

HØRINGSNOTAT

Resumé og kommentarer til hørings svar vedrørende forslag til lov om ændring af lov om social pension (Tildeling af anciennitet til tidlig pension for perioder under opskoling)

J.nr. 24/00557 - 2024-214

YS
HELS

Indledning

Lovforslaget har tidligere været i høring i perioden fra den 12. september 2022 til den 26. september 2022 og senest i perioden fra den 18. januar 2024 til den 25. januar 2024.

Årsagen til den forkortede høringsperiode på en uge er, at lovforslaget tidligere har været i ekstern høring i efteråret 2022, hvor den indholdsmæssige væsentligste ændring om opskoling var med. Efterfølgende er foretaget indholdsmæssige, sproglige og tekniske justeringer.

Lovforslaget har været i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

Advokatrådet, Ankestyrelsen, Arbejdsmarkedets Erhvervs sygdomssikring (AES), Arbejdsskade foreningen AVS, ASE, Arbejdsmarkedets Tillægspension (ATP), BDO Kommunernes Revision, Bedre Psykiatri, Beskæftigelsesrådet, Business Danmark, Danmarks Fri Fagforening, Danske A-kasser, Danske Patienter, Danske Seniorer, Dataetisk Råd, Datatilsynet, Deloitte, Den Uvildige Konsulentordning på Handicapområdet, Det Centrale Handicapråd, Erhvervsstyrelsen, Faglige Seniorer, Finansrådet, Finanssektorens Arbejdsgiverforening, Finanstilsynet, Foreningen af Social-, Sundheds- og Arbejdsmarkedschefer i Danmark, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Foreningen af Statsforvaltningsjurister, Foreningen af Danske Revisorer, Forhandlingsfællesskabet, Forsikring og Pension, Frie Funktionærer, Frivilligrådet, Institut for Menneskerettigheder, Jobrådgivernes Brancheforening, Kristelig Arbejdsgiverforening, Kristelig Fagbevægelse, Landsforening for førtidspensionister, Landsforeningen af nuværende og tidligere psykiatribrugere, Lægeforeningen, Pension Danmark, Psykiatrifonden, Retssikkerhedsfonden, Rigsrevisionen, Rådet for Psykisk Sårbar på Arbejdsmarkedet, Rådet for Socialt Udsatte, SAND, SIND, Sundhedskartellet, Udbetaling Danmark og Ældre Sagen.

Der er modtaget hørings svar fra følgende myndigheder og organisationer m.v.:

Ankestyrelsen, Datatilsynet, Erhvervsstyrelsen, FH, Finanstilsynet, Rigsrevisionen, Rådet for Psykisk Sårbar på Arbejdsmarkedet og Udbetaling Danmark.

Følgende havde ingen bemærkninger til lovforslagets indhold:

Datatilsynet, Erhvervsstyrelsen, Finanstilsynet, Rigsrevisionen, Rådet for Psykisk Sårbare på Arbejdsmarkedet.

I det følgende afsnit er en oversigt over hovedindholdet af de modtagne høringsvar samt Beskæftigelsesministeriets bemærkninger hertil. For en fuldstændig gennemgang af samtlige indsendte synspunkter henvises til vedlagte høringsvar.

1) Generelle bemærkninger

Udbetaling Danmark har ikke bemærkninger til de ændringer, som fremgår af lovforslaget. Udbetaling Danmark foreslår en præcisering af en bestemmelse, der ikke vedrører opskoling, jf. nærmere nedenfor om afrunding.

FH - Fagbevægelsens Hovedorganisation bakker op om lovforslaget, der håndterer den del af problematikken, som vedrører opskoling som led i et ansættelsesforhold, da det vil gøre reglerne for beregning af anciennitet mere ensartede på tværs af faggrupper.

FH har endvidere bemærkninger til de enkelte bestemmelser og andre forslag til ændringer. De fremgår og vil blive gennemgået i de relevante afsnit nedenfor.

Beskæftigelsesministeriets bemærkninger:

Beskæftigelsesministeriet noterer, at lovforslaget imødekommer FH's ønske til en ændring af reglerne, der vil gøre det muligt, at perioder under opskoling kan tælle med ved opgørelsen af anciennitet.

Bemærkninger til de øvrige konkrete forslag vil fremgå af gennemgangen nedenfor.

2) Bemærkninger til lovforslaget

2.1) Bemærkninger til de enkelte bestemmelser

Ankestyrelsen bemærker, at udkast til lovens § 26 n, stk. 1, nr. 19, bør præciseres yderligere, så det tydeligt fremgår, at ancienniteten tildeles på baggrund af perioden med opskoling, og ikke beregnes på baggrund af den ydelse, som borgeren modtager under opskoling.

Ankestyrelsen bemærker desuden, at det under bemærkningerne til lovforslagets afsnit 2.1.2. fremgår at: ”Det afgørende er, at personen har været berettiget til at få orlovsperioden talt med i sin beskæftigelsesanciennitet, hvis personen efter end opskoling var tilbage til den arbejdsgiver, der bevilgede orloven.” Betingelsen er vanskelig at vurdere i praksis på baggrund af den dokumentation, som en borger måtte fremskaffe. Det bør derfor overvejes, om betingelsen er nødvendig, når det allerede kræves, at opskoling sker som led i et ansættelsesforhold. Det er ej heller et krav, at personen vender tilbage til samme arbejdsgiver, hvorfor der ønskes en præcisering af betingelsen.

Ankestyrelsen bemærker til udkast til § 3, at det ikke tydeligt fremgår af bestemmelsen, hvordan borgere er stillet, hvis de allerede er overgået til 1 års tidlig pension, men opnår ret til yderligere 1 år på baggrund af de nye regler. Ankestyrelsen

mener, at det af bestemmelsen tydeligt bør fremgå, om borgere, som allerede er overgået til tidlig pension, kan opnå ret til yderligere tidlig pension efter de nye regler. Hvis dette ikke er tilfældet, bør det også fremgå af bestemmelsen.

FH – Fagbevægelsens Hovedorganisation bemærker, at lovforslaget kan gøres mere retvisende, hvis lovændringen i stedet for formuleres således: ”Opskoling inden for samme branche til en tidssvarende, offentlig anerkendt uddannelse, hvor opskolingsperioden ved eventuel tilbagevenden til samme arbejdsgiver medregnes til lønmodtagernes beskæftigelsesanciennitet. Opskoling skal ske som led i et ansættelsesforhold og med en løbende arbejdsgiverudbetalt aflønning som supplement til lønmodtageren.” Forslaget går således på at indsætte et ”eventuel” i bestemmelsen, således, at der ikke er krav om, at den ansatte rent faktisk er vendt tilbage til sit arbejde.

FH – Fagbevægelsens Hovedorganisation foreslår derudover en præcisering i bemærkningerne til lovforslaget af, at der med begrebet ”beskæftigelsesanciennitet”, henvises til beskæftigelsesanciennitet og/eller lønanciennitet. En præcisering medfører en mulighed for, at kriteriet for, hvornår perioden med opskoling kan tælle med ved opgørelse af anciennitet er, at opskoling ved tilbagevenden vil kunne tælles med i beskæftigelsesanciennitet for medarbejderen, dvs. anciennitet fsva. opsigelsesvarsel, fratrædelsesgodtgørelse, m.v. og at det som noget nyt skal fremgå, at opskoling også kan tælle med i eventuel lønanciennitet i ansættelsesforholdet, dvs. ”beskæftigelsesanciennitet” fsva. lønindplacering ved tilbagevenden til samme arbejdsgiver (eller til arbejde under samme overenskomst).

FH - Fagbevægelsens Hovedorganisation bemærker, at lovforslaget tidligere har været i høring i september 2022, men er efterfølgende ikke blevet fremsat som planlagt. Det har ramt en række lønmodtagere, som har været afskåret fra ret til tidlig pension på grund af manglende anerkendelse af perioder under opskoling i anciennitetsberegningen. FH ser gerne, at der bliver taget hånd om disse lønmodtagere i lovforslaget, så de på behørig vis bliver kompenseret for det tab af rettigheder, som de er blevet påført som følge af forsinkelsen af lovforslaget.

Beskæftigelsesministeriets bemærkninger:

Lovforslaget tilrettes således, at det fremgår, at perioder med opskoling kan medregnes til tidlig pension. Der vil på bekendtgørelsesniveau blive fastsat nærmere regler om beregning og dokumentation for perioder med opskoling.

Derudover vil det blive taget ud af lovforslaget som et kriterium for, hvornår der er tale om opskoling, at opskolingsperioden ved tilbagevenden til arbejdspladsen skal kunne medregnes til lønmodtagerens beskæftigelsesanciennitet. Betingelsen om, at opskolingsperioden skulle kunne medregnes til beskæftigelsesanciennitet ved tilbagevenden til arbejdspladsen, indgik i lovforslaget for at understøtte, at opskoling skulle være inden for et område, som arbejdsgiveren havde brug for. Da det ikke er en betingelse for at få perioden medregnet, at personen rent faktisk vendte tilbage til arbejdspladsen, og da det, som angivet af Ankestyrelsen vil være vanskeligt for en ansøger om tidlig pension at dokumentere, at perioden kunne medregnes til beskæftigelsesancienniteten, tages denne betingelse ud af lovforslaget. FH's forslag til præcisering vil som følge af dette ikke længere være nødvendig.

Borgere, der allerede er overgået til tidlig pension ved lovens ikrafttræden, vil ikke kunne opnå ret til yderligere 1 år på baggrund af de nye regler. Det fremgår af den foreslåede § 3, stk. 4, at hvis en person opnår ret til tidlig pension på grundlag af genoptagelse, udbetales tidlig pension fra den 1. i måneden efter anmodning om genoptagelse. Da personen ved anmodningen om genoptagelse allerede er overgået til tidlig pension, vil denne ikke kunne opnå yderligere ret til tidlig pension, idet en person efter gældende regler tidligst kan overgå til tidlig pension således, at når en eventuel yderligere ret til tidlig pension skal udbetales, har vedkommende nået folkepensionsalderen, og der kan ikke udbetales dobbelt for en periode.

I forhold til spørgsmålet om kompensation som følge af forsinkelse af lovforslaget vil der kunne udbetales tidlig pension fra tidspunktet for anmodning om genoptagelse. Der vil ikke blive udbetalt kompensation til de borgere, der kunne have fået et år mere med tidlig pension, hvis reglerne var trådt i kraft på et tidligere tidspunkt. Kompensation er ikke et krav, der kan rejses af borgere, der ikke forud for lovforslagets ikrafttræden har fået medregnet perioder med opskoling til anciennitet. Derudover antages disse borgere at have haft anden forsørgelse i perioden, og det vil være forbundet med administrative udfordringer at skulle udbetale tidlig pension med tilbagevirkende kraft med efterfølgende modregning for anden forsørgelse forud for tidspunktet for anmodningen om genoptagelse.

3) Øvrige emner og bemærkninger

3.1) Decimalafrounding – 1,125-reglen

Udbetaling Danmark finder, at det vil være hensigtsmæssigt, hvis der sker en ændring af lov om social pension § 26 k, stk. 1. Bestemmelsen handler om tildeling af automatisk anciennitet for 16-17-årige i perioden før den 1. september 1977, hvor der efter loven skal gives op til 1 1/8 års anciennitet til personer født før den 1. september 1959.

Udbetaling Danmark anbefaler, at ordlyden i bestemmelsen ændres fra ”Der tildes op til 1 1/8 års anciennitet til personer, der er født før den 1. september 1959 (...)” til: ”Personer, der er født før den 1. september 1961, tildeles 9/16 måneders fuld anciennitet for hver måned som 16-17-årig, der ligger før den 1. september 1977. For personer født før den 1. september 1959 tildeles dog mindst 1 1/8 års anciennitet.”

Grunden til at den foreslåede ændring er, at en kombination af en forholdsmæssig fordeling og matematiske afrundingsregler skaber udfordringer med at tildele præcis 1 1/8 (1,125) års automatisk anciennitet. Det fremgår af Ankestyrelsens principafgørelse P 21-23, at fordelingen af den automatiske anciennitet for 16-17-årige skal opgøres til præcis 1,125. Det betyder, at Udbetaling Danmark vil være nødsaget til at foretage uhensigtsmæssige systemændringer, idet det kun vil være meget få ændringer, som faktisk berøres af bestemmelsen. I praksis vurderer Udbetaling Danmark, at det kun vil få reel betydning for højst 3 borgere fremadrettet og skønner samtidigt, at det vil koste omkring 1-1,5 mio. kr. at ændre systemet. Den foreslåede ændring vil betyde, at Udbetaling Danmark kan fortsætte den nuværende praksis.

Beskæftigelsesministeriets bemærkninger:

Beskæftigelsesministeriet har undersøgt problemstillingen, der kun vedrører en mindre gruppe ansøgere i en kortere overgangsperiode.

Ændringen vil betyde, at nogle få borgere i denne målgruppe vil kunne få en marginal forhøjet anciennitet som følge af brug af almindelige afrundingsprincipper. Det svarer til 4 timer ekstra. De 4 timer kan betyde, at personerne får ret til tidlig pension eller til et års anciennitet mere.

Problemstillingen er tilstede i en begrænset periode, idet den vedrører borgere født til og med august 1959, hvor de sidste når folkepensionsalderen den 26. august 2026.

Det vil meget være omkostningsfyldt at ændre Udbetaling Danmarks it-system, så det kan tage højde for afrundingsudfordringerne, og det er ikke hensigtsmæssigt at håndtere sagerne manuelt, fordi det er administrativt meget tungt. Dette kan løses ved at ændre reglerne således, at det fremadrettet ikke er forkert at tildele lidt mere i anciennitet, hvor forholdsmæssig fordeling og afrundinger står i vejen for at tildele præcist 1,125.

Beskæftigelsesministerier vurderer samlet set, at det er uproblematisk at justere bestemmelsen, så den er i overensstemmelse med den måde Udbetaling Danmarks system er indrettet på og efter Udbetaling Danmarks forslag til formulering.

Sager, hvor der rundes ned, vil derfor fortsat skulle håndteres på samme måde som i dag, hvor Udbetaling Danmark efter Ankestyrelsens hjemvisninger trækker sagerne ud til manuel behandling.

3.2) Ulighed / Forskel i anciennitet

FH – Fagbevægelsens Hovedorganisation bemærker i høringssvaret, at flere af deres medlemsorganisationer oplever forskel i anciennitetsudmålingen i situationer, hvor medlemmer i løbet af deres arbejdsliv har deltaget i opskoling eller voksen- og efteruddannelse og alene har modtaget statens voksenuddannelsesstøtte (SVU) eller voksen- og efteruddannelsesgodtgørelse (VEU-godtgørelse). Disse tilfælde tæller ikke med i udmålingen af anciennitet, såfremt der ikke oppebæres aflønning fra arbejdsgiveren, og det selvom opskoling/voksen- og efteruddannelsen sker som led i ansættelsen efter aftale med arbejdsgiver. Modsat tæller perioder med opskoling/voksen- og efteruddannelse, hvor medarbejder oppebærer løn og indbetaler ATP-bidrag, med i ancienniteten. FH ønsker på baggrund heraf mere ensartede regler i anciennitetsudmålingen.

FH – Fagbevægelsens Hovedorganisation bemærker forskelsbehandling i anciennitetsudmåling for visse lønmodtagere, som i perioden 1971-1977 tog en erhvervsfaglig uddannelse. Med EFG-forsøgsordningen i 1971 blev det sværere at opnå en lærekontrakt, før basisåret var overstået. FH anfører her, at basisåret i EFG-forsøgsuddannelsen fra 1971-1977 bør indgå i anciennitetsudmålingen for at undgå forskelsbehandling blandt denne årgang.

Beskæftigelsesministeriets bemærkninger:

Ved indgåelse af den politiske aftale om ny ret til tidlig pension blev der taget stilling til, hvilke indtægter, ydelser og perioder, der skal kunne medregnes til anciennitet til tidlig pension med det udgangspunkt, at perioder med indbetaling til ATP skulle kunne medregnes. Det skyldes, at opgørelsen af perioder med anciennitet til tidlig pension som udgangspunkt skal kunne ske på grundlag af registerdata herunder primært oplysninger fra ATP-registeret. Brugen af registerdata er baggrunden for, at perioder med arbejdsmarkedsuddannelseskurser indgår i opgørelsen af anciennitet, når arbejdsgiveren har udbetalt løn under uddannelsen og VEU-godtgørelsen er udbetalt til arbejdsgiver i modsætning til den situation, hvor lønmodtageren har fået VEU-godtgørelse udbetalt under uddannelsen.

Det er politisk besluttet ifm. aftale om ny ret til tidlig pension, at VEU-godtgørelse ikke skal tælle med, og såfremt der er politisk ønske om at ændre dette, vil der være behov for at estimere omkostninger ved at udvide ordningen til også at omfatte perioder med voksen- og efteruddannelse, hvor der ikke er indbetalt ATP.

Det bemærkes, at det er aftalt, at ordningen skal gennemgå et samlet serviceeftersyn senest i 2030 med henblik på at vurdere, om ordningen omfatter de personer, den er tiltænkt.

3.3) G-dage

FH – Fagbevægelsens Hovedorganisation bemærker, at G-dage bør indgå i anciennitetsopmålingen. De grupper, som har størst brug af G-dage, er også de grupper, som kommer tidligst på arbejdsmarkedet, og som har det hårdeste arbejdsliv. G-dage udbetales af arbejdsgiver i forbindelse med fratræden og forud overgangen til arbejdsløshedsdagpenge – da både indtægter og dagpenge tæller med i anciennitetsberegningen, er er ulogisk, at G-dage ikke gør.

Beskæftigelsesministeriets bemærkninger:

Ved indgåelse af den politiske aftale om ny ret til tidlig pension blev der taget stilling til, hvilke indtægter, ydelser og perioder, der skal kunne medregnes til anciennitet til tidlig pension.

Det bemærkes, at det er aftalt, at ordningen skal gennemgå et samlet serviceeftersyn senest i 2030 med henblik på at vurdere, om ordningen omfatter de personer, den er tiltænkt.

3.4) Dokumentation

FH – Fagbevægelsens Hovedorganisation anfører, at en større fleksibilitet i forhold til dokumentationskrav vil bidrage til at sikre borgernes retssikkerhed i forbindelse med tildeling af ret til tidlig pension. FH anfører, at medlemskab af en a-kasse i kombination med en tro- og love-erklæring bør anerkendes som tilstrækkeligt dokumentationsgrundlag til at sandsynliggøre perioder med arbejdsløshedsdagpenge, sygedagpenge og uddannelsesgodtgørelse, når der ikke foreligger specifik dokumentation herom, eller til at sandsynliggøre perioder med beskæftigelse, hvor der ikke er indbetalt til ATP.

FH – Fagbevægelsens Hovedorganisation bemærker, at det omfattende dokumentationskrav skaber problemer for borgere, der har haft arbejde i udlandet, og som ikke har gemt fysisk dokumentation på flere årtier tilbage i tiden, fordi de ikke kunne forudse et behov for at gemme dokumentation herom. FH mener, at der skal være mere fleksibilitet i dokumentationskravet, så det af loven tydeligt fremgår, at sandsynliggørelse af en given anciennitet er tilstrækkelig dokumentation.

FH – Fagbevægelsens Hovedorganisation opfordrer til, at beskæftigelsesministeren kortlægger problemernes omfang og samtidig undersøger muligheden for øget brug af tro-og-love-erklæringer som supplement til anden dokumentation.

Beskæftigelsesministeriets bemærkninger:

Der er på bekendtgørelsesniveau fastsat nærmere regler om beregning og dokumentation af anciennitet til tidlig pension. Bekendtgørelse om optjening, beregning og dokumentation af anciennitet indeholder i § 5 en bestemmelse om, at i de tilfælde, hvor der ikke findes registeroplysninger til brug for beregning af anciennitet, skal ancienniteten for den relevante periode dokumenteres på anden vis.

Kan den relevante periode ikke dokumenteres fuldt ud, skal personen, som søger om ret til tidlig pension, fremlægge dokumentation, som kan sandsynliggøre ancienniteten for perioden. Den fremlagte dokumentation skal indeholde de nødvendige oplysninger til brug for beregning af anciennitet. Et medlemskab af en a-kasse alene indeholder ikke oplysninger om, hvor stort et beløb, eller for hvilken periode, der er udbetalt arbejdsløshedsdagpenge til brug for beregningen af anciennitet.

Det bemærkes, at det er aftalt, at ordningen skal gennemgå et samlet serviceeftersyn senest i 2030 med henblik på at vurdere, om ordningen omfatter de personer, den er tiltænkt.