



TALE

Beskæftigelsesministerens tale til besvarelse af samrådsspørgsmål A til L 187 om ministerens bemærkninger til høringssvaret fra Institut for Menneskerettigheder af 18. april 2011 og svaret fra Datatilsynet af 28. april 2011.

J.nr. 2011-0002780

JØP/ATB/

(Det talte ord gælder)

Samrådsspørgsmål A til L 187

Stillet efter ønske Line Barfod (EL) og Özlem Sara Cekic (SF)

”Ministeren bedes redegøre for sine bemærkninger til høringssvarene fra henholdsvis Institut for Menneskerettigheder af 18. april 2011 og fra Datatilsynet af 28. april 2011 og de problemer de peger på i relation til lovforslaget.”

Svar:

I efteråret 2010 indgik regeringen, Dansk Folkeparti og Kristendemokraterne en aftale om en styrket indsats mod socialt bedrageri.

Det er min klare overbevisning, at sociale ydelser skal udbetales til de borgere, der har behov for og ret til ydelserne – ikke til de borgere, der misbruger systemet. Misbrug og snyd skal bekæmpes, fordi det ødelægger sammenhængskraften i vores velfærdssamfund.

På den baggrund har regeringen fremsat L187 om skærpet kontrol med udbetaling af offentlige forsørgelsesydelse, sanktioner mod uberettiget modtagelse af ydelser under opholdet i udlandet m.v.

Tre af forslagene i lovforslaget har under lovgivningsprocessen været kommenteret og drøftet særligt indgående.

Det drejer sig om

- intensiveringen af lufthavnstilsynet
- Pensionsstyrelsens ret til at få nødvendige oplysninger fra pengeinstitutter om indsættelser og hævnninger foretaget i udlandet uden borgerens samtykke
- kommunernes ret til at indhente oplysninger om sanktioner givet af en tidligere kommune.

Det er også de tre problemstillinger, som Institut for Menneskerettigheder og Datatilsynet rejser i de omtalte henvendelser.

I går havde Arbejdsmarkedsudvalget indkaldt til en minihøring om de problemstillinger, der er rejst i høringssvarene fra Institut for Menneskerettigheder og fra Datatilsynet.

Jeg har hørt, at der kom nogle synspunkter frem på høringen, som ikke tidligere har været fremme. Dem vil jeg kommentere til slut.

Men indledningsvis vil jeg lige komme med et par bemærkninger til S og SF's 2020 plan.

Under første behandlingen af dette lovforslag fornemmede jeg tydeligt, at S var positive over for lovforslaget. Helt det samme var ikke tilfældet med SF.

Derfor bliver jeg på den ene side noget overrasket, men også glad, når jeg i S og SF's 2020 udspil kan forstå, at lufthavnstilsynet skal skærpes, og at det virker til, at man generelt støtter op om regeringens aftale fra efteråret 2010.

Bemærkninger til de to hørings svar

Først vil jeg forholde mig til bemærkningerne i hørings svarene fra Institut for Menneskerettigheder og fra Datatilsynet – således som jeg er blevet bedt om.

Institut for Menneskerettigheder

I forbindelse med behandlingen af lovforslaget har Arbejdsmarkedsudvalget stillet 25 spørgsmål, som er besvaret. De fleste af disse spørgsmål omhandler de samme emner, som behandles i henvendelserne fra Institut for Menneskerettigheder og Datatilsynet. Og jeg kan derfor generelt henvise til svarene på de 25 spørgsmål.

Jeg må desuden starte med at slå fast, at der i Institut for Menneskerettigheders besvarelse er en række præmisser, som jeg ikke er enig i.

Hjemmel til kontrol

Institut for Menneskerettigheder problematiserer Pensionsstyrelsens hjemmel til det hidtidige samarbejde med SKAT og politiet i lufthavnene - det såkaldt fremrykkede tilsyn.

Pensionsstyrelsen har en bred hjemmel til at føre kontrol med a-kasser og a-kassernes medlemmer i arbejdsløshedsforsikringslovens § 88 og i flere følgende paragraffer.

Samarbejdet har – indtil det fremrykkede tilsyn blev sat i værk – fungeret ved, at SKAT og politiet i lufthavnene giver besked til Pensionsstyrelsen, når de i forbindelse med deres arbejde får en formodning om, at en person har fået arbejdsløshedsdagpenge under opholdet i udlandet. Pensionsstyrelsen sender sagen videre til undersøgelse og eventuel afgørelse i a-kassen. Det samme er sket i det fremrykkede tilsyn, når Pensionsstyrelsen har været til stede i lufthavnen i stedet for at modtage det med post i styrelsen.

Tvangsindgreb og retssikkerhedsgarantier

Institut for Menneskerettigheder gør sig desuden overvejelser om borgerens retssikkerhed i forhold til den foreslåede § 91b i lov om arbejdsløshedsforsikring m.v. om lufthavnstilsyn. Instituttet mener, at der foregår tvangsindgreb uden om de strafferetlige retssikkerhedsgarantier.

Borgernes retssikkerhed ligger mig meget på sinde, og det er min klare overbevisning, at den enkelte borgers retssikkerhed er sikret med lovforslaget.

Lufthavnstilsynet gennemføres for at få oplysninger i enkelt-sager til brug for behandling af ikke-strafferetlige spørgsmål.

Pensionsstyrelsen skal ved kontrollerne naturligvis følge reglerne i lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter.

Der er to sagsskridt i kontrollen.

Det første skridt er, når en person i forbindelse med indrej- sen tilfældigt udvælges til kontrol af forsørgelsesgrundlag i indkomstregisteret.

Denne kontrol er så begrænset et indgreb, at den ikke betrag- tes som et tvangsindgreb efter lov om retssikkerhed ved for- valtningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningsplig- ter.

Det andet skridt tages, hvis Pensionsstyrelsen på grund af oplysningerne i indkomstregisteret får en formodning om, at en person kan have fået ydelser med urette under opholdet i udlandet.

Når der efter kontrollen tages kopi af passet til brug for den videre sagsbehandling, er der tale om et tvangsindgreb. Pen- sionsstyrelsen skal her følge reglerne i lov om retssikkerhed

ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter. Det gælder kravene til gennemførelsen af kontrollen, informationen til borgeren om kontrollen osv.

Oplysningspligt

Institut for Menneskerettigheder peger på, at borgeren skal oplyse sit CPR-nummer.

Hvis Pensionsstyrelsen ikke får CPR-nummeret, vil man skulle starte med et opslag i CPR-registret for at få de sidste 4 cifre på en person. I CPR-registret vil Pensionsstyrelsen kunne se oplysninger om de pågældende personer, som de slet ikke har brug for – fx om ægtefælle, børn og forældre. Først efter opslaget i CPR-registret kan Pensionsstyrelsen lave den egentlige kontrol i indkomstregistret.

Når borgeren oplyser CPR-nummeret direkte til Pensionsstyrelsens medarbejder, kan Pensionsstyrelsen i stedet nøjes med at slå borgeren op i indkomstregisteret, hvilket alene giver adgang til de oplysninger, som Pensionsstyrelsen har behov for. Det synes jeg er en vigtig afvejning.

Pensionsstyrelsen har i den forbindelse alene adgang til de oplysninger i indkomstsregisteret, som er nødvendige for at Pensionsstyrelsen kan varetage sine opgaver.

Jeg mener derudover, at det er et vigtigt hensyn, at Pensionsstyrelsens kontrol kan ske hurtigt og effektivt. Med CPR-nummeret kan opslaget i indkomstregisteret ske direkte og hurtigt.

Opslag i indkomstregisteret

Institut for Menneskerettigheder omtaler Pensionsstyrelsens opslag i indkomstregisteret som en videregivelse af oplysninger fra én myndighed til en anden.

Det er der ikke tale om her.

Pensionsstyrelsen har allerede efter § 90 b, stk. 2, i lov om arbejdsløshedsforsikring m.v. adgang til indkomstregisteret til brug for administrationen af forsikringssystemet. Opslag til brug for lufthavnstilsyn - både nu og med den udvidede hjemmel i lovforslaget - er omfattet af denne paragraf.

Tvangsindgreb i dokumenter

Jeg er enig i Institut for Menneskerettigheders vurdering – der er juridisk set tale om et tvangsindgreb, når Pensionsstyrelsen tager kopi af pas og rejsedokumenter.

Og sådan behandles indgrebet også i lovforslaget. Det vil sige Pensionsstyrelsen skal følge reglerne i lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter.

Proportionalitet i forhold til udgifterne til tilsyn

Institut for Menneskerettigheder hæfter sig ved, at omkostningerne til kontrolaktioner i lufthavne er skønnet til 2 mio. kr., mens andre virkninger ikke ses anslået.

Der vil være både direkte og præventive effekter af lovforslaget, særligt i forhold til lufthavnstilsynet. Det er dog meget vanskeligt at sætte tal på de direkte effekter og ikke mindst de præventive effekter.

Men jeg kan forstå, at der er interesse for, at jeg foretager et skøn over den økonomiske gevinst ved særligt kontrollen i lufthavnen.

På baggrund af erfaringerne fra de afsluttede sager fra 2010, kan det forsigtigt skønnes, at der årligt alene i Københavns Lufthavn finder socialt bedrageri sted for 55 mio. kr. Hvis man så antager, at blot 10 procent af disse personer ændrer adfærd som følge af den øgede kontrol, vil det betyde en statslig mindreudgift på 5,5 mio. kr.

Hvor vil Pensionsstyrelsens kontrol foregå?

Institut for Menneskerettigheder mener, at det geografiske område for kontroller skal afgrænses, og at der bør være en vis minimal regulering af kontrolbeføjelserne.

Bestemmelsen i lovforslaget siger, at Pensionsstyrelsen kan gennemføre kontrollerne på offentlige steder, hvor der er en formodning om at træffe personer, der har været udrejst af Danmark.

Derfor vil kontrollerne typisk blive gennemført i relation til en grænsepassage – det vil sig i internationale lufthavne, færgenhavne med international trafik mv.

Men jeg vil gerne være sikker på, at hvis de personer, der misbruger offentlige ydelser, ændrer adfærd og i stedet for at lande i Danmark, lander i Nordtyskland eller Sydsverige og derefter tager toget til Danmark, så kan Pensionsstyrelsen gennemføre en aktion.

Indgreb i personoplysninger

Institut for Menneskerettigheder påpeger, at den kontrol, som Pensionsstyrelsen gennemfører, er et indgreb i de kontrollerede personers privatliv, og at sådanne indgreb er beskyttet blandt andet i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og EU's databeskyttelsesdirektiv.

Lad mig endnu engang sige, at jeg er meget optaget af både den enkeltes borgers retssikkerhed og af, at privatlivets fred ikke krænkes.

Derfor har det også været vigtigt for mig, at den lovtekniske gennemgang i Justitsministeriet har vist, at lovforslaget re-

spekterer beskyttelsen i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, i EU's konvention om elektronisk databehandling, i EU's databeskyttelsesdirektiv og i de nationale regler om borgerens beskyttelse ved administrative indgreb og reglerne om håndtering af persondata.

Herefter er jeg meget tilfreds med, at Institut for Menneskerettigheder skriver, at formålet, dvs. forebyggelse og bekæmpelse af misbrug af sociale ydelser, må anses for et sagligt og legitimt formål, der er i overensstemmelse med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Instituttet rejser spørgsmålet, om kontrolordningen er nødvendig, herunder proportional, i forhold til formålet med lovforslaget. Jeg mener klart, at kontrollen er nødvendig for at opfylde formålet om at forebygge og bekæmpe misbrug af sociale ydelser. Pensionsstyrelsen har ikke mulighed for at indsamle de nødvendige oplysninger på anden måde – hverken ved henvendelse til borgeren eller ved henvendelse til andre myndigheder.

Personfølsomme – ikke personfølsomme oplysninger/proportionalitet

Institut for Menneskerettigheder er betænkelig ved, om Pensionsstyrelsen ved tilsynet kan aflæse den enkeltes liv og færden på skærmen i forbindelse med kontrollen.

Lovforslaget giver ikke hjemmel til, at Pensionsstyrelsen kan rekonstruere økonomiske, sociale og personlige forhold hos de personer, der bliver kontrolleret. Det fremgår tydeligt af lovforslaget, og af bemærkningerne, at formålet med kontrollen er at konstatere, om en modtager af forsørgelsesydelser står til rådighed for arbejdsmarkedet, som vedkommende skal. Og Pensionsstyrelsen skal selvfølgelig behandle både følsomme og ikke-følsomme personoplysninger efter de regler, der er gældende på området.

Datatilsynet vurderer, at oplysningen om, at en person modtager kontanthjælp er en personfølsom oplysning, fordi det siger noget om personens sociale forhold. Derfor skal Pensionsstyrelsen også behandle sådanne oplysninger efter reglerne om behandling af personfølsomme oplysninger. Det skal der ikke være tvivl om.

Erfaringen fra Pensionsstyrelsens fremrykkede indsats viser, at på udvalgte fly havde mellem 5 pct. og 10 pct. af de undersøgte passagerer med bopæl i Danmark uretmæssigt modtaget offentlige ydelser under ophold i udlandet. Når man så lægger den præventive effekt til, så synes jeg faktisk - modsat Institut for Menneskerettigheder - at det er overraskende mange, der forsøger at omgå reglerne. Det skal vi have sat en stopper for, og det gøres efter min mening bedst ved at styrke lufthavnstilsynet og med de øvrige tiltag i lovforslaget.

Tilbageholdelse

Instituttet spørger herefter, hvad der sker, hvis en person ikke vil oplyse, hvem han/hun er.

Jeg kan berolige spørgeren og Institut for Menneskerettigheder med, at det er politiet, der har myndighedsbeføjelserne til at tilbageholde en person, og sådan skal det blive ved med at være, fordi Danmark er en retsstat.

Pensionsstyrelsen har ikke - og får ikke med den nye hjemmel - mulighed for at tvinge en person til at oplyse navn, adresse og CPR-nummer. Pensionsstyrelsen får heller ikke mulighed for at tilbageholde personer, som ikke vil oplyse navn, adresse og CPR-nummer.

Klageadgang for den kontrollerede

Det næste spørgsmål, Institut for Menneskerettigheder har stillet er, om ikke de kontrollerede personer har en klageadgang.

Der er i lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter ikke fastsat en administrativ klageadgang. Men der kan klages over udvælgelsen til kontrol samt over Pensionsstyrelsens sagsbehandling og optræden til Folketingets Ombudsmand efter de almindelige forvaltningsretlige principper.

Derudover vil de borgere, som har modtaget en afgørelse om tilbagebetaling, ligesom efter det allerede gældende regelsæt, få mulighed for at klage over afgørelsen til en klageinstans. For dagpengemodtagere er der tale om 2 administrative klageinstanser. Hvis de administrative klageinstanser går borgeren imod, kan borgeren vælge at prøve sin sag ved de civile domstole.

Kontrol med Pensionsstyrelsen

Institut for Menneskerettigheder anbefaler også, at der foretages kontrol med lufthavnstilsynet i form af registrering af antal besøg, resultaterne heraf mv.

Jeg kan oplyse, at Pensionsstyrelsen løbende vil se på resultaterne af kontrollerne og afrapportere erfaringer og resultater til både det permanente udvalg om bedre kontrol og til forligspartierne bag aftalen.

Indhentelse af bankoplysninger

Der fremgår også af lovforslaget, at Pensionsstyrelsen uden samtykke kan få nødvendige oplysninger fra pengeinstitutter om indsættelser og hævnings foretaget i udlandet, når der er en begrundet formodning for, at et medlem af en a-kasse i forbindelse med et udlandsophold med urette har modtaget arbejdsløshedsdagpenge eller efterløn.

Der skal ikke herske tvivl om, at hensynet til fortrolighed om borgernes bankoplysninger prioriteres højt, og der skal meget vægtige grunde til, at myndighederne kan få adgang til disse.

Myndighederne har med den nuværende lovgivning vanskeligt ved at kontrollere, om en borger misbruger dagpengesystemet i forbindelse med ophold i udlandet. Der er desværre sager, som i dag bliver lagt til side i a-kasserne og Pensionsstyrelsen på grund af manglende beviser, uanset at der er en stærk formodning for misbrug i forbindelse med udlandsophold.

Derfor foreslår regeringen, at Pensionsstyrelsen i særlige tilfælde får adgang til oplysninger fra pengeinstitutter, så der skabes et bedre grundlag for at bevise misbrug af dagpengesystemet i forbindelse med udlandsophold.

Lovforslaget er alene rettet mod den meget begrænsede del af a-kassemedlemmerne, som misbruger dagpengesystemet under ophold i udlandet.

Vi kan selvfølgelig ikke undgå at nogle vil misbruge systemet, men vi kan sikre, at myndighederne har redskaber, så misbruget kan bevises, og så det har konsekvenser.

Og igen må jeg understrege, at Pensionsstyrelsen alene får hjemmel til at indhente nødvendige oplysninger, og at det ikke bliver muligt generelt at indhente kontoudskrifter eller på anden måde at overvåge a-kassemedlemmers bankkonti.

Indhentelse af oplysninger fra en tidligere opholdskommune
Lovforslaget indeholder også forslag om at give kommunerne ret til at indhente oplysninger om sanktioner givet af en tidligere kommune.

Som reglerne er udformet i dag, kan en ny bopælskommune, kun få oplysninger om, at en tidligere bopælskommune har givet sanktioner, hvis borgeren giver samtykke til, at oplysningerne kan indhentes hos den tidligere kommune.

Og det er en oplysning, der har stor betydning for udfaldet af kommunens sagsbehandling.

For hvis en ny kommune fx ikke får oplysningen om, at en borger tidligere har fået en sanktion for ikke at have oplyst om arbejde samtidig med uberettiget at have modtaget kontanthjælp i en anden kommune, vil borgeren kun få en førstegangssanktion.

Det vil sige, at denne borger får nedsat hjælpen med 1/3 i 3 uger i stedet for, at få nedsat hjælpen med 1/3 i 20 uger, hvilket ville have været konsekvensen, hvis borgeren ikke var flyttet.

Det er ikke rimeligt, at borgere, der ikke er flyttet eller borgere, der har givet samtykke til, at oplysningen kan indhentes, bliver stillet ringere end de borgere, som ikke har givet samtykke til, at oplysningen kan indhentes. Derfor mener jeg, at der er behov for, at kommunerne uden samtykke kan indhente oplysninger fra en tidligere kommune om sanktioner.

Det er også Institut for Menneskerettigheders opfattelse, at en kommune bør forsøge at indhente samtykke hos borgeren, ligesom der bør foretages en konkret vurdering af nødvendigheden af at indhente oplysningerne, fordi det er et indgreb i privatlivet.

Jeg vil gerne slå fast, at kommunerne ikke uden videre bare kan indhente disse oplysninger. Kommunen skal konkret vurdere, om oplysningerne om sanktion fra en tidligere kommune er nødvendige og relevante for den sag, som den nye kommune skal træffe afgørelse i.

Uanset muligheden for at indhente oplysningerne uden samtykke – skal kommunen desuden forsøge at få en borgers samtykke til at indhente oplysningerne.

Og som det fremgår af lovforslaget, er der alene tale om, at der kan indhentes oplysninger om sanktioner og ikke andre oplysninger.

Datatilsynets høringssvar af 28. april 2011

Jeg er også blevet bedt om at kommentere Datatilsynets høringssvar af 28. april 2011.

Til det vil jeg gerne understrege, at borgernes retssikkerhed naturligvis ligger mig meget på sinde, men jeg mener, at socialt bedrageri skal bekæmpes, hvor det er muligt.

Høringssvaret fra Datatilsynet fra den 28. april 2011 er blevet behandlet i mit svar på spørgsmål nr. 1 til udvalget.

Datatilsynet har indgået i et konstruktivt samarbejde i forbindelse med udarbejdelsen af lovforslaget. Der har været en forhøring, en almindelig høring, en drøftelse og et nyt høringssvar fra Datatilsynet. Det seneste svar var foranlediget af udvalgets spørgsmål nr. 1 til lovforslaget.

Jeg har noteret mig, at Datatilsynet i svaret af 28. april 2011 skriver, at det er en politisk vurdering, om man bør fravige persondatalovens § 8, stk. 3, når det gælder videregivelse af oplysninger om sanktioner mellem kommuner.

Datatilsynet nævner videre, at tilsynet forsat ikke kan se, hvilke kriterier opslag i indkomstregisteret skal kunne ske efter. Men, som det også fremgår af mit svar på spørgsmål 1, er det blevet udtrykkeligt hjemlet i forslaget til § 91 b, stk. 2, i lov om arbejdsløshedsforsikring m.v., at opslag skal ske i indkomstregisteret.

Vedrørende kriterier for opslag må jeg i øvrigt henvise til, at der alene kan blive tale om stikprøver på tilfældige tidspunkter og i forhold til tilfældige rejsende.

Lovforslaget er udarbejdet i meget tæt samarbejde med Justitsministeriet, og jeg mener derfor også, at det tager hånd om de problemstillinger, der er rejst af Datatilsynet og Institut for Menneskerettigheder.

På minihøringen om lovforslaget i Arbejdsmarkedsudvalget i går behandlede man en række af de punkter, jeg netop har været igennem.

Men der kom også nogle synspunkter frem, som ikke har været fremme tidligere.

Direktøren for Folketingets Ombudsmand nævnte, at der var behov for et ændringsforslag, så det kommer til at fremgå af lovforslaget, at Pensionsstyrelsens tilsyn i lufthavnen kan gennemføres "uden retskendelse". Sådant en bestemmelse er almindelig i en række særlovgivninger. Der vil derfor blive lavet et ændringsforslag i overensstemmelse med forslaget.

Videre pegede Datatilsynet på, at Pensionsstyrelsens brug af oplysningerne fra indkomstregisteret til lufthavnstilsynet burde gå gennem et filter, så styrelsen kun får de oplysninger fra registeret, der er nødvendige for at gennemføre tilsynet.

Hertil kan jeg bemærke, at Pensionsstyrelsen kun har adgang til den del af indkomstregisteret, der indeholder oplysninger, som skal bruges til administrationen af arbejdsløshedsforsikringen. Der er altså et filter på allerede.

Samtidig er oplysningerne i indkomstregisteret indrettet sådan, at ved første opslag på grund af CPR-nummeret får Pensionsstyrelsen alene adgang til at se oplysninger om navnet på personens arbejdsgiver. Herudover vil navnet på en a-kasse og en kommune også optræde, når personen modtager ydelser.

Først ved næste klik kan Pensionsstyrelsen se den pågældendes indtægt mv. Men hertil når Pensionsstyrelsen kun, såfremt der er tale om, at personen modtager udbetalinger fra en a-kasse eller fra en kommune.

Til slut, lad mig kort samle op:

- Lovforslaget vil skærpe kontrollen med udbetaling af offentlige forsørgelsesydelse.
- Pensionsstyrelsens lufthavnstilsyn viser, at der er noget at komme efter.
- Borgernes retssikkerhed skal være i orden.