, før de data, der er behov for, foreligger. Danske A-kasser finder det uholdbart, at det går ud over medlemmerne, hvis det andet EU/EØS-land ikke svarer.

*Kommentar: Der lægges i lovforslaget op til, at ophold i et andet EU/EØS-land eller i Schweiz samt på Færøerne skal dokumenteres på anden vis, da oplysninger om bopæl herom som udgangspunkt ikke foreligger i CPR. Efter artikel 76 i forordning nr. 883/2004 skal medlemslandene i EU/EØS samt Schweiz yde gensidig administrativ bistand til gennemførelse af egen lovgivning. Det betyder blandt andet, at landene på opfordring skal underrette hinanden om konkrete personers bopælsperioder i det pågældende EU/EØS-land eller Schweiz. Arbejdsløshedskassen kan dermed indhente oplysninger om et medlems bopælsperioder i et andet EU/EØS-land eller Schweiz, ligesom medlemmet også selv kan fremlægge dokumentationen.*

*Det følger ligeledes af gældende regler i § 7 i bekendtgørelse om arbejdsløshedsforsikring ved arbejde m.v. inden for EØS, Færøerne og i det øvrige udland i relation til medregning af forsikrings- og arbejdsperioder efter arbejde i et andet EØS-land, Schweiz eller på Færøerne, at dagpenge kan udbetales i op til 6 måneder, selv om PD U1 endnu ikke er udstedt, eller a-kassen endnu ikke har modtaget underretning fra den udenlandske myndighed. Der stilles krav om, at a-kassen sikrer, at der er anden utvetydig dokumentation for, at personen opfylder betingelserne. Det samme vil gælde for medregning af bopælsperioder fra et andet EU/EØS-land eller Schweiz. Dette er præciseret i bemærkningerne til lovforslaget.*

ASE bemærker, at medlemmets beskæftigelseskonto kan blive misvisende, hvis det fremgår af beskæftigelseskontoen, at medlemmet har genoptjent retten til dagpenge, og dermed har ret til en ny indplacering, mens det ikke fremgår af samme sted, om medlemmet opfylder opholdskravet.

*Kommentar:*

*STAR vil opdatere informationsteksten, der vises på Jobnet sammen med den grafiske visning af dagpengetæller for beskæftigelseskontoen således, at der i informationsteksten tages forbehold for, om personen opfylder opholdskravet.*

ASE indstiller til, at adgangen til at hente oplysninger i CPR/DFDG om bopælsregistrering bør træde i kraft forud for 1. januar 2019, så a-kasserne kan vejlede medlemmer om opfyldelse af opholdskravet forud for reglernes ikrafttræden. Det gælder både for medlemmer, der søger om ydelse/genoptjener retten til dagpenge og for personer, der søger om optagelse i a-kassen.

*Kommentar:*

*Der er i lovforslaget lagt op til, at opholdskravet skal træde i kraft den 1. januar 2019. Det samme gælder i forhold til reglerne om, at a-kasserne efter samtykke kan få adgang til historiske oplysninger i CPR.*

*Der er dog ikke noget til hinder for, at a-kasserne allerede før den 1. januar 2019 informerer medlemmerne generelt om, at der fra 1. januar 2019 vil gælde et opholdskrav for ret til dagpenge.*

Akademikerne bemærker, at lovforslaget bevirker fx, at a-kassemedlemmer bliver ramt selv om opholdet i udlandet ligger flere år tilbage, og at de bliver ramt med tilbagevirkende kraft. Der vil således være medlemmer, der fra den ene dag til den anden pludselig mister retten til dagpenge, selv om de har betalt til A-kassen gennem mange år. At lovforslaget er uretfærdigt skyldes, at det vil ramme mange, der allerede har haft ophold i udlandet, og som i tiltro og tillid til deres nugældende rettigheder har arbejdsløshedsforsikret sig. Til trods for den trinvise indfasning vil forslaget kunne ramme medlemmer, der i tillid til deres nugældende rettigheder har taget arbejde/ophold uden for EU/EØS. Er det virkelig forvaltningsretligt lovmedholdeligt uden erstatning at vedtage sådanne bebyrdende regler med tilbagevirkende kraft – regler som kan resultere i, at man mister sit forsørgelsesgrundlag? Forslaget svækker således mange danskeres dagpengedækning med 'tilbagevirkende kraft' på trods af indfasningen, hvilket er urimeligt set ud fra et retssikkerhedsperspektiv. Forslaget svækker således også tilliden til dagpengesystemet, og det er dermed kontraproduktivt i forhold til at fastholde opbakningen til den danske arbejdsmarkedsmodel, dansk flexicurity og A-kassesystemet.

LO og FTF finder det urimeligt, at forslaget virker med tilbagevirkende kraft. Det er ikke rimeligt, at man kan risikere at miste sin dagpengeret, fordi man har opholdt sig i udlandet før 2019. Det har den pågældende ikke haft mulighed for at indrette sig efter, og det vil heller ikke påvirke udenlandske lønmodtageres adfærd. Dette gælder også i forhold til tab af dagpengeret ved genindplacering. Medlemmerne mister allerede erhvervede rettigheder som fratages med tilbagevirkende kraft. Det underminer disse medlemmers motivation til at tage arbejde, fordi de mister den økonomiske tryghed, som forsikringen ellers har givet dem. Reelt kan de ledige arbejde sig til at miste en dagpengeret.

PROSA finder det urimeligt, at forslaget virker med tilbagevirkende kraft. Det er ikke rimeligt, at man kan risikere at miste sin dagpengeret, fordi man har opholdt sig i udlandet før 2019. Det har den pågældende jo ikke haft nogen som helst mulighed for at indrette sig efter. Endelig er det svært at se rimeligheden i, at børn og ægtefæller også kan risikere at blive ramt af forslagene, som bl.a. Danske A-kasser har påpeget med en række af eksempler. Det må forventes, at denne gruppe, såfremt lovforslaget vedtages, vil stille krav om tilbagebetaling af den samlede betaling til a-kasse, herunder statsbidraget, da de er indbetalt under forkerte forudsætninger. Det samme gælder i det omfang, der er indbetalt til private lønsikringer. Disse baserer sig næsten alle på, at man er dagpengeberettiget.

Danske A-kasser bemærker, at medlemmer, der i god tro har betalt til deres forsikringsordning i årevis, kan blive ramt af opholdskravet, hvis de ikke opfylder kravet

efter den 1. januar 2019 – fx fordi de for år tilbage, dvs. inden ikrafttræden, har opholdt sig udenfor Danmark eller EU/EØS i en årrække. I lovforslaget nævnes det ikke med ét eneste ord, at opholdskravet har virkning for medlemmer, der for år tilbage har opholdt sig udenlands, og at kravet dermed tillægges direkte eller indirekte tilbagevirkende kraft. Danske A-kasser mener, at det helt generelt er retssikkerhedsmæssigt betænkeligt.

Danes Worldwide bemærker, at det er i særdeleshed en juridisk uskik at indføre love med tilbagevirkende kraft, hvor borgerne hverken kompenseres for tabet eller har mulighed for at indrette sig efter de nye forhold. Danes Worldwide mener, at lovforslaget skal forkastes. Alternativt skal de berørte danske borgere kompenseres for de mange års indbetalinger til a-kasserne, som de pludselig ikke kan få nogen nytte af, selv hvis de bliver ledige og opfylder de øvrige krav til dagpenge.

Danes Worldwide mener, at der under alle omstændigheder bør være bedre overgangsregler for de personer, som i en længere årerække har været medlemmet af en a-kasse. Det nye opholdskrav kan fx kun gælde de borgere, som melder sig ind i en a-kasse efter 1. januar 2019. Evt. kan de a-kasse-medlemmer, der har været medlemmer i mindst fem år, undtages fra opholdskravet.

Læger uden Grænser konstaterer, at medarbejdere, der allerede er blevet udsendt før lovens ikrafttrædelse, rammes af lovens bestemmelser. Dette virker helt urimeligt, da disse medarbejdere ikke har haft mulighed for at indrette sig efter de nye bestemmelser, endside tage dem i deres overvejelser forud for udsendelsen.

Danske A-kasser bemærker, at spørgsmålet om ekspropriation ikke fremgår af lovforslaget. Et flertal i Folketinget vil selvfølgelig altid kunne ændre en lov og fastsætte nye betingelser for fx en forsikringsordning. Men der er grundlæggende forskel på at ændre på (og evt. forringe) betingelser – og på helt at fratage et medlem alle rettigheder, endda på baggrund af noget, der ligger år tilbage, fordi ændringerne får virkning med tilbagevirkende kraft.

Mange af de medlemmer, der vil blive ramt af opholdskravet, har betalt til deres forsikringsordning igennem en lang årrække – og ville ved ledighed have haft ret til dagpenge. De fratages imidlertid fra den ene dag til den anden alle rettigheder mange år frem, og har hermed betalt til en ordning som de har haft en berettiget forventning om at kunne bruge i tilfælde af ledighed, men som de nu alligevel ikke vil kunne bruge. Nogle har endda allerede optjent/erhvervet direkte rettigheder, fx ret til feriedagpenge i 2019 på baggrund af barsel – men vil ikke kunne få de optjente feriedagpenge udbetalt i det kommende år, hvis de ikke opfylder opholdskravet. Spørgsmålet er, om disse medlemmer de facto har fået eksproprieret deres rettigheder.

SOS Racisme foreslår, at ændringerne først er fuldt indfasede om 8 år, dvs. fra 2027, eller i modsat fald, at staten kompensere de borgere, der har indbetalt arbejdsløshedsforsikring, men som ikke vil kunne udnytte den p.g.a. den nye lov.

SOS Racisme bemærker, at lovforslaget ikke har nogen positive effekter for de lønmodtagere, der ikke kan få dagpenge. Disse mennesker har indbetalt til A-kassen i den tro, at de ville kunne få en ydelse, hvis de blev arbejdsløse, efter forsikringsprincippet. De ses ikke at blive kompenseret på nogen måde, lige som de ifølge lovforslaget ikke får tilbagebetalt de penge, der efter indfasningen ikke mere vil yde dem kompensation ved ledighed. En stor del af dem – hvor mange ved vi ikke – er udlændinge, eller danskere, der er gift med udlændinge, sidstnævnte gruppe er på nogle punkter særligt udsat.

Institut for Menneskerettigheder bemærker, at selvom opholdskravet indføres gradvist, vil det alligevel medføre, at nuværende medlemmer af en A-kasses tidligere udenlandsophold vil afskære dem fra retten til at modtage arbejdsløshedsdagpenge, uden at de har haft mulighed for at indrette sig på opholdskravet. På den baggrund er det instituttets opfattelse, at ministeriet i bemærkningerne ligeledes bør redegøre for Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis i forhold til artikel 1 i 1. tillægsprotokol om indgreb i en allerede opnået (eller optjent) ret til en social ydelse og den berettiget forventning herom.

*Kommentar:*

*Efter grundlovens § 73, stk. 1, kan ingen tilpligtes at afstå sin ejendom, uden hvor almenvellet kræver det. Det kan kun ske ifølge lov og mod fuldstændig erstatning.*

*Det er fast antaget, at fuldt ud skattefinansierede sociale ydelser ikke er omfattet af beskyttelsen i grundlovens § 73, hvorimod borgernes særskilte bidrag til en i overvejende grad social ordening må anses for omfattet, jf. bl.a. Jens Peter Christensen m.fl., Grundloven med Kommentarer, 1. udgave (2015), side 454, Max Sørensen, Statsforfatningsret, 2. udgave ved Peter Germer (1973), side 401, og Poul Andersen, Dansk Statsforfatningsret (1954), side 722 f.*

*Selvom en rettighed er beskyttet efter grundlovens § 73, betyder det ikke, at ethvert indgreb i rettigheden har karakter af ekspropriation. Det er kun de indgreb, der har karakter af afståelse, der er udtryk for ekspropriation. Der kan således foretages en række indgreb i beskyttede rettigheder, uden der af den grund er tale om ekspropriation. Der tales i så fald om erstatningsfri regulering.*

*Afgørelsen af, om der er tale om ekspropriation eller erstatningsfri regulering, beror efter retspraksis på et samlet skøn over indgrebets beskaffenhed. Som momenter, der må tillægges betydning ved udøvelsen af dette skøn, peges navnlig på indgrebets formål, i hvilken grad indgrebet er generelt eller konkret (herunder om det rammer mange eller få rettighedshavere), indgrebets intensitet, om indgrebet angår en fremtidig eller aktuel råden, og om der er tale om en tilintetgørelse af rettigheden eller en overførelse til andre fysiske eller juridiske personer.*

*En ikke ubetydelig del af ordningen med arbejdsløshedsforsikring er skattefinansieret. Det eget bidrag i form af kontingent, som medlemmer af en a-kasse indbetaler løbende, må dog antages at være omfattet af beskyttelsen i grundlovens § 73.*

*Ordningen med arbejdsløshedsforsikring er udformet således, at medlemmer af en a-kasse - for at få økonomisk bistand ved ledighed - bl.a. skal indbetale kontingent*



*til a-kassen løbende, og at medlemmerne til gengæld sikrer sig løbende økonomisk bistand i en periode, hvis de bliver arbejdsløse. Det har således karakter af en forsikringsordning, og medlemmet får derfor ikke det indbetalte bidrag tilbage, hvis vedkommende ikke gør brug af arbejdsløshedsforsikringen.*

*Retten til dagpenge forudsætter, at vedkommende som udgangspunkt skal have været medlem af en a-kasse i 1 år for at være sikret økonomisk, hvis vedkommende bliver arbejdsløs, og vedkommende skal herudover opfylde et indkomst- eller beskæftigelseskrav, jf. § 53, stk. 1, stk. 2 og 5, i lov om arbejdsløshedsforsikring mv.*

*Med lovforslaget indføres der et opholdskrav, hvorefter retten til arbejdsløshedsdagpenge som udgangspunkt er betinget af, at medlemmet har haft lovligt ophold i Danmark, i et andet EU/EØS-land eller i Schweiz i mindst 7 inden for de seneste 8 år.*

*Lovforslaget foreslås at træde i kraft den 1. januar 2019 og vil kun gælde for medlemmer af en a-kasse, der melder sig ledige den 1. januar 2019 eller senere. Medlemmer, som ikke opfylder det foreslåede opholdskrav, vil således være økonomisk sikret, hvis de bliver ledige før den 1. januar 2019, og medlemmer, der forventer ikke at kunne opfylde opholdskravet, vil have mulighed for at melde sig ud af deres a-kasse.*

*På denne baggrund har det foreslåede opholdskrav ikke karakter af ekspropriation efter grundlovens § 73.*

*Der vil kunne være tilfælde, hvor en person, som har indbetalt til en a-kasse ud fra en forventning om at være forsikret i tilfælde af arbejdsløshed efter 1 års-periodens udløb, men som på grund af det foreslåede opholdskrav, ikke vil have fået nogen "modydelse" for deres bidrag, idet de efter 1 års medlemskab ikke vil kunne opfylde det foreslåede opholdskrav.*

*Det foreslåede opholdskrav vurderes dog heller ikke i forhold til denne gruppe at have karakter af ekspropriation efter grundlovens § 73.*

*Det bemærkes i den forbindelse, at det foreslåede opholdskrav gælder generelt, og at ordningen har som overordnet formål at øge genvinsten ved at overgå fra offentlig forsørgelse til beskæftigelse, at størrelsen af det indbetalte bidrag maksimalt vil kunne udgøre værdien af et års medlemskab, som typisk koster mellem ca. 430 og 500 kr. om måneden, at ret til arbejdsløshedsdagpenge er tæt reguleret i lov om arbejdsløshedsforsikring mv., og at det allerede i dag følger af lovens § 53, stk. 2 og 5, at medlemmer skal opfylde et indkomst- eller beskæftigelseskrav ved siden af betingelsen om 1 års medlemskab for at være sikret økonomisk, hvis vedkommende bliver arbejdsløs, samt at det i forbindelse med den politiske aftale i februar 2018 blev meldt ud, at regeringen ville indføre et opholdskrav.*

*I forhold til Danske A-kassers bemærkning om, at det foreslåede opholdskrav vil have betydning i forhold til adgang til feriedagpenge, kan det oplyses, at et medlem af en a-kasse optjener en betinget ret til ferie med feriedagpenge på grundlag af*

*perioder, hvor a-kassen har udbetalt ydelser til medlemmet, samt perioder, for hvilke medlemmet har fået udbetalt barselsdagpenge, men ikke har optjent ret til ferie med feriegodtgørelse eller løn, jf. § 75 h, stk. 1 og 2, i lov om arbejdsløshedsforsikring m.v.*

*Retten til at få udbetalt de optjente antal dage med feriedagpenge er betinget af, at medlemmet på ferietidspunktet opfylder betingelserne i § 75 h, stk. 3, i lov om arbejdsløshedsforsikring m.v. Det følger af lovens § 75 h, stk. 3, nr. 2, at medlemmet på ferietidspunktet skal have dagpengeret i tilfælde af ledighed,. Det vil således være en konsekvens af det foreslåede opholdskrav, at medlemmet også skal opfylde opholdskravet for at være berettiget til at få udbetalt de feriedagpenge, som vedkommende har optjent.*

*Lovforslaget vil som nævnt gælde for medlemmer af en a-kasse, der melder sig ledige den 1. januar 2019 eller senere. Dette betyder, at et medlem, der på ferietidspunktet allerede er indplaceret i en arbejdsløshedsdagpengeperiode, vil have ret til at få feriedagpenge udbetalt, selvom vedkommende ikke opfylder det foreslåede opholdskrav, hvis betingelserne i øvrigt er opfyldt.*

*Det foreslåede opholdskrav vil imidlertid have betydning for personer, som holder ferie efter den 1. januar 2019, og som ikke er i en aktuel arbejdsløshedsdagpengeperiode. Det vil dels være tilfældet, hvis et medlem har optjent ret til feriedagpenge på baggrund af arbejdsløshedsdagpenge i 2018 og ikke længere har ret til dagpenge, f.eks. fordi retten til dagpenge er opbrugt, og pågældende opfylder beskæftigelseskravet for ret til en ny periode med dagpenge, men ikke opholdskravet. Det vil endvidere være tilfældet, hvis et medlem har optjent ret til feriedagpenge på baggrund af barselsdagpenge i 2018.*

*Som nævnt ovenfor er det forhold, at medlemmet har optjent ret til feriedagpenge ikke ensbetydende med, at medlemmet kan få udbetalt feriedagpengene. Der er alene tale om en betinget ret til feriedagpenge, og medlemmet skal opfylde betingelserne i § 75 h, stk. 3, i lov om arbejdsløshedsforsikring m.v. for at få feriedagpengene udbetalt.*

*I disse tilfælde er der desuden ikke tale om, at medlemmet ikke har fået nogen modydelse for sit bidrag, men derimod, at medlemmet enten har fået udbetalt arbejdsløshedsdagpenge i 2018 og er udtrådt af dagpengeperioden, eller, i forhold til et medlem, som har været på barsel i 2018, at vedkommende har været sikret økonomisk bistand, hvis vedkommende blev ledig, før eller efter barslen.*

*Af de grunde, som er nævnt ovenfor, har det foreslåede opholdskrav heller ikke i denne henseende karakter af ekspropriation efter grundlovens § 73.*

*Efter artikel 1 i 1. Tillægsprotokol til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention har enhver fysisk og juridisk person ret til respekt for sin ejendom. Ingen må berøves sin ejendom undtagen i samfundets interesse og i overensstemmelse med de betingelser, der er fastsat ved lov og følger af folkerettens almindelige principper.*

*Krav på at modtage sociale ydelser er omfattet af beskyttelsen i artikel 1 i 1. Til-lægsprotokol til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Det gælder uan-set, om der er tale om bidragsfinansierede eller skattefinansierede ydelser. Be-stemmelsen skaber dog ikke en ret til at opnå sociale ydelser (eller ydelser på et bestemt niveau), jf. bl.a. Menneskerettighedsdomstolens admissibilitetsafgørelse af 6. juli 2005 (Storkammeret) i sagen Stec m.fl. mod Storbritannien (præmis 54).*

*Beskæftigelsesministeriet vurderer, at der vil kunne være tale om et indgreb, hvor en person, som har indbetalt til en a-kasse ud fra en forventning om at være forsik-ret i tilfælde af arbejdsløshed efter 1 års-periodens udløb, men som på grund af det foreslåede opholdskrav, ikke vil have fået nogen "modydelse" for deres bidrag, idet de efter 1 års medlemskab ikke vil kunne opfylde det foreslåede opholdskrav.*

*Beskæftigelsesministeriet vurderer imidlertid, at et sådant indgreb sker i samfun-dets interesse og ikke går længere, end hvad der er nødvendigt for at varetage denne interesse. Der henvises i den forbindelse til det ovenfor anførte om grundlo-vens § 73 om ekspropriation.*

*Beskæftigelsesministeriet finder på denne baggrund samlet set, at det foreslåede opholdskrav vil kunne gennemføres inden for rammerne af grundloven og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.*

*Det bemærkes derudover, at opholdskravet indføres gradvist i årene 2019-2021, således at opholdskravet er på 5 ud af 8 år i 2019 og 6 ud af 8 år i 2020. Fra 2021 og frem er opholdskravet 7 ud af 8 år.*

Akademikerne bemærker, at lovforslaget har en række afledte konsekvenser, idet det betyder at man kan miste retten til andre ydelser såsom feriedagpenge, barsels-dagpenge og sygedagpenge. Og arbejdsgiverne mister rettet til refusion for disse ydelser.

Danske Universiteter bemærker, at lovforslaget for nogle universitetsansatte kan betyde, at de mister retten til syge- og barselsdagpenge. Ligesom det kan medføre en øget udgift for universiteterne som følge af mistet refusion.

Aarhus Universitet bemærker, at det i den statslige barselsaftale er en betingelse for løn under barselsorloven, at universitetet modtager fuld barselsdagpengerefusion. Hvis en medarbejder ikke er berettiget til barselsdagpenge på grund af manglende opfyldelse af opholdskravet, vil det dermed få betydning for medarbejdernes løn-rettigheder under barsel.

Aarhus Universitet bemærker derudover, at langt de fleste universitetsansatte er berettiget til fuld løn under sygdom. Manglende dagpengeret på grund af opholds-kravet vil derfor have en afledt konsekvens i form af manglende sygedagpengere-fusion til universitetet.

Danmarks Tekniske Universitet bemærker, at lovforslaget kan medføre en forøget udgift til løn under sygdom og barsel for arbejdsgiver i de situationer, hvor beskæftigelseskravet og opholdskravet ikke er opfyldt.

SOS Racisme bemærker, at forslaget indebærer et voldsomt angreb også på andre dele af dagpengesystemet, såsom afledede ydelser som barselsorlov, sygdom, feriedagpenge og efterløn.

*Kommentar:*

*Ret til sygedagpenge for en lønmodtager forudsætter som udgangspunkt, at man har været i arbejde i mindst 240 timer inden for de seneste seks afsluttede kalendermåneder forud for første sygefraværsdag og i mindst fem af disse måneder har været i arbejde i mindst 40 timer i hver måned – eller ville være berettiget til arbejdsløshedsdagpenge ved ledighed.*

*Ret til barselsdagpenge for en lønmodtager forudsætter som udgangspunkt, at man dagen før fraværet eller på første fraværsdag er i beskæftigelse og har arbejdet i mindst 160 timer inden for de seneste fire afsluttede kalendermåneder forud for første sygefraværsdag og i mindst tre af disse måneder har været i arbejde i mindst 40 timer i hver måned – eller ville være berettiget til arbejdsløshedsdagpenge ved ledighed.*

*Som det også fremgår af lovforslaget, får opholdskravet for ret til arbejdsløshedsdagpenge således alene en afledt konsekvens for retten til sygedagpenge og barselsdagpenge – herunder refusion til en evt. arbejdsgiver- i de tilfælde, hvor personen ikke opfylder det almindelige beskæftigelseskrav og retten til sygedagpenge eller barselsdagpenge afhænger af, at personen opfylder betingelserne for ret til arbejdsløshedsdagpenge.*

*Derudover følger det af lovforslaget, at retten til feriedagpenge er betinget af, at et medlem på ferietidspunktet ville have dagpengere i tilfælde af ledighed. En konsekvens af, at et medlem ikke opfylder det foreslåede opholdskrav for ret til dagpenge, vil derfor være, at pågældende heller ikke kan få ret til at få udbetalt feriedagpenge.*

*Videre er der fastsat en særlig regel om, at retten til efterløn ikke er betinget af, at opholdskravet er opfyldt.*

LO og FTF er tilfreds med, at opholdskravet ikke gælder ved overgangen til efterløn, men dette bør også være tilfældet ved udstedelsen af efterlønsbeviset. Der findes i forvejen særlige regler om opfyldelse af anciennitet i forbindelse med udstedelse af efterlønsbevis som sikrer en lang tilknytning til det danske arbejdsmarked.

Lederne bemærker, at med lovforslaget har man ret til efterløn, selv om man på tidspunktet for ret til overgang efterløn ikke opfylder opholdskravet. Det bør også omfatte retten til et efterlønsbevis.

Danske A-kasser bemærker, at det ikke kun skal være retten til efterløn, der sikres – men også retten til et efterlønsbevis.

*Kommentar:*

*Det er en betingelse for udstedelse af efterlønsbevis, at medlemmet opfylder betingelserne i § 74 a, bortset fra betingelsen om indberetning af pensionsformue og bopæl i riget eller i et andet EØS-land. En af betingelserne i lovens § 74 a er, at medlemmet skal opfylde betingelserne for ret til dagpenge ved ledighed.*

*Med lovforslagets § 1, nr. 4 og 5, indsættes i lovens § 74 a en undtagelse fra det foreslåede opholdskrav for ret til dagpenge, og som afledt konsekvens finder undtagelsen også anvendelse i forhold til udstedelse af efterlønsbevis.*

*Det er præciseret i bemærkninger til lovforslaget, at den foreslåede bestemmelse også omfatter udstedelsen af efterlønsbevis.*

### 3.2. Undtagelser fra opholdskravet

ASE bemærker, at det fremgår af bemærkningerne, at a-kasserne ikke skal lægge oplysningerne i CPR til grund, hvis der foreligger særlige omstændigheder. Det fremgår ikke heraf, hvilke oplysninger a-kasserne så kan lægge til grund for bopæl/ophold for det pågældende medlem.

*Kommentar:*

*Det fremgår af lovforslagets § 1 – ad ny § 53 a – bl.a. at der ved opgørelsen af opholdskravet lægges oplysninger om bopælsregistrering i Det Centrale Personregister til grund, medmindre der foreligger særlige omstændigheder.*

*Såfremt der foreligger særlige omstændigheder, som fejl i registeret, kan medlemmet fremlægge anden dokumentation som f.eks. ansættelseskontrakter, lejekontrakter, opholdstilladelser. A-kasserne skal dermed foretage en vurdering af den øvrige dokumentation for at fastslå om opholdskravet er opfyldt. Lovforslaget er præciseret i overensstemmelse hermed.*

ASE bemærker, at et medlemmets arbejde uden for EU/EØS kan tælle med til opfyldelse af opholdskravet, hvis blot medlemmet har arbejdet i udlandet i et dansk firmas filial eller datterselskab. Ase ønsker at få klarlagt, hvordan medlemmer, som er ansat i et udenlandsk firmas danske filial eller datterselskab, er stillet, hvis de som led i deres arbejde udstationeres til et land uden for EU/EØS.

Det vil for det enkelte medlem synes tilfældigt, om man har arbejde i den ene eller den anden virksomhed, herunder om firmaet er dansk eller ej – og en udstationering kan være mere eller mindre frivillig. Konsekvensen for det enkelte medlem – og dennes ægtefælle og eventuelt mindreårige børn – vil imidlertid være omfattende, hvis arbejdsopholdet i udlandet fjerner det økonomiske sikkerhedsnet, som retten til dagpenge ved eventuel ledighed er.

Akademikerne bemærker, at der er mange gode eksempler på, at danske arkitekter med base i udlandet ”trækker” eksport af dansk arkitektur og også andre eksportvarer, og at denne branche kan bruges som eksempel på, at undtagelsesbestemmelsen i lovforslaget vedrørende § 53 a, stk. 2, punkt 4) om ophold i udlandet som ansat i et dansk firmas filial eller datterselskab slet ikke er tilstrækkelig. Mange og måske de fleste arkitektfirmaer, der etablerer sig i udlandet, gør dette i form af selvstændige lokalt baserede firmaer. Bemærkningernes henvisning til ”selskabsloven”, og til at undtagelsen kun gælder, hvis ”moderselskabet har bestemmende indflydelse”, giver i sådanne situationer ikke mening. Og hvordan vil det mon gå for en ansat i fx Nokia Danmark, der ansættes i Nokia Canada, som jo (hvis ikke det er et lokalt baseret firma) vel har ”bestemmende indflydelse” fra Nokia, Finland?

Det er DA's vurdering, at en række begreber i lovforslaget bør tydeliggøres, så det står helt klart for virksomheder og deres medarbejdere, hvilke vilkår der gælder. DA skal anbefale en præcisering i lovforslaget svarende til den, der beskrives for bopælsregistrering. Det gælder en præcisering af, hvad der forstås ved et dansk skib og et dansk firma.

DA bemærker videre, at det bør tydeliggøres i lovforslagets bemærkninger, at en dansker ansat i et dansk firma i udlandet omfatter såvel udstationerede som lokalansatte. I lovforslagets bemærkninger anvendes både et dansk firma og en dansk virksomhed. Hvis ikke det begrebsmæssigt dækker over det samme, bør forskellen tydeliggøres i lovforslagets bemærkninger.

Det er Ledernes vurdering, at en række begreber i lovforslaget bør tydeliggøres, så det står klart, hvilke vilkår der gælder. Det gælder en præcisering af, hvad der forstås ved et dansk skib og et dansk firma. I bemærkningerne anvendes både et dansk firma og en dansk virksomhed. Hvis det ikke begrebsmæssigt er det samme, bør forskellen tydeliggøres i lovforslagets bemærkninger. Det bør i lovforslagets bemærkninger præciseres, hvordan en person, som arbejder lønnet eller ulønnet i en humanitær hjælpeorganisation eller for et anerkendt missionselskab, skal dokumentere forholdet over for arbejdsløsheds-kassen.

*Kommentar:*

*Det følger af lovforslaget, at der ved opgørelsen af opholdskravet medregnes ophold i udlandet som ansat i et dansk firmas filial eller datterselskab eller hyre på et dansk skib.*

*Det er derudover præciseret i lovforslagets bemærkninger, at danske skibe, der er registreret i det internationale skibsregister (DIS), det almindelige skibsregister (DAS) eller fartøjsfortegnelsen (FTJ) samt skibe, der ikke er registreringspligtige, men anses for danske efter søloven, er omfattet af begrebet dansk skib*

*Det er præciseret i lovforslagets bemærkninger, at dokumentation for hyre på et dansk skib kan f.eks. være søfartsbøger, hyrekontrakter og lønsedler.*

*Det er i øvrigt præciseret i lovforslagets § 1 samt bemærkningerne, at ophold i udlandet som ansat i en dansk virksomhed, herunder dansk filial eller dattersel-*

*skab, tæller med ved opgørelsen af opholdskravet. Det vil dermed ikke være afgørende om medlemmet er lokalt ansat eller udsendt af en dansk filial eller hovedkontoret.*

Læger uden Grænser bemærker, at der i lovforslaget ikke udtrykkeligt er taget stilling til, om udsendelse af Læger uden Grænser kan sidestilles med ophold her i riget ved opgørelse af opholdskravet. Læger uden Grænser udsender medarbejdere, der er rekrutteret og aflønnet af Læger uden Grænser Danmark. De er dog typisk tilknyttet til en mission, klinik eller hospital, der ledes fra et såkaldt operativt center, som er placeret i og drives af læger uden grænser i et andet EU-land. Læger uden Grænser er derfor i tvivl om, hvorvidt en sådan mission, klinik eller hospital kan anses som en filial eller et datterselskab af Læger uden Grænser Danmark.

Læger uden Grænser bemærker endvidere, at der i bemærkninger af lovforslaget fremgår af beskæftigede i offentlig dansk interesse eksempelvis medregnes lønnet eller ulønnet arbejde for en humanitær hjælpeorganisation, og at hvis der er tale om en dansk humanitær organisation, skal den danske stat støtte organisationen økonomisk for at der kan være tale om beskæftigede i offentlig dansk interesse. Læger uden Grænser modtager ikke efter eget valg økonomisk støtte af den danske stat, men er godkendt efter ligningslovens § 8A, der medfører fordel i form af fradragsret for donationer fra privatpersoner, momscompensation og del i udlodningsmidler.

*Kommentar:*

*Det er præciseret i lovforslagets § 1 samt bemærkningerne, at ophold i udlandet som ansat i en dansk virksomhed, herunder dansk filial eller datterselskab, tæller med ved opgørelsen af opholdskravet. Det betyder, at hvis medlemmet er ansat i en dansk virksomhed, kan medlemmet sidestille ophold i udlandet med ophold i riget, selvom medlemmet er tilknyttet et arbejdssted i udlandet.*

*Det følger endvidere af lovforslagets bemærkninger, at det kun er danske humanitære organisationer, der modtager økonomisk støtte af den danske stat, der kan anses for at være i offentlig dansk interesse. Dette er overensstemmelse med praksis på folke- og førtidspensionsområdet.*

Akademikerne bemærker, at der i lovforslaget lægges op til, at visse ansættelser i udlandet kan sidestilles med dansk arbejde. Blandt andet ved beskæftigelse i offentlig dansk interesse. Akademikerne er tilfredse med, at muligheden for at sidestille arbejde i udlandet med dansk arbejde ikke indskrænkes til udstationering og lign. Men der er dog behov for en nærmere definition af, hvad der skal forstås ved ”dansk interesse”. En sådan definition bør være så bred som muligt, så færrest muligt af dem, som har arbejdet i dansk interesse eller har erhvervet sig viden og kompetence, rammes af opholdskravet.

DA bemærker, at det ligeledes bør tydeliggøres i lovforslagets bemærkninger, hvordan en person, som arbejder lønnet eller ulønnet i en humanitær hjælpeorganisation eller for et anerkendt missionselskab, skal dokumentere forholdet over for arbejdsløsheds-kassen.

Århus Universitet bemærker, at opholdskravet også kan i begrænset omfang få betydning for universitets teknisk administrative medarbejders udenlandsophold. AU har bl.a. 5 administrative medarbejdere ansat på Det dansk-kinesisk universitetscenter, SDC Sino-Danisk Center for Education and Research, som er et fælles forsknings- og uddannelsesprojekt. Århus Universitet foreslår derfor, at undtagelsesbestemmelsen omfatter universitetsansatte generelt, da AU i begrænset omfang har teknisk-administrative medarbejdere på udlandsophold i forbindelse med forskningsunderstøttende arbejde.

*Kommentar:*

*Det fremgår af lovforslagets bemærkninger vedrørende beskæftigelse i offentlig dansk interesse følgende:*

*Som beskæftiget i offentlig dansk interesse i udlandet medregnes eksempelvis:*

- *Ophold i udlandet på militær mission for den danske stat under instruktion af forsvaret.*
- *Ophold i udlandet, hvor personen af den danske stat er stillet til rådighed for militær mission under instruktion af udenlandsk eller international myndighed.*
- *Arbejde for en international organisation, som den danske stat er medlem af, f.eks. FN, NATO, EU, OSCE, OECD, Verdensbanken, Rumfartsagenturer.*
- *Ophold i udlandet som sekunderet (udlånt) til internationale organisationer, herunder ophold som sekunderet national ekspert, til EU's institutioner, udenrigstjeneste, agenturer og missioner, hvor vedkommende arbejder.*
- *Arbejde som bilateral rådgiver (DANIDA-rådgiver), der som led i udviklingsbistanden er udsendt af Danmark og arbejder på programmer, projekter m.v.*
- *Lønnet eller ulønnet arbejde for en humanitær hjælpeorganisation. Arbejde skal være i dansk interesse. Er der tale om en dansk humanitær hjælpeorganisation, så skal den danske stat støtte denne organisation økonomisk, for at der kan være tale om beskæftiget i offentlig dansk interesse.*
- *Lønnet eller ulønnet arbejde for et af Kirkeministeriet dansk anerkendt missionsselskab, f.eks. Bibelselskabet, Indre mission, Danmission og Frelsens Hær.*

*Beskæftigelse som freelance journalist/korrespondent uden fast ansættelsesforhold kan hverken sidestilles med beskæftigelse i offentlig dansk interesse eller som ansat i dansk firmas filial eller datterselskab.*

*Beskæftigelse med at udføre ulønnet videnskabeligt arbejde uden tilknytning til internationalt anerkendte forskningsprojekter anses heller ikke som beskæftiget i offentlig dansk interesse.*



*Dette svarer til praksis på folke- og førtidspensionsområdet.*

*Det er derudover tilføjet i bemærkningerne, at der ved vurderingen af, om medlemmet har været beskæftiget i offentlig dansk interesse, f.eks. kan lægges vægt på, om beskæftigelsen er helt eller delvist finansieret af den danske stat eller danske offentlige institutioner, samt om formålet fremmer danske interesse..*

*Det er i øvrigt tilføjet en eksempel på beskæftigelse offentlig dansk interesse, at ansat på en dansk uddannelsesinstitution med tjenestested i udlandet, f.eks. ansat på Sino Danish Center for Education and Research.*

*Det er præciseret i lovforslagets bemærkninger, at dokumentation for, at en person arbejder i en humanitær hjælpeorganisation eller for et anerkendt missionselskab f.eks. kan være ansættelseskontrakter og lønsedler.*

*Med lovforslaget indsættes der bl.a. en bemyndigelse til ministeren til at fastsætte nærmere regler om opholdskravet inden for lovens rammer. Disse administrative forskrifter vil – ligesom lovforslaget – blive sendt i høring.*

Dansk Magisterforening finder det for snævert alene at fokusere på erhvervsmæssig uddannelse og mener, at et bredere kompetence-begreb er passende. Dansk Magisterforening finder at dele af uddannelser, uagtet om de giver merit i det danske uddannelsessystem og uagtet om de giver et uddannelsesbevis, der kvalificerer til et bestemt arbejde eller uddannelse bør være undtaget. Det er generelt uhenigtsmæssigt at opstille barriere for danskeres muligheder for at tage uddannelse i udlandet. Eksemplet sprogkurser illustrerer problemet, da Danmark er dybt afhængig af at have folk med sprogkompetencer i forhold til eksporterhvervene og internationalt samarbejde. Dansk Magisterforening mener endvidere at unge over 18 år eller som ikke er hjemmeboende som tager gymnasiale og erhvervsgymnasiale uddannelser i tredjelande ikke bør straffes herfor. Eksemplet at et ungt menneske tager på amerikansk eller australsk High School vil blive straffet med de foreslåede regler.

Akademikerne finder det for snævert at fokusere på erhvervsmæssig uddannelse og mener, at et bredere kompetencebegreb er mere passende.

*Kommentar:*

*Det bemærkes, at de situationer i lovforslagets § 1 – ad § 53 a, stk. 2, nr. 1-5 - som sidestilles med ophold her i riget ved opgørelsen af opholdskravet, i videst muligt omfang svarer til de situationer på folke- og førtidspension. .*

*Det følger af praksis på folke- og førtidspensionsområdet, at det ikke er tilstrækkeligt med sprogkurser/studier, aftenskolekurser eller lignende, da der her er tale om en generel forbedring af kundskaber, som ikke fører til et decideret uddannelsesbevis, der kvalificerer til et bestemt arbejde eller uddannelse. På den baggrund er der i udmøntningen lagt op til, at ophold i udlandet med henblik på erhvervskompetencegivende uddannelse, hvor medlemmet umiddelbart før, den udenlandske uddan-*

nelse blev påbegyndt, opfyldte kravet om bopæl og ophold, vil tælle med ved opgørelsen.

Dansk Magisterforening vil gøre opmærksom på, at nogle forskere bliver ansat med undervisertitler på udenlandske universiteter og kommer tilbage til Danmark igen. Dansk Magisterforening mener, at undervisertitler ved forskningsinstitutioner ligeledes bør være dækket af undtagelsen. Det sker at danske forskere får ansættelse med en undervisertitel ved udenlandske universiteter for derefter at vende hjem til den danske forskningsverden.

Akademikerne vil gerne gøre opmærksom på, at nogle forskere bliver ansat med undervisertitler på udenlandske universiteter og kommer tilbage til Danmark igen. Derfor bør også danskere ansat som undervisere være omfattet af undtagelserne.

Dansk Magisterforening og Akademikerne foreslår, at der tilføjes en undtagelse af udenlandske forskere, der kommer til Danmark fra tredjelande, da de bidrager til innovation og vækst i Danmark.

Københavns Universitet bemærker, at opholdskravet ikke bør være en hindring for international forskermobilitet og imødekommer derfor forslaget om, at perioder med forskningsophold i udlandet medregnes til perioder i Danmark.

Københavns Universitet mener dog, at det er uklart, hvorvidt teknisk-administrativt personale ved Københavns Universitet, som ikke er omfattet af undtagelse om forskere, vil kunne omfattes af én af de andre undtagelser og dermed medregne perioder, hvor de er udsendt til udlandet. Sondringen mellem teknisk-administrativt personale og videnskabeligt personale er på universiteterne knyttet til den særlige hierarkiske opbygning af de videnskabelige titler, som regnes til det videnskabelige personale. Dette betyder dog ikke, at teknisk-administrativt ansatte ikke i visse tilfælde kan varetage opgaver, som er nødvendige for eller tæt knyttet til selve forskningen og udsendes på samme måde som det personale, der i henhold til deres titler regnes til det videnskabelige personale. Det vil i forbindelse med forskningsaktiviteter i udlandet være u hensigtsmæssigt, hvis de samme vilkår ikke kan garanteres for udsendte medarbejdere, der formelt regnes til det teknisk-administrative personale.

Aarhus Universitet bemærker, at opholdskravet i begrænset omfang kan få betydning for universitetets teknisk administrative medarbejders udenlandsophold. Da disse medarbejdere ikke er forskere, vil de ikke være undtaget fra opholdskravet. Det foreslås derfor, at undtagelsesbestemmelsen for forskere omfatter universitetsansatte generelt.

*Kommentar:*

*Det er lagt op til i udmøntning af opholdskravet for ret til dagpenge, at ophold i udlandet som forsker ved et udenlandsk universitet eller en udenlandsk forskningsinstitution eller virksomhed, kan sidestilles med ophold i riget, såfremt medlemmet umiddelbart før, udlandsopholdet blev påbegyndt. Derved får disse medlemmer mulighed for at tælle disse perioder til opfyldelse af opholdskravet.*

*Det følger også af aftalen, at opholdsperioder i et EU/EØS land samt Schweiz også sidestilles med ophold i riget. Det betyder, at personer, herunder undervisere eller andre teknisk- administrativt ansatte, der arbejder i disse lande, også vil kunne tælle disse perioder med til opfyldelse af opholdskravet.*

*Det følger også af aftalen, at ophold i udlandet som beskæftiget i dansk offentlig interesse tæller med til opfyldelse af opholdskravet. Det er derudover på baggrund af hørings svarene tilføjet i bemærkningerne, at der ved vurderingen af, om medlemmet har været beskæftiget i offentlig dansk interesse, f.eks. kan lægges vægt på, om beskæftigelsen er helt eller delvist finansieret af den danske stat eller danske offentlige institutioner, samt om formålet fremmer danske interesse.*

*Ved udmøntning af opholdskravet er det ikke lagt op til yderligere undtagelser end de nævnte i den foreslåede § 53a, jf. lovforslagets § 1. Som begrundelse for at undtage disse persongrupper fra opholdskravet kan der blandt andet henvises til, at de bevarer deres tilknytning til Danmark eller en dansk virksomhed. Undtagelserne har dermed til formål at bidrage til at fastholde kvalificeret arbejdskraft i Danmark, til mobiliteten på det globale arbejdsmarkedet, tilskyndelse til at tage en uddannelse samt til at sikre et velfungerede arbejdsmarked i Danmark.*

ASE ønsker det præciseret, om der kun er krav om fælles bopæl inden udrejsen, hvis medlemmet ikke er gift/registret partner, og hvordan man opfylder betingelserne for at indgå ægteskab/registret partnerskab.

ASE bemærker, at det fremgår af bemærkningerne, at også ægtefæller, samlevende, registrerede partnere og umyndige børn til personer, der opfylder en af undtagelserne, kan sidestille et ophold i udlandet med et ophold her i riget. Hvilken form for dokumentation skal a-kasserne lægge til grund ved kontrol af opholdskravet, når medlemmet, der søger ydelser, eller personen, der søger om optagelse, er en af de ovenfor omfattede?

Derudover ønsker ASE oplyst, hvad er gældende, hvis medlemmet bliver gift, mens han er i udlandet.

Akademikerne bemærker, at der i lovforslaget vedrørende § 53 a, stk. 3, er foreslået en undtagelse for ”børn under 18 år, såfremt de havde bopæl hos forældrene” i de tilfælde, hvor forældrene er undtaget for opholdskravet efter stk.2. Det virker dog uklart, hvad det betyder. Er det barnets alder ved et eventuelt indplaceringstidspunkt i dagpengesystemet, alderen på udrejsetidspunktet, eller eventuelt på hjemrejsetidspunktet? Og hvad nu hvis barnet fylder 18 år under udlandsopholdet? Der er brug for en præcisering.

DA bemærker, at det bør være helt tydeligt i lovforslaget, hvilke vilkår der gælder, hvis betingelserne for § 53 a, stk. 3 om samlevende med fælles bopæl eller alderskravet om at være under 18 år for børn ændrer sig under opholdet i udlandet. Er børn, der fylder 18 år under opholdet, fortsat omfattet af bestemmelsen?

Danske A-kasser ønsker, at ministeren forholder sig til spørgsmålet om umyndige børn der i en årrække er udrejst med deres forældre og langt senere rammes af opholdskravet, fx når de en dag dimitterer i Danmark. Som eksempler fra Danske A-kasser tydeligt viser, vil nogle kunne blive ramt af opholdskravet alene af den grund, at de som umyndige børn har taget ophold sammen med deres forældre uden for Danmark, EU eller EØS. Lovforslaget undtager kun børn af forældre, der kan undtages – fx fordi én af forældrene er udsendt for en dansk arbejdsgiver. Men det undtager ingen andre børn. Danske A-kasser mener, at det er meget beklageligt, at der ikke i lovforslaget er taget stilling til, hvad der skal ske ift. disse børn, herunder om opholdskravet er foreneligt med eksempelvis Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og danske forpligtelser i andre konventioner, som skal sikre, at der værnes om familielivet og børns ret til ikke at blive ramt af forældrenes dispositioner.

Lederne bemærker, at kravet til samlevende om, at man har indgået ægteskab eller registreret partnerskab eller opfylder betingelserne herfor, er uhensigtsmæssig. Alle andre steder i arbejdsløshedsforsikringsloven, der omhandler samlivsforhold, er det alene samlivsforholdet, der er afgørende. Det bør derfor ikke her være et yderligere krav, at samlever og medlem også opfylder betingelserne for at blive gift/registreret partner.

Lederne bemærker desuden, at det bør være helt tydeligt i lovforslaget, hvilke vilkår der gælder, hvis betingelserne for § 53 a, stk. 3 om samlevende med fælles bopæl eller alderskravet om at være under 18 år for børn ændrer sig under opholdet i udlandet, samt om børn, der fylder 18 år under opholdet, fortsat omfattes af bestemmelsen.

*Kommentar:*

*Der er lagt op til i lovforslaget, at også ægtefæller, samlevende, registrerede partnere og umyndige børn til personer, der opfylder en af undtagelserne, kan sidestille et ophold i udlandet med ophold her i riget.*

*At sidestille ægtefæller m.v. svarer som udgangspunkt til den praksis på folke- og førtidspensionsområdet, der gælder i forbindelse med opgørelse af optjent ret til social pension på baggrund af fast bopæl i optjeningsperioden. Afgrænsningen af personkredsen for så vidt angår familiemedlemmer svarer desuden til de personer i CPR-loven, der i visse tilfælde er undtaget fra registrering som udrejst i CPR.*

*Med lovforslaget indsættes der bl.a. en bemyndigelse til ministeren til at fastsætte nærmere regler om opholdskravet inden for lovens rammer. Disse administrative forskrifter vil – ligesom lovforslaget – blive sendt i høring.*

*I forhold til Danmarks internationale forpligtelser, herunder Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, henvises til nedenstående afsnit 3.4. om forholdet til Danmarks internationale forpligtelser.*

SOS Racisme foreslår, at man undtager alle de flygtninge, der ikke har haft lovligt ophold i Danmark i 8 år, og ikke kun de få, der har gennemført IGU, da kravet efter

dets natur ikke kan opfyldes af en flygtning, jf. artikel 6 i Flygtningekonventionen, og at man undtager personer, der er gift/samboende med familiesammenførte udlændinge, da ophør af dagpengeret normalt vil forhindre parret i at bo sammen i Danmark ved manglende dagpenge ved arbejdsløshed, sygdom eller barsel.

*Kommentar:*

*Det er i aftalen fastsat, at personer, der har gennemført en integrationsgrunduddannelse, undtages fra opholdskravet for ret til dagpenge. Der er ikke aftalt yderligere undtagelser end de nævnte i lovforslagets § 1, ad § 53 a.*

*I forbindelse med Danmarks internationale forpligtelse om familiesammenførte udlændinge henvises til nedenstående afsnit 3.4 om forholdet til Danmarks internationale forpligtelser, herunder Flygtningekonvention.*

De usynlige danskere anbefaler, at reglerne for, hvad der sidestilles med ophold i Danmark, ikke kan ændres uden ved at vedtages i Folketinget. Et så voldsomt indgreb på danske statsborgeres sociale sikkerhed og bevægelsesfrihed, som det foreslåede opholdskrav på dagpengeområdet er, bør ikke kunne ændres uden foregående demokratisk behandling.

*Kommentar:*

*Dette lovforslag udmønter opholdskrav for ret til dagpenge. Ved vedtagelse af lovforslaget fastsættes kriterier for opholdskravet, herunder hvilke udlandsophold, der ved lov sidestilles med ophold i Danmark, jf. lovforslagets § 1. Det er således ikke muligt at ændre disse kriterier uden behandling af et nyt lovforslag i Folketinget.*

*Beskæftigelsesministeren kan fastsætte nærmere regler om opholdskravet, jf. lovforslagets § 1 – ad ny § 53a, stk. 5. De administrative regler som følge heraf kan ikke fravige loven.*

### 3.3. A-kassernes administration og adgang til historiske oplysninger i CPR

Datatilsynet bemærker, at det bør overvejes, om samtykke kan anses for at være den mest passende behandlingshjemmel, eller om der i databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 1, vil kunne ske behandling på et andet grundlag end samtykke.

Det følger af databeskyttelseslovens § 11, stk. 2, at private må behandle oplysninger om personnummer når det 1) følger af lov, 2) når den registrerede har givet sit udtrykkelige samtykke, eller 3) hvis det alene sker med henblik på videnskabelige eller statistiske formål.

Det bør overvejes, om behandlingen af oplysninger kan finde sted på grundlag af reglerne i databeskyttelsesloven om privates behandling af oplysninger om personnummer.

Datatilsynet henviser til de generelle betingelser for behandling af personoplysninger i databeskyttelsesforordningens artikel 5, herunder artikel 5, stk. 1, litra c, hvoraf det fremgår, at oplysningerne skal være tilstrækkelige, relevante og begræn-

set til, hvad der er nødvendigt i forhold til de formål, hvortil de behandles ("data-minimering").

Datatilsynet forudsætter i øvrigt, at reglerne i databeskyttelsesforordningen og databeskyttelsesloven vil blive iagttaget i forbindelse med behandlingen af personoplysninger foranlediget af lovforslaget.

*Kommentar:*

*Regeringen har ønsket, at a-kasernes behandling af oplysninger om historiske adresseforhold skal ske på baggrund af medlemmernes samtykke – og ikke på baggrund af tilvejebringelse af eksplicit lovhjemmel. Derfor fastholdes samtykkebestemmelsen i lovforslaget.*

*Det er Beskæftigelsesministeriets vurdering, at den foreslåede behandling af personoplysninger om adresseforhold m.v. opfylder dataminimeringsbestemmelserne i databeskyttelsesforordningens artikel 5, stk. 1, litra c, samt at reglerne i databeskyttelsesforordningen og databeskyttelsesloven vil blive iagttaget i forbindelse med Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekrutterings og a-kasernes behandling af personoplysninger foranlediget af lovforslaget.*

Danske A-kasser bemærker, at det fremgår af lovforslaget, at det for et medlem, som ikke vil give samtykke til indhentelse af CPR-data, kan betyde, at medlemmet får afslag på ret til dagpenge. Danske A-kasser mener ikke, at "kan" er det rigtige ord her. Manglede samtykke = manglende dokumentation. Dermed tillægges det manglende samtykke processuel skadevirkning – og så er vi ude over et "kan". Også af denne grund er samtykke-konstruktionen uhensigtsmæssig samt administrativ tung – for såvel medlemmer som a-kasser.

*Kommentar: Det bemærkes, at den omstændighed, at et medlem ikke giver samtykke til, at a-kassen får direkte adgang til oplysningerne i CPR, ikke er ensbetydende med, at medlemmet ikke kan få ret til dagpenge. Medlemmet kan dokumentere opholdskravet på anden vis, f.eks. kan medlemmet selv printe en udskrift af oplysningerne i CPR og sende til a-kassen.*

LO og FTF og PROSA bemærker, at der i 2017 var knap 350.000 ledigmeldte. Lovforslaget vil betyde, at a-kasserne skal indhente oplysninger om bopælsregistre-ringer i CPR-registreret for alle ca. 350.000 medlemmer, der ledigmelder sig for at dokumentere, at opholdskravet er opfyldt. Desuden skal a-kasserne indhente samtykke fra samme medlemmer til, at a-kasserne kan hente oplysninger i CPR-registret med oplysninger om tidligere adresser, herunder beskyttede adresser inden for de seneste 8 år. Hvis medlemmerne ikke giver samtykke, skal de selv levere en udskrift fra CPR-registret via borger.dk til a-kassen. Proceduren vil bureaukratisere arbejdsgangene i forbindelse med a-kasernes behandling af ledighedserklæringer, og vil modvirke dagpengereformens hensigt om et effektivt og digitalt dagpengesystem. Der skal iværksættes et større kontrolarbejde blandt alle ledigmeldte for at fange de relativt få, som ikke opfylder opholdskravet. Kontrolarbejdet vil give ledigmeldte et negativt og bureaukratisk billede af arbejdsløshedsforsikringen. Derudover er det et problem, at a-kasserne nu inddrages i udbetalingen af sygedag-

penge og barselsdagpenge for ikke ledige medlemmer, selv om der er oplysninger som kommunerne og Udbetaling Danmark reelt har adgang til i indkomstregistret. Det vil i øvrigt kræve it-ændringer, fordi systemerne i dag ikke kan lave automatiserede beregninger på medlemmer der ikke er meldt ledige.

*Kommentar:*

*Der vurderes ikke at være tale om, at der årligt skal indhentes oplysninger om bopælsregistreringer i CPR-registreret for alle omkring 350.000 medlemmer, der ledigmelder sig, da der alene skal ske dokumentation af opholdskravet ved indplacering eller genindplaceringer efter 1.1.2019 og ikke hver gang en person ledigmelder sig. I 2017 blev knap 144.000 personer indplaceret i dagpengesystemet.*

Akademikerne bemærker, at det fremgår af lovforslaget, at a-kasserne skal lægge CPR-oplysningerne om bopælsregistrering til grund, medmindre der foreligger særlige omstændigheder. Det kan fx være hvis a-kassen bliver opmærksom på, at medlemmet ikke har været korrekt registreret i CPR. Det giver selvsagt ikke megen mening, medmindre det nærmere forklares, hvornår man i så fald ikke skal anses for at være korrekt registreret, og hvad a-kasserne konkret forventes at gøre. På baggrund af beskrivelsen af den fremtidige administration, som lovforslaget lægger op til, kan man i øvrigt meget nemt frygte, at godkendelse af dagpenget fremover, herunder indhentelse af samtykke fra medlemmerne, må forventes at blive en besværlig og bureaukratisk proces. A-kasserne står endnu engang med en øget arbejdsbyrde i form af pligten til – på kommunens/Udbetaling Danmarks anmodning – at opgøre og oplyse om et medlem har ret til dagpenge.

Danske A-kasser bemærker, at a-kassen skal lægge bopælsregistreringerne i Det Centrale Personregister til grund, medmindre a-kassen fx bliver opmærksom på, at medlemmet muligvis ikke er eller har været korrekt registreret i CPR. En sådan regel er meget svær at administrere for a-kasserne, som jo ikke ved, hvad der er korrekte og ikke-korrekte registreringer i et register, som Erhvervsstyrelsen er ansvarlig for.

*Kommentar: Det følger af lovforslaget, at a-kasserne skal lægge oplysninger om bopælsregistrering i Det Centrale Personregister (CPR) til grund ved opgørelsen af opholdskravet. Hvis et medlem f.eks. retter henvendelse til a-kassen, fordi oplysningerne i CPR er fejlagtige eller ufuldstændige, vil a-kassen dog kunne lægge anden dokumentation for bopælsperioder i riget til grund for opholdskravet.*

Lederne bemærker, at med lovforslaget skal arbejdsløshedskasserne indhente samtykke fra et medlem for at få adgang til oplysninger fra i Det Centrale Personregister. A-kasserne fik i 2017 generelt adgang til uden forudgående samtykke at indhente de nødvendige oplysninger. Lederne foreslår, at a-kasserne får en tilsvarende hjemmel til også indhente nødvendige oplysninger fra CPR-registret uden, at der skal indhentes et forudgående samtykke.

Danske A-kasser mener, at det forekommer dem paradoksalt, at man ønsker at etablere lovregler om et opholdskrav i dagpengesystemet, men ikke ønsker at etablere en lov hjemmel til, at a-kasserne (som led i administrationen på vegne af det

offentlige) uden samtykke fra medlemmerne kan indhente de data, der er behov for. Hvis man ikke ønsker at give a-kasserne direkte adgang til de data, der er behov for (*selv om man giver en sådan adgang i alle andre sammenhænge i forsikringsstyret*) må der være nemmere veje til sikring af, at a-kasserne får de data, de har behov for.

CPR-data tilbage i tid skal fremover hentes via DFDG. Der er ikke noget i vejen for, at STAR på baggrund af disse data beregner, om opholdskravet umiddelbart er opfyldt og herefter udstiller en webservice til a-kasserne med et ”ja” eller ”nej” svar herpå. Er svaret et ”nej”, vil a-kassen gennem medlemmet kunne undersøge sagen nærmere.

En sådan konstruktion vil sikre, at a-kasserne ikke skal indhente samtykke og herefter ligge inde med samtykkedata for alt for mange medlemmer, der end ikke er i nærheden af blive ramt af opholdskravet. Og konstruktionen vil sikre, at kommunerne og Udbetaling Danmark nemt kan hente data fra DFDG om, hvorvidt et medlem, der skal have syge- eller barselsdagpenge, opfylder opholdskravet.

Konstruktionen sikrer således maksimal beskyttelse af det enkelte medlem og dets data – og ligger i fin tråd med intentionerne i den nye EU-dataforordning, der trådte i kraft den 25. maj 2018.

En sådan konstruktion vil desuden lette STARs muligheder for kontrol.

*Kommentar:*

*Med hensyn til spørgsmålet om samtykke henvises til bemærkningerne til Datatilsynets bemærkninger om samtykke som behandlingshjemmel.*

*Det gælder endvidere, at a-kasserne med forslaget kan vælge, om de ønsker at indhente oplysninger om bopælsregistreringer i CPR-registreret eller i DFDG.*

*I DFDG udstilles dels oplysninger om hvor mange år inden for de seneste 8 år personen har haft ophold i Danmark, og dels de konkrete adresser. Dette svarer til den af Danske A-kasser foreslåede "ja"/"nej" service, idet et servicesvar om ophold i Danmark, der overstiger kravet til opholdsperiode, vil svare til et "ja".*

Danske A-kasser bemærker, at lovens ikrafttræden den 1. januar 2019 ikke giver a-kasserne meget tid til implementering.

Der skal hentes nye registerdata fra CPR, formentlig via DFDG – og a-kassernes IT-systemer skal rettes til, et evt. medlemssamtykke implementeres og der skal udarbejdes materiale med henblik på vejledning af medlemmerne om det nye opholdskrav. Alt sammen på et endnu ufuldstændigt lov- og udmøntningsgrundlag, som tidligst er på plads 1 måned eller mindre inden ikrafttræden. Hvis man virkelig vil etablere et opholdskrav, vil Danske A-kasser opfordre til, at der gives bedre tid til implementeringen.

*Kommentar:*



*Aftalen vedr. opholdskravet for ret til dagpenge er blevet indgået i februar, og lovforslagets forventes at blive fremsat i oktober. Lovforslaget er blevet sendt i høring hos relevante interessenter, herunder a-kasserne, således at disse er varslet om ændringer og har det fornødne tid til at indrette sig efter.*

*Det bemærkes, at STAR har udviklet - i samarbejde med a-kasserne - en del af IT-understøttelsen, der idriftsættes medio september 2018 for således at give a-kasserne tid til implementering.*

Danske A-kasser mener, at det er uhensigtsmæssigt at bygge administrationen af et opholdskrav op om registreringer om bopæl i Det Centrale Personregister – frem for registreringer om et medlems ind- og udrejse. Disse registreringer siger mere om et medlems ophold i Danmark end bopælsregistreringerne.

*Kommentar:*

*STAR vil fra DFDG udstille dels oplysninger om hvor mange år inden for de seneste 8 år personen har haft ophold i Danmark, og dels de konkrete adresser. Beregningen i DFDG af ophold i Danmark sker ud fra oplysningerne i CPR og ind- og udrejse. Dermed sker opgørelsen som foreslået af Danske A-kasser.*

### 3.4. Forholdet til Danmarks internationale forpligtelser

Lederne foreslår, at det tilføjes i selve lovteksten i § 53a, at opholdskravet også opfyldes ved ophold i et andet EU/EØS-land samt Schweiz.

Akademikerne bemærker, at der i forligsteksten vedrørende lovforslaget, i høringskrivelsen samt endvidere i bemærkningerne gentages det mange gange, at opholdskravet gælder for ophold her i riget eller i et andet EU/EØS-land eller Schweiz. I teksten til lovforslaget er der imidlertid alene nævnt ophold ”her i riget” som betingelse. Hvis det er meningen, at også ophold i de øvrige EU/EØS-lande eller Schweiz skal omfattes, vil det vel være rigtigere at nævne disse i lovteksten.

Danske A-kasse går ud fra, at der er tale om en fejl, at der i lovforslagets § 53 a nævnes ”riget” – men ikke ”EU og EØS-området”.

*Kommentar: Det bemærkes, at det følger direkte af EU-retten, at bopælsperioder i et andet E/EØS-land eller Schweiz skal sidestilles med bopæl i Danmark.*

*Det følger således af artikel 6 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 883/2004 af 29. april 2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger (forordning 883/04), at forsikrings- beskæftigelses- eller bopælsperioder i et andet EU/EØS-land eller i Schweiz, medmindre andet er fastsat, skal sidestilles med tilsvarende perioder i Danmark.*

Danske A-kasser bemærker, at det i lovforslaget vurderes, at opholdskravet for ret til dagpenge er foreneligt med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Man bygger vurderingen på, at Højesteret i en sag om opholdskrav i kontant-hjælpssystemet er kommet frem til, at opholdskrav er foreneligt med konventionen,

da formålet med at yde en mere begrænset hjælp (starthjælp/nu integrationsydelse frem for kontanthjælp) var at få flere i arbejde og at styrke integrationen i samfundet. Højesteret kom videre frem til, at det i et skattefinansieret velfærdssystem var sagligt at afgrænse personkredsen for, hvem der kan komme i betragtning til den højeste af flere ydelser (kontanthjælp eller starthjælp/nu integrationsydelse) – og der var i øvrigt andre ydelser at få.

Danske A-kasser bemærker, at man uden det mindste forbehold bygger sin vurdering på en sammenligning af to systemer, som er grundlæggende forskellige: Dagpengesystemet og kontanthjælpssystemet. Det ene system er et forsikringssystem, som medlemmerne bidrager økonomisk til via betaling af kontingent. Hermed kan forsikringssystemet ikke betegnes som et rent skattefinansieret velfærdssystem. Det andet er det underste sociale sikkerhedssystem. Systemerne har helt forskellige formål, jf. deres formålsparagraffer. Og ja – ift. kontanthjælpssystemet er der altid en anden (om end lavere) ydelse at få – men det er der bestemt ikke ift. dagpengesystemet. For mange medlemmer er der ikke andre ydelser at få – hvilket er en af grundene til, at de har de forsikret sig. Danske A-kasser mener derfor ikke, at man uden videre kan komme frem til så frisk en vurdering – og slet ikke ift. til et opholdskrav, hvis formål alene er at finansiere en skatteaftale og sende et politisk signal til 3.-landsborgere.

SOS Racisme foreslår, at man undersøger lovgivningens menneskeretlige aspekter ved gennemgang af domme på området fra bl.a. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol på baggrund af artikel 14.

SOS Racisme bemærker, at ved at indføre et krav om bopæl i Danmark i de seneste 7 ud af 8 år, bygger man en slags ”kinesisk mur”. Den lukker ikke helt udlandet ude, men straffer dem, der fra Danmark rejser ud i verdens tredjelande, uden officielt at være udsendt af en dansk virksomhed, eller med en dansk tilknyttet institution, organisation eller forening, eller som led i en erhvervsuddannelse. Der ses ikke at være nogen saglighed blandt udvælgelsen af undtagelsesgrunde, men måske et underliggende ønske om ikke at ramme alt for mange af de danske statsborgere, der har været i udlandet over et år. Men: fordi man på usaglig grund diskriminerer en bestemt gruppe danske statsborgere, udelukker det ikke, at man begår indirekte diskrimination af udlændinge.

Efter SOS Racismes opfattelse er forslaget indirekte diskriminerende mod udlændinge – og dermed i strid med artikel 14 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, som er fuldt implementeret i dansk lovgivning.

Institut for Menneskerettigheder bemærker, at lovudkastets forslag om opholdskrav gælder for alle og derfor også vil ramme personer, der som mindreårige har været udrejst en periode på mere end et år sammen med deres familie. Det vil betyde, at personer, der som mindreårige har været udrejst med deres familie, kan være afskåret fra at modtage dagpenge i en længere årrække, selv om de ikke selv har truffet beslutning herom. Instituttet bemærker, at selv om den overordnede menneskeretlige problemstilling knytter sig til forskelsbehandling, kan det forhold, at den pågæl-

dende som mindreårig ikke selv har truffet beslutning om at rejse udenlands muligvis tillægges betydning ved proportionalitetsvurderingen i konkrete sager.

*Kommentar: Den Europæiske Menneskerettighedskonvention giver ikke som sådan en ret til at modtage sociale ydelser. Det følger dog af konventionens artikel 14 (forbuddet mod diskrimination) sammenholdt med artikel 1 i 1. tillægsprotokol (ejendomsretten), at staterne er forpligtet til ikke at forskelsbehandle personer i sammenlignelige situationer med hensyn til modtagelse af sociale ydelser, medmindre forskelsbehandlingen er sagligt begrundet og proportional.*

*Højesteret har i en dom af 15. februar 2012 trykt i Ugeskrift for Retsvæsen 2012, side 1761 (den såkaldte starthjælpsdom), vurderet, at et krav om ophold her i landet i 7 år inden for de seneste 8 år for ret til kontanthjælp var foreneligt med blandt andet konventionens artikel 14 sammenholdt med artikel 1 i 1. tillægsprotokol. Højesteret henviste til, at formålet med at yde en mere begrænset bistand i form af starthjælp (nu integrationsydelse), indtil modtageren efter ophold i Danmark i en vis periode havde optjent ret til mere omfattende bistand i form af kontanthjælp, blandt andet var at få flere i arbejde og færre på offentlig forsørgelse og – for udlændinges vedkommende – at styrke deres samlede integration i det danske samfund.*

*Højesteret henviste endvidere til, at et skattefinansieret velfærdssystem nødvendigvis må indeholde kriterier for afgrænsning af den personkreds, der kan komme i betragtning til de ydelser, som stilles til rådighed, og at det i denne forbindelse må anses for sagligt at anvende et optjeningsprincip, hvorefter en person, hvad enten denne er dansk statsborger eller udlænding, skal have opholdt sig i Danmark i en vis periode, inden den pågældende kan modtage den højeste bistandsydelse fra det offentlige. Højesteret fastslog, at dette må gælde, selv om et sådant krav efter sin natur i højere grad vil ramme udlændinge end danske statsborgere. I forhold til spørgsmålet om proportionalitet henviste Højesteret til, at starthjælpen (nu integrationsydelse) ikke var den eneste ydelse, som udlændinge havde mulighed for at få.*

*Endelig udtalte Højesteret, at det ved den samlede bedømmelse af reglernes forenelighed med artikel 14 måtte tages i betragtning, at medlemsstaterne efter Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis har en forholdsvis bred skønsmargen, når det drejer sig om tilrettelæggelsen af den sociale og økonomiske politik.*

*Som det fremgår af pkt. 2.1.2. i lovforslaget, er formålet med det foreslåede opholdskrav at øge gevinsten ved at overgå fra offentlig forsørgelse til beskæftigelse, og det foreslåede opholdskrav sender et signal om, at forudsætningen for adgang til de fulde ydelser er, at man har en fast tilknytning til det danske samfund og har bidraget hertil gennem en længere årrække. Det foreslåede opholdskrav har således ligesom starthjælpen/integrationsydelsen til formål at få flere i arbejde og færre på offentlig forsørgelse og – for udlændinges vedkommende – at styrke deres samlede integration i det danske samfund.*

*Starthjælp/integrationsydelse er en fuldt ud skattefinansieret ydelse. Starthjælp/integrationsydelse adskiller sig således fra arbejdsløshedsdagpenge ved, at de forsikrede via et eget bidrag har betalt særkilt til ordningen. Det er imidlertid en ikke ubetydelig del af ordningen, som er skattefinansieret.*

*Efter Beskæftigelsesministeriets opfattelse er statshjælpsdommen relevant for vurderingen af det foreslåede opholdskravs forenelighed med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.*

*Med hensyn til Danske A-kassers bemærkning om, at mange a-kassemedlemmer ikke vil have ret til andre ydelser, kan det oplyses, at hvis opholdskravet ikke er opfyldt, kan den ledige have ret til integrationsydelse, hvis betingelserne herfor i øvrigt er opfyldt, og andre ydelser, herunder behovsbestemte enkeltbetalinger efter lov om aktiv socialpolitik.*

*Samlet set er det Beskæftigelsesministeriets opfattelse, at det foreslåede opholdskrav er foreneligt med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 14 sammenholdt med artikel 1 i 1. tillægsprotokol.*

*Der henvises til lovforslagets almindelige bemærkninger, pkt. 2.1.3, om forholdet til Danmarks internationale forpligtelser.*

Danske A-kasser bemærker, at der ift. syge- og barseldagpengene er en mere tilbageholdende vurdering af, om det er foreneligt med konventionen. Her kommer man endda frem til, at der er en risiko for, at domstolene i en konkret sag vil anse opholdskravet og dets konsekvenser for retten til syge- og barseldagpenge for at være i strid med konventionen. Danske A-kasser bemærker, at det er en risiko, man kan leve med, hvilket de undrer sig over.

*Kommentar:*

*Det foreslåede opholdskrav for ret til arbejdsløshedsdagpenge indføres i lov om arbejdsløshedsforsikring mv.*

*Med lovforslaget indføres der ikke et tilsvarende opholdskrav for ret til sygedagpenge efter sygedagpengeloven eller dagpenge efter barselsloven. Det vil sige, at en person, der har været i landet, i et andet EU/EØS-land eller i Schweiz i mindre end 7 ud af 8 år, har ret til f.eks. barseldagpenge, hvis de almindelige betingelser i barselsloven er opfyldt – herunder at personen opfylder det almindelige beskæftigelseskrav ved dagen før fraværet eller på første fraværsdag at være i beskæftigelse og have været beskæftiget i mindst 160 timer inden for de seneste 4 afsluttede kalendermåneder forud for fraværsperioden og i mindst 3 af disse måneder at have været beskæftiget i mindst 40 timer i hver måned.*

*Det foreslåede opholdskrav for arbejdsløshedsdagpenge vil imidlertid have betydning i sager om sygedagpenge efter sygedagpengeloven og dagpenge efter barselsloven i de tilfælde, hvor det almindelige beskæftigelseskrav endnu ikke er opfyldt, og retten til sygedagpenge og dagpenge efter barselsloven derfor afhænger af, at personen opfylder betingelserne for at få ret til arbejdsløshedsdagpenge, jf. sygedagpengelovens § 32, stk. 1, nr. 2, og barselslovens § 27, stk. 1, nr. 2. Disse personer vil således i stedet skulle søge om integrationsydelse.*

*På baggrund af Højesterets ovennævnte dom af 15. februar 2012 kan det give anledning til tvivl, om et optjeningskrav i sig selv kan udgøre en saglig grund til at forskelsbehandle, eller om der skal foreligge en yderligere saglig grund i form af f.eks. et integrationshensyn.*

*I forhold til nyansatte personer, der er i beskæftigelse, men endnu ikke opfylder det almindelige beskæftigelseskrav i henholdsvis sygedagpengelovens § 32, stk. 1, nr. 1, eller barselslovens § 27, stk. 1, nr. 1, og som er midlertidigt sygemeldt eller fraværende på grund af graviditet, fødsel eller adoption, ses forslaget om indførelse af opholdskravet ikke at indeholde en yderligere saglig grund til forskelsbehandling end optjeningskravet i sig selv.*

*Der er derfor en risiko for, at domstolene i en konkret sag vil anse forskelsbehandlingen af disse grupper for at være i strid med artikel 14 sammenholdt med artikel 1 i 1. tillægsprotokol i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.*

*På trods af den nævnte tvivl, der er forbundet med en fortolkning af Højesterets dom af 15. februar 2012, er det Justitsministeriets vurdering, at der er tungtvejende grunde til at anse forslaget for at være i overensstemmelse med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Justitsministeriet lægger vægt på, at det efter Højesterets dom må anses for sagligt at anvende et optjeningskrav, hvorefter en person, hvad enten denne er dansk statsborger eller udlænding, skal have opholdt sig i Danmark i en vis periode, inden den pågældende kan modtage den højeste bistandsytelse fra det offentlige, og at dette gælder, selv om et sådant krav efter sin natur i højere grad vil ramme udlændinge end danske statsborgere. I forhold til spørgsmålet om proportionalitet lægger Justitsministeriet vægt på, at ovennævnte grupper fortsat vil have mulighed for at modtage andre ydelser, og at medlemsstaterne efter Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis har en forholdsvis bred skønsmargin, når det drejer sig om tilrettelæggelsen af den sociale og økonomiske politik.*

*Der henvises til lovforslagets almindelige bemærkninger, pkt. 2.1.3, om forholdet til Danmarks internationale forpligtelser.*

Institut for Menneskerettigheder bemærker, at det instituttets opfattelse, at forslagets afledte konsekvenser for muligheden for at modtage dagpenge efter barselsloven for personer, der er fraværende på grund af graviditet, fødsel eller adoption, tillige kan indebære en indirekte forskelsbehandling på baggrund af køn. Det er instituttets opfattelse, at ministeriet derfor bør redegøre for risikoen for forskelsbe-

handling på baggrund af køn i bemærkningerne samt foretage en ligestillingsvurdering af forslaget, jf. ligestillingslovens § 4.

*Kommentar:*

*Folketinget får i forbindelse med fremsættelse af lovforslaget et ligestillingsnotat, hvor der redegøres for BM's vurdering. Der henvises hertil.*

*Beskæftigelsesministeriet henviser indledningsvist til lovforslagets bemærkninger om forholdet til EU-direktiv 92/85/EØF (gravitetsdirektivet), som er blevet uddybet. Det bemærkes i den forbindelse, at artikel 11, stk. 2, litra b, fastsætter en ret til en "passende ydelse" under barselsorlov (14 uger) for gravide lønmodtagere, lønmodtagere, der lige har født, og ammende lønmodtagere, jf. direktivets artikel 2.*

*Direktivet giver samtidig medlemslandene ret til at fastsætte visse betingelser for at få ret til ydelsen. Efter artikel 11, stk. 4, kan medlemslandene gøre retten til løn eller ydelse betinget af, at arbejdstageren opfylder betingelserne for en sådan ret i henhold til den nationale lovgivning. Efter artikel 11, stk. 4, 2. pkt., må der under ingen omstændigheder stilles krav om, at den pågældende skal have arbejdet i mere end tolv måneder umiddelbart inden det forventede fødselstidspunkt.*

*Barselsloven indeholder således allerede et beskæftigelseskrav, som skal være opfyldt for at opnå ret til barselsdagpenge. Det forhold, at betingelserne for, hvornår man opnår ret til arbejdsledighedsdagpenge får den afledte konsekvens, at personer, der ikke opfylder det almindelige beskæftigelseskrav i barselsloven, ikke kan opnå ret til barselsdagpenge via en ret til arbejdsledighedsdagpenge, vurderes ikke at være i strid med direktivet.*

*Da gravitetsdirektivet (og barselsloven) alene giver rettigheder til gravide lønmodtagere, lønmodtagere, der lige har født, og ammende lønmodtagere, er spørgsmålet om indirekte forskelsbehandling pga. køn ikke relevant i relation til barselsorlovsperioden.*

*For så vidt angår ret til barselsdagpenge under forældreorlov vurderes forslaget at medføre indirekte forskelsbehandling pga. køn, idet forslaget vil have større afledte negative konsekvenser for kvindelige lønmodtagere end for mandlige. Det følger af, at kvinder statistisk set tager langt den største del af forældreorlovsperioden. Det er dog vurderingen, at den afledte indirekte forskelsbehandling er objektivt begrundet i et legitimt formål og at midlerne til at opfylde dette formål er hensigtsmæssige og nødvendige. Beskæftigelsesministeriet bemærker i den forbindelse, at det saglige formål er at bevare den direkte sammenhæng, der er mellem retten til arbejdsledighedsdagpenge og retten til barselsdagpenge for personer, der ikke opfylder det almindelige beskæftigelseskrav for ret til barselsdagpenge. Denne sammenhæng mellem reglerne sikrer, at personer med ret til arbejdsledighedsdagpenge har ret til barselsdagpenge.*

*Retten følger af, at der i barselsloven udover det almindelige beskæftigelseskrav - om at have arbejdet en vis periode med et vist timetal - også er mulighed for at*

*opfylde beskæftigelseskravet ved at have ret til arbejdsløshedsdagpenge. Bestemmelsen betyder, at ikke alene personer, der er ledige, men også nyansatte personer, der er i beskæftigelse og endnu ikke opfylder det almindelige beskæftigelseskrav, er omfattet, hvis de ville have haft ret til arbejdsløshedsdagpenge i tilfælde af ledighed. Det vil sige, at sammenhængen mellem retten til barseldagpenge og retten til arbejdsløshedsdagpenge betyder, at en person, der går i arbejde fra ledighed, ikke oplever at gå fra at være sikret barseldagpenge som ledig til efter overgang til beskæftigelse, ikke at være sikret barseldagpenget, før personen opfylder beskæftigelseskravet i barselsloven om at have arbejdet en vis periode med et vist timetal. Bestemmelsen betyder således, at en nyansat, der i tilfælde af ledighed ville have haft ret til arbejdsløshedsdagpenge, også er sikret ret til barseldagpenge.*

*Det fremgår direkte af barselslovens bestemmelse om beskæftigelseskravet, at man kan opfylde kravet ved at være berettiget til arbejdsløshedsdagpenge. Dvs. at når betingelserne for ret til arbejdsløshedsdagpenge er opfyldt, er der som udgangspunkt ret til barseldagpenge. Hvis man ikke har denne ret – f.eks. en nyansat, der ikke er medlem af en arbejdsløshedskasse – har man ikke ret til barseldagpenge, før man opfylder beskæftigelseskravet i barselsloven om at have arbejdet en vis periode med et vist timetal. Sammenhængen betyder derfor også, at når betingelserne for ret til arbejdsløshedsdagpenge bliver ændret, bliver persongruppen med den afledte ret til barseldagpenge tilsvarende ændret, uden at der sker ændringer i barselsloven.*

*Antallet af personer – herunder kvinder - der bliver berørt af forslaget ved ikke at kunne få barseldagpenge, fordi de på grund af de foreslåede regler ikke har ret til arbejdsløshedsdagpenge, må antages at være betydeligt mindre end antallet af personer – herunder kvinder - der har fordel af, at sammenhængen mellem retten til arbejdsløshedsdagpenge og retten til barseldagpenge bibeholdes.*

SOS Racisme anfører, at forslaget er indirekte diskriminerende mod flygtninge på samme måde som integrationsydelsen er det - undtagen mod de flygtninge, der har gennemført en IGU-uddannelse, som nu vil kunne få dimittendsats efter endt uddannelse. Flygtninge, der kun har haft opholdstilladelse i Danmark i mindre end 7 år, kan jo ikke opfylde kravet om fast bopæl i mindst 7 ud af de seneste 8 år. Dermed opfylder det ikke art. 6 i Flygtningekonventionen. Denne gruppe bør undtages fra at skulle opfylde et opholdskrav for at få dagpenge, hvis man alligevel gennemfører lovforslaget.

*Kommentar:*

*Efter artikel 23 i flygtningekonventionen skal de kontraherende stater med hensyn til offentlig hjælp og understøttelse indrømme flygtninge, der lovligt bor inden for deres område, samme behandling som deres egne statsborgere. Flygtningekonventionens bestemmelser er alene relevant for flygtninge, der har opnået opholdstilladelse i henhold til konventionen, jf. udlændingelovens § 7, stk. 1, og § 8.*

*De foreslåede regler indebærer, at enhver person, der ikke opfylder betingelsen for ret til arbejdsløshedsdagpenge, fordi de ikke har opholdt sig her i landet i mindst 7*

*ud af de seneste 8 år, vil modtage integrationsydelse. Retten til uddannelses- og kontanthjælp er ligeledes i dag betinget af, at personen har opholdt sig her i riget i sammenlagt 7 år inden for de seneste 8 år.*

*Det følger heraf, at der med de foreslåede regler vil gælde samme regler om hjælp til forsørgelse for nyankomne udlændinge, herunder nyankomne flygtninge, som for danske statsborgere, der efter et udlandsophold vender tilbage til Danmark. Reglerne sikrer således flygtninge samme behandling som danske statsborgere i overensstemmelse med flygtningekonventionens artikel 23.*

*Dette gælder ligeledes flygtninge, der efter at have opholdt sig her i riget i sammenlagt 7 ud af de seneste 8 år har opnået ret til kontanthjælp.*

*Opholdskravet for ret til arbejdsløshedsdagpenge vurderes derfor at være i overensstemmelse med kravet i artikel 23 i flygtningekonventionen om samme behandling af flygtninge og egne statsborgere med hensyn til offentlig forsørgelse.*

*Det er regeringens opfattelse, at enhver med lovændringen fortsat er sikret de rettigheder vedrørende social tryghed og en tilstrækkelig levestandard, som følger af konventionen. Uanset den manglende adgang til dagpenge er enhver person, der eksempelvis mister sit arbejde berettiget til integrationsydelse (hvis de øvrige betingelser er opfyldt), svarende nogenlunde til satserne for statens uddannelsesstøtte, som udgør studerendes forsørgelsesgrundlag. Dertil kommer, at bestemmelserne i § 81 i lov om aktiv socialpolitik og i § 35 i integrationsloven fortsat kan finde anvendelse i tilfælde, hvor den pågældendes egen afholdelse af udgifterne i afgørende grad vil vanskeliggøre den pågældendes og dennes families muligheder for at klare sig i fremtiden.*

*Det skal understreges, at de foreslåede regler om ændrede regler for retten til arbejdsløshedsdagpenge gælder for enhver udlænding og dansk statsborger, uanset personens race, hudfarve eller nationale eller etniske oprindelse. Dertil kommer, at de foreslåede regler varetager et sagligt formål, nemlig at forudsætningen for adgang til de fulde ydelser er, at man har en fast tilknytning til det danske samfund og har bidraget hertil gennem en længere årrække.*

SOS Racisme mener, at opholdskravet ikke er i overensstemmelse med Danmarks forpligtelser over for den særligt udsatte gruppe, mødre på barselsorlov. Den internationale konvention om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder (1966) Artikel 10, stk. 2: Der skal ydes mødre særlig beskyttelse i et rimeligt tidsrum før og efter fødslen. I dette tidsrum skal udearbejdende mødre have orlov med løn eller orlov med passende socialforsikringsydelser. Mødre, der er kommet til Danmark under graviditeten eller kort efter fødslen, vil normalt ikke kunne påtage sig et arbejde. Hvis de pga. graviditetssygdomme har de måske ikke kunnet opfylde arbejdskravene til dagpenge. SOS Racisme bemærker, at her bør udlandsopholdet ikke komme dem til skade, det vil endvidere kunne overtræde forbud mod kønsdiskrimination.

*Kommentar:*



Beskæftigelsesministeriet henviser til lovforslagets bemærkninger om forholdet til EU-direktiv 92/85/EØF (gravitetsdirektivet), som er blevet uddybet. Det bemærkes i den forbindelse, at artikel 11, stk. 2, litra b, i direktiv 92/85/EØF fastsætter en ret til en "passende ydelse" under barselsorlov (14 uger) for gravide lønmodtagere, lønmodtagere, der lige har født, og ammende lønmodtagere, jf. direktivets artikel 2. Direktivet giver samtidig medlemslandene ret til at fastsætte visse betingelser for at få ret til ydelsen. Efter artikel 11, stk. 4, kan medlemslandene gøre retten til løn eller ydelse betinget af, at arbejdstageren opfylder betingelserne for en sådan ret i henhold til den nationale lovgivning. Efter artikel 11, stk. 4, 2. pkt., må der under ingen omstændigheder stilles krav om, at den pågældende skal have arbejdet i mere end tolv måneder umiddelbart inden det forventede fødselstidspunkt.

Barselsloven indeholder allerede et beskæftigelseskrav, som skal være opfyldt for at opnå ret til barselsdagpenge.

Efter barselslovens § 27, stk. 1, nr. 1, har en lønmodtager ret til barselsdagpenge fra Udbetaling Danmark, når den pågældende dagen før fraværet eller på første fraværsdag er i beskæftigelse og har været beskæftiget i mindst 160 timer, jf. stk. 2, inden for de seneste 4 afsluttede kalendermåneder forud for fraværsperioden, og i mindst 3 af disse måneder har været beskæftiget i mindst 40 timer i hver måned.

Efter barselslovens § 27, stk. 1, nr. 2, har en lønmodtager ret til barselsdagpenge fra Udbetaling Danmark, når den pågældende ville have været berettiget til arbejdsløshedsdagpenge eller en ydelse, der træder i stedet herfor, jf. lov om arbejdsløshedsforsikring m.v., hvis der ikke havde været ret til dagpenge efter barselsloven.

Uanset forslaget begrænsning i retten til arbejdsløshedsdagpenge og den afledte konsekvens for retten til barselsdagpenge, kan personer, der ikke har opholdt sig i Danmark eller et andet EU/EØS-land og Schweiz i sammenlagt mindst 7 år inden for de seneste 8 år, fortsat optjene ret til barselsdagpenge ved at opfylde beskæftigelseskravet i barselslovens § 27, stk. 1, nr. 1.

Da gravitetsdirektivet alene giver rettigheder til gravide lønmodtagere, lønmodtagere, der lige har født, og ammende lønmodtagere, er spørgsmålet om indirekte forskelsbehandling pga. køn ikke relevant i relation til barselsorlovsperioden.

Beskæftigelsesministeriet har lagt til grund, at den EU-retlige regulering af retten til barselsdagpenge og implementeringen heraf i national lovgivning er i overensstemmelse med Danmarks øvrige internationale forpligtelser, herunder den internationale konvention om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder.

SOS Racisme vurderer, at loven vil være i strid med Artikel 10 i Den internationale konvention om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder (1966). En gruppe er i en særlig udsat position: ægtepar med hhv. dansk og udenlandsk statsborgerskab, der har boet mere end et år i udlandet, men som ønsker at vende tilbage til Danmark. Dersom det drejer sig om en dansk statsborger, der er gift/samlevende med en person fra et tredjeland, og hvor parret har opholdt sig uden for EU/EØS og Schweiz og ikke er på undtagelseslisten, vil vedkommende, selv om han/hun har

betalt A-kassebidrag under udlandsopholdet og haft mindst et års lønnet beskæftigelse ikke være dagpengeberettiget, og vil være henvist til integrationsydelse de første 7 år efter hjemkomsten til Danmark. Kun få er så heldige at finde et fast job med det samme efter et udlandsophold, og en arbejdsløshedssituation vil sagtens kunne opstå efter at fx en midlertidig ansættelse for den danske part er ophørt, ligesom den udenlandske statsborger pga. krævet danskuddannelse eller fx spædbørn i familien, ikke har mulighed for samtidig at passe et fuldtidsarbejde.

Hvis vedkommende modtager integrationsydelse eller andre offentlige, ikke-dagpengelignende ydelser, vil den familiesammenførte partner efter de nugældende regler ikke kunne få sin opholdstilladelse forlænget. SOS Racisme bemærker, at dette er en meget voldsom følge af forslaget, som på den måde både diskriminerer den danske part og den udenlandske part i ægteskabet. Familiesammenføringsreglerne er i forvejen så hårde, at mange familier ikke har mulighed for at rejse tilbage til Danmark på grund af den hårde danske immigrationspolitik, men må bosætte sig i Sverige eller Tyskland eller et andet EU/EØS-land og fx besøge forældre og venner over grænsen. Hvis fx den danske part ønsker at tage til Danmark for bl.a. at kunne være en støtte for syge forældre eller søskende, kan optjeningsreglerne også umuliggøre dette.

*Kommentar: Problemstillingen ift. opholdskravets afledte virkning ved modtagelse af ydelser efter aktivloven er en problemstilling, der så vidt ses ikke tidligere er adresseret af FN's Komité for Økonomiske, Sociale og Kulturelle Rettigheder (CESCR) ift. art. 10 i Konventionen om Økonomiske, Sociale og Kulturelle Rettigheder.*

*Loven i sig selv rejser ikke spørgsmål om foreneligheden med art. 10. Det er samspillet med udlændingelovens regler om modtagelse af sociale ydelser, der aktualiserer problemstillingen. Der kan anlægges en tilsvarende vurdering ift. art. 10, som sket i relation til EMRK art. 8.*

De usynlige danskere opfordrer til, at lovforslaget forkastes, da det – specielt for familier, der er underlagt et selvforsørgelseskrav i forbindelse med deres opholdstilladelser - er betænkeligt i forhold til Grundlovens § 75 i samspil med den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 (retten til familieliv) og artikel 14 (ikke-diskriminationsartiklen) samt Den Europæiske Socialpakt artikel 16 (beskyttelse af familielivet), Den internationale konvention om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder artikel 10 (beskyttelse af familielivet), samt Børnekonventionen artikel 2 (ikke-diskriminationsartiklen), samt 7, 8, 9 (retten til begge forældre, beskyttelse af familielivet).

Ifølge De usynlige danskere er det ikke muligt at opgøre, præcis hvor mange, det drejer sig om, da man før 2010 ikke registrerede, om familiesammenføringer var til flygtninge eller danske statsborgere, men siden dengang er der givet over 60.000 familiesammenføringstilladelser efter de danske regler, heraf omkring 90 % til ægtefæller til danske statsborgere iflg. Nyidanmark.dk. Der kommer omkring 2.500 nye familiesammenføringer efter de danske regler om året. De usynlige dan-

skere bemærker, at hvis det antages, at familiesammenførte har samme fertilitetsrate som andre danske statsborgere, vil der være omkring 105.000 børn, hvoraf omkring de 95.000 må antages at være danske statsborgere, og hertil eventuelt et antal adopterede stedbørn. Der vil altså være over 150.000 danske statsborgere, børn som voksne, der vil blive berørt af strammingerne, og som dermed stilles ringere end andre danske statsborgere.

De usynlige danskere henviser til, at selvforsørgelseskravet udsiger, at den udenlandske ægtefælles opholdstilladelse som udgangspunkt vil blive nægtet forlænget, hvis enten den danske ægtefælle eller den udenlandske ægtefælle modtager ydelser efter lov om aktiv socialpolitik, inden den udenlandske ægtefælle opnår permanent opholdstilladelse.

De usynlige danskere mener, at det vil være uproportionalt at tvinge mennesker, der har arbejdet eller opholdt sig i udlandet, til at skulle modtage ydelser efter aktivloven i tilfælde af arbejdsløshed, og derefter nægte at forlænge opholdstilladelsen for familiemedlemmer til danske statsborgere eller personer med permanent opholdstilladelse i Danmark, og dermed reelt nægte dem at udleve deres familieliv i Danmark, hvis de eller deres danske ægtefæller skulle få brug for arbejdsløshedsunderstøttelse inden for de første 7 år i landet (idet man må antage, at ingen eller meget få vil have opnået permanent opholdstilladelse i løbet af de første 7 år), især fordi det indtil nu har været muligt for begge ægtefæller at forsikre sig ud af problemet via A-kassemedlemskab.

Det er ifølge De usynlige danskere betænkeligt i forhold til en lang række internationale konventioner, herunder den Europæiske Menneskerettighedskonvention, der stadfæster retten til ikke-diskrimination og til familieliv, den Europæiske Socialpakt, der i artikel 16 udsiger, at ”familien har som en grundlæggende bestanddel af samfundet ret til passende social, juridisk og økonomisk beskyttelse for at sikre dens fulde udvikling,” samt Børnekonventionen, der stadfæster børns ret til at leve sammen med begge deres forældre, medmindre meget tvingende omstændigheder foreligger. At en dansk statsborger skulle få brug for arbejdsløshedsunderstøttelse inden for de første 7 år efter at være kommet hjem fra udlandet kan ikke kaldes ”meget tvingende omstændigheder”.

*Kommentar:*

*Det følger af grundlovens § 75, stk. 2, at den, der ikke selv kan ernære sig eller sine, og hvis forsørgelse ikke påhviler nogen anden, er berettiget til hjælp af det offentlige, dog mod at underkaste sig de forpligtelser, som loven herom påbyder.*

*Bestemmelsen indebærer, at der skal være en lovgivning, som sikrer, at den der ikke kan ernære sig og sine, og hvis forsørgelse ikke påhviler andre, har ret til offentlig hjælp, der sikrer et eksistensminimum for den pågældende.*

*Personer, der som følge af det foreslåede opholdskrav ikke vil have ret til arbejdsløshedsdagpenge, vil have ret til integrationsydelse, hvis betingelserne herfor i øvrigt er opfyldt, og andre ydelser, herunder behovsbestemte enkeltydelser efter lov om aktiv socialpolitik.*

*Det vurderes på denne baggrund, at forslaget kan gennemføres inden for rammerne af grundlovens § 75, stk. 2.*

*Efter Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 har enhver ret til respekt for sit privatliv og familieliv. Det indebærer først og fremmest en forpligtelse for medlemsstaten til ikke at gøre indgreb i udøvelsen af retten til bl.a. familieliv, medmindre det sker i overensstemmelse med loven, varetager ét eller flere af de i artikel 8, stk. 2, opregnede hensyn og er nødvendigt i et demokratisk samfund.*

*Udlændinge- og Integrationsministeriet har oplyst, at det som udgangspunkt er en betingelse for ægtefællesammenføring, at man er selvforsørgende. Det vil sige, at den herboende person normalt ikke må have modtaget offentlig hjælp efter lov om aktiv socialpolitik eller integrationsloven i 3 år forud for afgørelsen om familiesammenføring. Det er endvidere en betingelse, at den udenlandske ægtefælle og den herboende person ikke modtager hjælp efter lov om aktiv socialpolitik eller integrationsloven, i tiden indtil den udenlandske ægtefælle med-deles permanent opholdstilladelse, jf. udlændingelovens § 9, stk. 5.*

*Selvforsørgelseskravet stilles ikke, hvis ganske særlige grunde, herunder hensynet til familiens enhed, afgørende taler derimod. Dette vil være tilfældet, hvis ægtefællesammenføring skal tillades som følge af Danmarks internationale forpligtelser, jf. Folketingstidende 2009-10, A, L 188 som fremsat, side 58.*

*Endvidere kan familiesammenføring med et barn, hvis væsentlige hensyn taler derfor, betinges af, at den herboende person ikke modtager hjælp efter lov om aktiv socialpolitik eller integrationsloven, i tiden indtil barnet meddeles permanent opholdstilladelse, jf. udlændingelovens § 9, stk. 19.*

*Selvforsørgelseskravene omfatter alene ydelser, som gives efter lov om aktiv socialpolitik eller integrationsloven. Ydelser, der gives efter andre love, er derimod ikke til hinder for at få eller at få forlænget en opholdstilladelse som familiesammenført.*

*Integrationsydelsen ydes efter lov om aktiv socialpolitik.*

*Udlændinge- og Integrationsministeriet skal i øvrigt bemærke, at det følger af udlændingelovens § 9 c, stk. 1, 1. pkt., at der efter ansøgning kan gives opholdstilladelse til en udlænding, hvis ganske særlige grunde, herunder hensynet til familiens enhed, og hvis udlændingen er under 18 år, hensynet til barnets tarv, taler derfor.*

*Det fremgår af bl.a. forarbejderne til bestemmelsen, jf. bemærkningerne til § 1, nr. 3, i lovforslag nr. 152 af 28. februar 2002 (FT 2001-02 (2. samling) tillæg A sp. 4016), at udlændingelovens § 9 c, stk. 1, navnlig skal anvendes, hvor det som følge af Danmarks internationale forpligtelser, herunder særligt artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, er nødvendigt at tillade familiesammenføring, og dispensationsmulighederne i § 9 ikke kan finde anvendelse.*

*Hvis den udenlandske ægtefælle eller den herboende person ikke længere opfylder selvforsørgelseskravet, aktualiseres en sag om inddragelse af opholdstilladelsen, ligesom opholdstilladelsen efter omstændighederne kan nægtes forlænget.*

*Udlændingelovens § 26, stk. 1, finder anvendelse ved afgørelser om at inddrage eller at nægte at forlænge en opholdstilladelse som familiesammenført. Der skal således ved afgørelsen tages hensyn til, om inddragelsen eller et afslag på forlængelse må antages at virke særlig belastende på grund af bl.a. udlændingens tilknytning til det danske samfund, udlændingens tilknytning til herboende personer, konsekvenserne for herboende nære familiemedlemmer og udlændingens manglende eller ringe tilknytning til hjemlandet.*

*Der skal ikke ske inddragelse af en opholdstilladelse eller meddeles afslag på forlængelse af en opholdstilladelse i de tilfælde, hvor dette vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, herunder artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.*

*Da ovennævnte bestemmelser i udlændingeloven skal administreres i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, herunder Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 om retten til privatliv og familieliv, vurderer Beskæftigelsesministeriet, at det foreslåede opholdskrav for ret til arbejdsløshedsdagpenge, så medlemmer af en arbejdsløshedskasse skal have opholdt sig lovligt her i landet, i et andet EU/EØS-land eller i Schweiz i sammenlagt 7 år inden for de seneste 8 år for at kunne få ret til arbejdsløshedsdagpenge, kan gennemføres inden for rammerne af Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8.*

*Det bemærkes endvidere, at problemstillingen ift. opholdskravets afledte virkning ved modtagelse af ydelser efter aktivloven er en problemstilling, der så vidt ses ikke tidligere er adresseret af FN's Komité for Økonomiske, Sociale og Kulturelle Rettigheder (CESCR) ift. art. 10 i Konventionen om Økonomiske, Sociale og Kulturelle Rettigheder eller af Den Europæiske Komité for Sociale Rettigheder (ECSR) ift. art. 16 i Den Europæiske Socialpagt.*

*Loven i sig selv rejser ikke spørgsmål om foreneligheden med art. 10 i konventionen eller art. 16 i pagten. Det er samspillet med udlændingelovens regler om modtagelse af sociale ydelser, der aktualiserer problemstillingen. Der kan anlægges en tilsvarende vurdering ift. art. 10 i konventionen og art. 16 i pagten, som sket i relation til EMRK art. 8.*

*Tilsvarende gælder efter Beskæftigelsesministeriets vurdering for Børnekonventionens bestemmelser om beskyttelse af familielivet mv.*

**3.5. A-kassens pligt til at opgøre, om et medlem ville have været berettiget til arbejdsløshedsdagpenge til brug for kommunens eller Udbetaling Danmarks afgørelse om medlemmets ret til sygedagpenge eller barseldagpenge**

Udbetaling Danmark kvitterer for, at det fremover bliver entydigt, hvordan sagsgangen imellem Udbetaling Danmark og a-kasserne skal foregå. Udbetaling Danmark bemærker, at det vil have stor betydning for Udbetaling Danmark, hvorledes bemyndigelsehjemlen i det foreslåede § 48 a, stk. 2 i barselsloven bliver udmøntet. Det gælder både i forhold til eventuelle omkostninger til ændringer i systemunderstøttelsen (implementeringsomkostninger) og i forhold til den løbende administration af barselsdagpengesager (løbende administrationsomkostninger). Udbetaling Danmark gør opmærksom på, at systemmæssige ændringer kræver en fornøden tidsmæssig horisont. Når der foreligger et udkast til bekendtgørelse, vil Udbetaling Danmark kvalificere eventuelle administrative konsekvenser ved de foreslåede ændringer.

At forslaget kan medføre administrative konsekvenser for Udbetaling Danmark bør fremgå under afsnittet om de økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige i lovforslagets almindelige bemærkninger.

*Kommentar:*

*En stillingtagen til eventuelle administrative konsekvenser for Udbetaling Danmark vil afvente den nærmere fastlæggelse af, hvordan Udbetaling Danmarks skal anmode a-kasserne om de pågældende oplysninger samt modtage disse, hvilket vil ske i dialog med Udbetaling Danmark og arbejdsløsheds-kasserne.*

*Det er ikke vurderet, at det forhold, at lovforslaget kan medføre administrative konsekvenser for Udbetaling Danmark betyder, at det er nødvendigt at indskrive det i lovforslagets økonomiske og administrative konsekvenser.*

Danske A-kasser bemærker, at da lovforslaget skal træde i kraft den 1. januar 2019, giver det ikke a-kasserne meget tid til implementering af de krav, som lovforslagets §§ 2 og 3 lægger over på a-kasserne – og som reelt flytter opgaver fra kommunerne og Udbetaling Danmark til a-kasserne: Opgaver der ligeledes skal IT-implementeres. Dette er ikke bare ”lige til” – men kræver en klar og tydelig beskrivelse af, hvad der skal beregnes, hvilke data der skal udveksles og hvordan.

*Kommentar: STAR vil snarest – i dialog med arbejdsløsheds-kasserne – udarbejde bekendtgørelse/ vejledning, der nærmere fastlægger kravene.*

Danske A-kasser undrer sig over, at man med dette lovforslag flytter en opgave, der altid har ligget i kommunerne og i Udbetaling Danmark til a-kasserne. A-kasserne skal fremover forholde sig til, hvad et ikke-ledigt medlem, der ikke skal have dagpenge fra a-kassen, men derimod syge- eller barselsdagpenge fra kommunen eller Udbetaling Danmark, skal have udbetalt derfra. Kommunerne og Udbetaling Danmark har ellers adgang til beregningsgrundlaget i Indkomstregisteret – og skulle som udgangspunkt kunne sætte deres systemer op til at beregne en sats herudfra.

Danske A-kasser går ud fra, at grunden til, at de nu kan bede a-kasserne om at beregne satsen for dem, bl.a. er, at satsberegningsreglerne er blevet så komplekse, at ingen andre end a-kasserne kan finde ud af at administrere dem. Reglerne bliver da

heller ikke mindre komplekse pr. 1. oktober 2018, hvor fx overskud fra aktiviteter ved selvstændig virksomhed på medlemmets årsopgørelse skal tages med i beregningsgrundlaget. Danske A-kasser går ud fra, at mange kommuner og Udbetaling Danmark vil benytte sig af muligheden for at få a-kasserne til at beregne sats – og derfor ser det umiddelbart ud til, at der her potentielt er lagt en meget stor ny opgave over på a-kasserne. Hvis opgaven alene handler om de medlemmer, som kun kan få syge- og barseldagpenge, hvis de også er dagpengeberettigede, er opgaven mere overkommelig. Men dette fremgår ikke klart – og det er derfor vigtigt, at det beskrives tydeligere i lovforslaget, hvad opgaven for a-kasserne egentlig er.

Umiddelbart mener Danske A-kasser, at der er behov for en klar og tydelig lov-hjemmel for a-kasserne til indhentelse og videregivelse af oplysninger til et formål, der ikke er a-kassens. A-kasserne har alene til formål at yde økonomisk bistand til medlemmerne i tilfælde af ledighed og at administrere ordninger, der er henlagt til a-kasserne. Ingen af disse formål er til stede her. Et hjemmelsgrundlag alene i syge- og barseldagpengeloven – og ikke i lov om arbejdsløshedsforsikring m.v. – mener vi derfor ikke er tilstrækkeligt.

Danske A-kasser mener, at der er behov for regler om, hvad den sats, der beregnes i a-kassen, er – juridisk set. Vi går ikke ud fra, at det er en afgørelse – da a-kassen ikke har den formelle kompetence.

Lederne bemærker, at med lovforslaget skal a-kasserne til brug for kommunens afgørelse om en persons ret sygedagpenge opgøre, om personen ville have haft ret til dagpenge og med hvilken sats. Lederne skal pege på, at i det omfang kommunerne selv kan indhente og har adgang til disse oplysninger, bør det være kommunerne selv, som indhenter disse informationer og ikke a-kasserne efter anmodning.

*Kommentar:*

*Retten til syge- og barseldagpenge for en lønmodtager afgøres som udgangspunkt ud fra den forudgående beskæftigelse, og satsen for udbetaling beregnes som udgangspunkt ud fra timetal og timefortjeneste.*

*Beskæftigelseskravet i hhv. sygedagpengeloven og barselsloven kan dog også opfyldes ved at personen ville have haft ret til arbejdsløshedsdagpenge. Til et ledigt medlem af en anerkendt arbejdsløshedskasse udbetales syge- hhv. barseldagpenge med den sats, som personen på første dag med ret til syge- eller barseldagpenge kunne have modtaget i arbejdsløshedsdagpenge, hvis den pågældende ikke havde været syg eller modtaget barseldagpenge. Til et ledigt medlem af en anerkendt arbejdsløshedskasse, der bliver ledig i en fraværperiode, udbetales syge- eller barseldagpenge med den sats, personen kunne have modtaget i arbejdsløshedsdagpenge på første dag efter ansættelsens ophør.*

*Formålet med den foreslåede § 68 a i sygedagpengeloven og den foreslåede § 48 a i barselsloven er at sikre, at arbejdsløsheds-kassen på forespørgsel fra kommunen/Udbetaling Danmark fremover skal opgøre, om et medlem opfylder betingelserne for ret til arbejdsløshedsdagpenge i sager, hvor personen ikke opfylder det*

*almindelige beskæftigelseskrav for ret til syge- eller barselsdagpenge, men evt. ville have haft ret til arbejdsløshedsdagpenge.*

*Endvidere skal arbejdsløsheds-kassen på forespørgsel fra kommunen/Udbetaling Danmark fremover opgøre et medlems dagpengesats.*

*Det betyder, at opgørelsen af, om en person ville have haft ret til arbejdsløshedsdagpenge, og i givet fald med hvilken sats, skal foretages af arbejdsløsheds-kassen, som administrerer reglerne i lov om arbejdsløshedsforsikring m.v. og som har erfaring med disse regler – i stedet for af kommunerne/Udbetaling Danmark, som må formodes at bruge mere tid og flere ressourcer til at vurdere, om en person ville have ret til arbejdsløshedsdagpenge samt på at beregne dagpengesatsen for personen.*

*Dette skal samtidig sikre, at der ikke opstår en uens praksis i a-kasserne og Udbetaling Danmark/kommunerne for, hvornår en person opfylder betingelserne for ret til arbejdsløshedsdagpenge, herunder opholdskravet og navnlig praksis for, hvornår undtagelsesbestemmelserne om, hvornår ophold i udlandet kan sidestilles med ophold her i riget, er opfyldt.*

*Som det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget ændres der ikke på, at det fortsat vil være kommunen, der træffer afgørelse om retten til sygedagpenge, herunder satsen, og Udbetaling Danmark, der træffer afgørelse om retten til barselsdagpenge, herunder satsen. Forslaget ændrer således ikke ved dette. Kommunens og Udbetaling Danmarks afgørelser kan påklages til Ankestyrelsen efter de almindelige regler.*

*Det bemærkes endvidere, at det følger bl.a. af § 30 i lov om arbejdsløshedsforsikring m.v., at arbejdsløsheds-kasserne skal administrere ordninger, som ifølge lovgivning er henlagt til kasserne. Med lovforslaget fastsættes hjemmel i lov om sygedagpenge og barselsloven til at hhv. kommunerne og Udbetaling Danmark kan anmode a-kasserne om et medlem ville have ret til dagpenge og med hvilken sats.*

ASE ønsker indskrevet i § 68 a i lov om sygedagpenge, at kommunen skal have udtømt mulighederne for at bevilge medlemmet sygedagpenge efter reglerne i lov om sygedagpenge, før kommunen kan anmode a-kassen om oplysningerne.

ASE ønsker indskrevet i § 48 a i barselsloven, at Udbetaling Danmark skal have udtømt mulighederne for at bevilge medlemmet sygedagpenge efter reglerne i barselsloven, før Udbetaling Danmark kan anmode a-kassen om oplysningerne.

Krifa bemærker i forhold til lovforslagets § 2, at man påfører a-kasserne en betydelig forøget administrativ opgave. Allerede i dag udviser nogle kommuner betydelig opfindsomhed i bestræbelserne for at få a-kasserne til at sagsbehandle i sager om udbetaling af sygedagpenge. Lovforslaget kan få denne praksis til at stige markant, også selvom der lægges op til, at a-kasserne først skal inddrages, hvis et medlem ikke opfylder beskæftigelseskravet i sygedagpengelovgivningen.



*Kommentar:*

*Kommunen og Udbetaling Danmark vil i langt de fleste tilfælde kunne træffe afgørelse om, hvorvidt en person opfylder beskæftigelseskravet for ret til sygedagpenge eller barseldagpenge, ud fra de oplysninger, der er i Indkomstregisteret eller de oplysninger, arbejdsløsheds-kassen allerede har oplyst ved anmeldelse af et ledigt medlems sygefravær eller barsel.*

*I de sager, hvor dette ikke er tilfældet, skal bemærkes, at kommunen/Udbetaling Danmark efter de almindelige forvaltningsretlige regler er begrænset til at indhente oplysninger, der er nødvendige for at behandle en sag.*

ASE bemærker generelt til reglerne om a-kassernes pligt til at oplyse et medlem ville have været berettiget til arbejdsløshedsdagpenge, at det ønskes præciseret, om a-kasserne skal indhente særskilt samtykke fra medlemmet for at kunne hente fx opholdsoplysninger, når a-kassens får en anmodning fra kommunen/Udbetaling Danmark om vedkommendes dagpenget.

Da kommunen kan anmode om oplysninger for personer der bliver ledig i sygdomsperioden og for personer, der bliver syg i umiddelbar forbindelse med ledigheden, skal ASE anmode om, at der bliver fastsat regler om at kommunen skal oplyse pr. hvilken dato opgørelsen skal ske og om medlemmet er ledig eller i beskæftigelse på opgørelsesdatoen (af hensyn til spørgsmålet om selvforskyldt ledighed og gentagelsesvirkningen). Det samme gør sig gældende i forhold til Udbetaling Danmark.

*Kommentar:*

*Medmindre a-kassen er bekendt med, at medlemmet har givet et udtrykkeligt samtykke til kommunen eller Udbetaling Danmark, der også omfatter a-kassens behandling af fx opholdsoplysninger, vil a-kassen skulle indhente et samtykke, der opfylder betingelserne i databeskyttelsesforordningens artikel 7, der er nærmere beskrevet i lovforslagets almindelige bemærkninger, afsnit 2.1.2 og 2.1.4*

De usynlige danskere bemærker, at beskæftigelsesministeren efter lovforslaget skal have råderet til ved bekendtgørelse at fastsætte regler for, hvordan kommuner kan anmode A-kasser om oplysninger om deres medlemmer.

De usynlige danskere finder det betænkeligt at overlade råderetten over formidling af personfølsomme data for arbejdsløse A-kasemedlemmer til beskæftigelsesministeren i stedet for at lade det sortere under justitsministeriet og kræve Folketingsbehandling, vil fjerne gennemsigtighed og demokratisk kontrol med processen. De usynlige danskere anbefaler, at enhver adgang til, formidling af og råderet over personfølsomme data hører under justitsministeriet og skal vedtages af Folketinget.

*Kommentar:*

*Den foreslåede bemyndigelse er i god tråd med praksis inden for beskæftigelsesområdet, hvor der i forvejen er en udbredt deling af nødvendige oplysninger mellem kommunerne og a-kasserne som følge af arbejdsdelingen mellem kommuner og a-kasser med hensyn til beskæftigelsesindsats og administrationen af ydelser.*

*Modellen muliggør, at den tekniske tilrettelæggelse af delingen af nødvendige oplysninger kan ske efter inddragelse af kommuner, a-kasser og deres it-leverandører under hensyntagen til både en effektiv it-understøttelse og databeskyttelsesreglerne.*

*Udkast til bekendtgørelse vil som vanligt blive sendt i ekstern høring, herunder lagt på høringsportalen. Derved vil alle få mulighed for at komme med bemærkninger til de foreslåede bestemmelser.*