

Til lovforslag nr. L 90. Betænkning afgivet af arbejdsmarkedsudvalget den 22. maj 1985

## Betænkning

over

### Forslag til lov om ændring af lov om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring m.v.

(Nedbringelse af arbejdsløsheds-kassernes fejludbetalinger m.v.)

Udvalget har behandlet lovforslaget i en række møder og har herunder stillet spørgsmål til arbejdsministeren, som denne har besvaret skriftligt og i samråd.

Skriftlige henvendelser er modtaget fra Arbejdsløsheds-kassernes Samvirke og Dansk Arbejdsgiverforening.

Arbejdsministeren har i et samråd oplyst, at lovforslaget er fremsat med baggrund i en betænkning fra udvalget vedrørende arbejdsløsheds-kassernes fejludbetalinger (det såkaldte Hæstrup-udvalg). Udvalget foreslår i sin betænkning en række ændringer både af administrativ og lovmæssig karakter. Der er herunder både forslag, der skønnes at have en umiddelbar effekt, og forslag, der må betragtes som mere langsigtede.

Da udvalgets forslag er meget forskellige, har det været nødvendigt at iværksætte en etapevis opfølgning af betænkningen.

Dette lovforslag er et led i opfølgningen af udvalgets betænkning. Lovforslaget omfatter de forslag, som kan gennemføres hurtigt, og som hurtigt påvirker omfanget af fejludbetalingerne. Der bliver samtidig gennemført en række administrative ændringer.

Arbejdsministeren understregede, at man ved drøftelsen af dette lovforslag bør være opmærksom på, at området på visse punkter er meget specielt. Således administreres dagpenge- og efterlønsudbetalinger, som andrager ca. 28 milliarder kroner på årsbasis, af arbejdsløsheds-kasser. Arbejdsløsheds-kasserne er som bekendt kendetegnet ved at være private foreninger, og det er helt særegent, at så

store beløb administreres af private foreninger.

Ministeren oplyste videre, at det på denne baggrund og på baggrund af de fejludbetalinger, der sker, er nødvendigt at holde fast i, at der nu gøres en effektiv indsats over en bred front for at nedbringe de store fejludbetalinger, som heller ikke kasserne eller medlemmerne kan være tjent med. Ministeren bemærkede, at regelsættet er indviklet og vanskeligt, fordi man gennem årene har tilstræbt at opnå en høj grad af millimeterfærdighed, hvilket politikerne er medansvarlige for. Det er derfor tillige nødvendigt, at der foretages en reel regelsanering og regelforenkling. I den forbindelse har ministeren nu anmodet direktoratet for arbejdsløshedsforsikringen om at intensivere arbejdet med en mere generel regelforenkling, således at direktoratet skal have færdiggjort første fase inden sommeren 1986.

Dernæst redegjorde arbejdsministeren særligt for de stillede ændringsforslag til lovforslagets enkelte numre:

Til nr. 3 oplyste ministeren, at bestemmelsen nu var ændret til en bemyndigelse for arbejdsministeren til at fastsætte de nærmere regler. Der gives på denne måde parterne mulighed for at være med til at fastsætte den praktiske udformning af reglerne.

Der vil i den forbindelse nu være tid til at undersøge mulighederne for at få lagt disse oplysninger ind i en standardiseret form, f.eks. på lønsedlerne, som arbejdsløsheds-kassen under alle omstændigheder skal se.

Der er endvidere i ændringsforslaget i myndigheden indsat en bestemmelse om krav om dokumentation af lønnens størrelse. Hensigten med denne bestemmelse er at søge at præcisere de forskellige dele, som en løn består af.

Dette vil give arbejdsløsheds-kasserne en bedre mulighed for at afgøre, om der på en lønseddel forekommer lønandele, som er optjent forud for beregningsperioden, eller om en del af lønnen skyldes overarbejde.

Til nr. 8 og 9 oplyste ministeren, at ændringsforslagene medfører en lempelse i forhold til det fremsatte lovforslag, således at kassen altid har krav på refusion, hvis fejludbetalingen skyldes medlemmets svigagtige forhold.

Begrundelsen herfor er, at kasserne i tilfælde, hvor medlemmet har handlet svigagtigt, ofte er uden muligheder for at modvirke en fejludbetaling. Det vil derfor være rimeligt at give kassen refusion i disse tilfælde. Forslaget er administrerbart, da svig er et begreb, man kender i administrationen på området.

Derimod vil kassen ikke få refusion i tilfælde, hvor fejludbetalingen skyldes medlemmets uagtsomme forhold. Heri ligger ændringen i forhold til de gældende regler.

Endvidere vil det i tilfælde, hvor medlemmet har handlet svigagtigt, ofte være således, at medlemmet slettes af kassen. Dette er ikke tilfældet i de forhold, hvor medlemmet har handlet uagtsomt. Her vil medlemmet forblive i kassen, hvorfor medlemmet ofte (forligsmæssigt) vil indbetale det fejludbetalte beløb efterhånden.

Bestemmelsen medfører ikke ændringer i kassernes krav på refusion for så vidt angår de skønmæssige afgørelser, som en kasse skal træffe, medmindre medlemmet har handlet uagtsomt. F.eks. vil det i en situation, hvor kassen har truffet afgørelse om, at et medlem efter raskmelding efter en længere sygdomsperiode er til rådighed for arbejdsmarkedet (det vil sige en konkret rådigheds-vurdering), for så vidt angår spørgsmålet om refusion være afgørende, om kassen i sin tid har truffet en forsvarlig afgørelse. Dette skal forstås således, at hvis afgørelsen senere ændres af direktoratet eller ankenævnet, vil kassen have krav på refusion, selv om der reelt er sket en fejludbetaling, så længe kassen og/eller medlemmet ikke har handlet uagt-

somt ved afgørelsen af, om medlemmet var til rådighed. Kassen må f.eks. ikke overse relevante oplysninger.

Der vil dog stadig være andre tilfælde, hvor kassen ikke bør gøres ansvarlig for en fejludbetaling. Som eksempel kan nævnes urigtige oplysninger fra en arbejdsgiver eller en offentlig myndighed, der medfører, at hverken kasse eller medlem kan gøres ansvarlig for fejludbetalingen. Af denne grund bibeholdes nr. 9 med den nødvendige ændring, der følger af ændringen af nr. 8.

Til sidst oplyste arbejdsministeren om sammenhængen mellem ændringsforslagene, at det fra flere sider er blevet påpeget, at gennemførelsen af en regel, hvorefter kassen i højere grad gøres ansvarlig for fejludbetalinger, forudsætter, at arbejdsgiveroplysningerne (lønandele, arbejdstimer m.v.) forbedres.

Denne sammenhæng er imødekommet, idet ikrafttrædelsestidspunktet for forslaget om kassens (skærpede) ansvar for fejludbetalinger er udskudt til 1. januar 1986. Dette skulle give mulighed for, at reglerne om arbejdsgiverdokumentation kan træde i kraft samtidig.

Herefter indstiller et *flertal* (udvalget med undtagelse af socialdemokratiets og venstre-socialisternes medlemmer) lovforslaget til *vedtagelse* med de stillede ændringsforslag.

Et *mindretal inden for flertallet* (socialistisk folkepartis medlemmer af udvalget) er naturligvis tilhænger af, at der ikke sker store fejludbetalinger. Samtidig er mindretallet optaget af ikke at gøre regelsættene for vanskelige at administrere og uoverskuelige for de arbejdsløse.

Endvidere påpeger mindretallet følgende punkter, som fremgår af bemærkningerne til arbejdsministerens ændringsforslag og af ministerens betænkning bidrag ovenfor: det præciseres, at statens refusion til A-kasserne ikke vil blive inddraget i tilfælde, hvor der har været tale om urigtige eller mangelfulde oplysninger fra arbejdsgiveren, ligesom det fastslås, at en eventuel ændring i den skønmæssige afgørelse af, om et medlem er til rådighed, ikke vil betyde bortfald af refusion til A-kassen.

De af arbejdsministeren stillede ændringsforslag tager således hensyn til nogle af de

anker, mindretallet er fremkommet med, og såfremt der tillige sker en vedtagelse af de ændringsforslag, som mindretallet er medforlagsstiller til, og som indebærer, at den nedsatte arbejdsgruppe også skal se nærmere på alle aspekter af ændringer af dagpengeretten for deltidsansatte, kan mindretallet stemme for lovforslaget ved 3. behandling.

Et *mindretal* (socialdemokratiets medlemmer af udvalget) kan ikke medvirke til gennemførelse af det foreliggende lovforslag. Mindretallet er af den opfattelse, at der skal gøres, hvad der er muligt for at mindske fejludbetalingerne i A-kassesystemet, men finder ikke, at det foreliggende lovforslag indikerer, at disse fejludbetalinger skulle blive mindre, hvis lovforslaget gennemføres i den udformning, det har til folketingets 2. behandling.

Det er mindretallets opfattelse, at tinget burde afvente arbejdet i det såkaldte Bonnerup Nielsen-udvalg, som bl.a. har til opgave at tydeliggøre og forenkle regelsættet vedrørende A-kasselovgivningen. Det er mindretallets opfattelse, at dette udvalgsarbejde, hvori bl.a. arbejdsmarkedets parter deltager, vil kunne fremkomme med betydelig mere kvalificerede forslag til løsning af den opgave, lovforslaget tilsigter at løse.

Mindretallet finder det i øvrigt betænkeligt, at der ved loven indføres en forvaltningspraksis, som er betydelig strammere, end man hidtil har set i Danmark. Ingen andre offentlige ydelsessystemer bliver pålagt så skrappe forvaltnings- og ansvarsregler, som det er tilfældet med denne lovs bestemmelser. Dette finder mindretallet overordentlig betænkeligt, også på baggrund af, at lovens gennemførelse ikke hjælper kasserne på nogen måde til at nedsætte fejludbetalingerne.

Et *andet mindretal* (venstresocialisternes medlem af udvalget) ønsker et mere overskueligt og administrerbart regelsæt. Mindretallet ønsker også fejludbetalingerne nedbragt, men skal dog ikke undlade at pege på, at fejludbetalingernes størrelse er vildt overdreven, og at den borgerlige hetz imod fejludbetalingerne har haft et helt grotesk omfang. I 1983 blev der fejlagtigt udbetalt 2,69 pct. af de samlede udbetalte dagpenge. Dette er et fald fra året før, hvor fejludbetalingerne udgjorde godt 3 pct.

Mindretallet mener, at lovforslaget starter i den forkerte ende. Det handler ikke om en reel regelsanering og regelforenkling. Det handler om at stramme kassernes ansvar. I § 86, stk. 2, står der i den nugældende affattelse: »I tilfælde, hvor der er udbetalt dagpenge eller efterløn med urette, har kassen kun krav på refusion fra statskassen, såfremt det godtgøres, at den fejlagtige udbetaling ikke kunne være forhindret ved almindelig agtpågivenhed . . .«. Denne tekst skærpes nu. Efter et opblødende ændringsforslag fra arbejdsministeren tiltrådt af udvalget, står der nu: »I tilfælde, hvor der er udbetalt dagpenge eller efterløn med urette, har kassen ikke krav på refusion fra statskassen, og udbetalte refusionsbeløb skal tilbagebetales, medmindre den fejlagtige udbetaling skyldes medlemmets svigagtige forhold.«

Dette kan kun forstås som en klar skærpelse af den i øjeblikket gældende bestemmelse.

Hvis der ikke var tale om en skærpelse, må man også spørge sig selv, hvad ændringen egentlig skal til for.

Mindretallet skal på den baggrund indstille lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling, idet det dog kan tiltræde ministerens ændringsforslag, som er opblødninger i forhold til lovforslagets oprindelige indhold, hvor kasserne eksempelvis end ikke havde krav på refusion fra statskassen, selv om den fejlagtige udbetaling skyldtes et medlems svigagtige oplysninger. Mindretallet kan også tiltræde de ændringsforslag, som oprindeligt er stillet af socialistisk folkeparti, og som tager højde for, at der i lovforslaget var indbygget forringelser for deltidsforsikrede, idet det bl.a. skulle vare 13 uger med fuldtidsarbejde for at kunne overgå fra at være deltidsforsikret til at være fuldtidsforsikret mod tidligere 5.

## Ændringsforslag

### Til § 1

Af *arbejdsministeren*, tiltrådt af *udvalget*:

1) Nr. 3 affattes således:

»3. I § 57 indsættes efter stk. 5:

»Stk. 6. Arbejdsministeren kan fastsætte regler om, at dagpenge kun kan udbetales, hvis tidspunktet for og årsagen til medlem-

mets sidste arbejdsophør samt varigheden af medlemmets sidste arbejdsforhold og lønnens størrelse dokumenteres.««

Af et flertal (udvalget med undtagelse af S), tiltrådt af *arbejdsministeren*:

2) Nr. 4 udgår.

3) Nr. 5 udgår.

Af *arbejdsministeren*, tiltrådt af *udvalget*:

4) Nr. 8 affattes således:

»8. § 86, stk. 2, 1. pkt., affattes således:

»I tilfælde, hvor der er udbetalt dagpenge eller efterløn med urette, har kassen ikke krav på refusion fra statskassen, og udbetalte refusionsbeløb skal tilbagebetales, medmindre den fejlagtige udbetaling skyldes medlemmets svigagtige forhold.««

5) Nr. 9 affattes således:

»9. I § 86 indsættes efter stk. 2 som nyt stykke:

»Stk. 3. Direktøren for arbejdsløshedsforsikringen kan fastsætte regler om administrationen af stk. 2, 1. pkt. Direktøren for arbejdsløshedsforsikringen kan herunder bestemme, at kassen skal have krav på refusion i ganske særlige situationer, selv om fejludbetalingen ikke skyldes medlemmets svigagtige forhold.«

Stk. 3 bliver herefter stk. 4.«

6) Nr. 11 udgår.

Til § 2

7) Paragraffen affattes således:

»§ 2

Loven træder i kraft den 1. juli 1985. § 1, nr. 7, finder første gang anvendelse med hensyn til refusion, der vedrører udgifter, der er afholdt efter 1. juli 1985. § 1, nr. 8, træder dog først i kraft 1. januar 1986 og finder første gang anvendelse med hensyn til udbetaling, der har fundet sted den 1. januar 1986 eller senere, medens de tidligere regler finder anvendelse på udbetalinger, der er foretaget før denne dato.«

Bemærkninger

Til nr. 1

Bestemmelsen i lovforslagets nr. 3 ændres til en bemyndigelse til arbejdsministeren til at gøre udbetaling af dagpenge betinget af, at der foreligger dokumentation for tidspunkt for og årsagen til et medlems sidste arbejdsophør samt varigheden af et medlems sidste arbejdsforhold og lønnens størrelse.

Bestemmelsen giver mulighed for at fastsætte regler, der medfører, at der til brug for kassens arbejde gives tydelige og entydige oplysninger om medlemmets sidste arbejdsforhold. Som udgangspunkt skal oplysningerne fremskaffes fra arbejdsgiveren.

Det er hensigten, at dokumentation vedrørende lønnens størrelse skal indebære en præcisering af de forskellige dele, som en løn består af. Arbejdsløshedskasserne vil derved få bedre mulighed for at afgøre, om der på en lønseddel forekommer lønandele, som er optjent forud for den periode, der skal danne grundlag for beregning af dagpengesatsen, ligesom arbejdsløshedskasserne gennem dokumentationen direkte vil kunne afgøre, om en del af lønnen f.eks. vedrører overarbejde.

Dokumentation vedrørende varigheden af medlemmets sidste arbejdsforhold vil ligeledes indebære, at arbejdsløshedskasserne får mere præcise oplysninger om, varigheden af medlemmets sidste arbejdsforhold, herunder om det inden for den givne periode præsterede arbejde, f.eks. antal arbejdstimer.

Baggrunden for at ændre bestemmelsen til en bemyndigelse er, at arbejdsministeren har nedsat et særligt udvalg om supplerende dagpenge og fejludbetalinger. Det vil derfor – på baggrund af den kritik, der har været rejst mod forslaget – være hensigtsmæssigt at give parterne i dette udvalg lejlighed til at medvirke til den praktiske udformning af reglerne.

Til nr. 2 og 3

Da der er nedsat et udvalg, som skal undersøge hele problematikken vedrørende supplerende understøttelse, og da de af ministeren foreslåede bestemmelser er en del af problematikken, bør sagen ses i sammenhæng, og bestemmelserne bør derfor udgå.

Til nr. 4 og 5

Ændringerne i lovforslagets nr. 8 og nr. 9 medfører, at forslaget lempes således, at kassen altid har krav på refusion, hvis fejludbetalingen skyldes medlemmets svigagtige forhold.

Derudover opretholdes bestemmelsen om, at reglerne kan fraviges, således at kassen vil kunne få refusion i ganske særlige situationer uafhængigt af medlemmets svigagtige forhold. Der tænkes her blandt andet på de tilfælde, hvor en fejludbetaling f.eks. skyldes

en arbejdsgivers urigtige oplysninger.

Den foreslåede lempelse indebærer, at kasserne ikke hæfter for de medlemmer, der bevidst søger at få udbetalt dagpenge med urette. Hermed er den væsentligste del af den kritik, der har været rejst mod denne del af lovforslaget, imødekommet, idet kasserne ikke længere kan gøres ansvarlige for fejludbetalinger, der skyldes et medlems svigagtige forhold.

*Flemming Jensen (KF) fmd. Henning Andersen (KF) Bo Kristensen (KF)*

*Jette Thomsen (KF) Jens Peter Jensen (V) Tørnæs (V) Bente Juncker (CD)*

*Steffensen (KrF) Jytte Andersen (S) Svend Auken (S) Bakholt (S)*

*Ole Vagn Christensen (S) Kaj Poulsen (S) Lilli Gyldenkilde (SF) Ole Henriksen (SF)*

*Elisabeth Bruun Olesen (VS) Lone Dybkjær (RV)*

Partierne FP og FD havde ikke medlemmer i udvalget.