



15. januar 2016

NOTAT

Høringsnotat vedrørende forslag til lov om ændring af lov om aktiv socialpolitik, lov om individuel boligstøtte, Integrationsloven m.fl.

(Indførelse af et nyt kontanthjælpsloft, en 225 timers regel, fire ugers ferie til uddannelses- og kontanthjælpsmodtagere m.v.)

1. Indledning

Udkast til forslag til lov om ændring af lov om aktiv socialpolitik, lov om individuel boligstøtte, Integrationsloven m.fl. (Indførelse af et nyt kontanthjælpsloft, en 225 timers regel, fire ugers ferie til uddannelses- og kontanthjælpsmodtagere m.v.) har været sendt i høring i perioden den 8. december 2015 til den 8. januar 2016.

Lovforslaget er sendt i supplerende høring som følge af, at der er indsat regler om ret til tilbud efter dagtilbudsloven i relation til 225 timers reglen og regler om, at ansættelse med løntilskud efter integrationsloven skal omfattes af lov om kommunernes finansiering af visse offentlige ydelser udbetalt af kommunerne, Udbetaling Danmark og arbejdsløsheds-kasserne i perioden d. 21. december 2015 til den 8. januar 2016.

Der er modtaget høringssvar fra følgende:

Ankestyrelsen, Beskæftigelsesrådets Ydelsesudvalget (DA, LO og FTF), Boligselskabernes Landsforening, Børnerådet, Danmarks Lejerforeninger, Danske Handicaporganisationer, Dansk Socialrådgiverforening, Datatilsynet, Det Faglige Hus, FOA – Foreningen af Offentligt Ansatte, Foreningen af kommunale social-, sundheds- og arbejdsmarkedschefer i Danmark, Frivilligrådet, Institut for Menneskerettigheder, KL, Landsforeningen af nuværende og tidligere Psykiatribrugere (LAP), Rigsrevisionen, Rådet for Psykisk Sårbare på arbejdsmarkedet, Rådet for Socialt Udsatte, Sand – De Hjemløses Landsorganisation og Udbetaling Danmark.

Herudover er der modtaget høringssvar fra Bedre Psykiatri - landsforeningen for pårørende, Børns Vilkår og Red Barnet.

Danmarks Lejerforeninger og Rigsrevisionen har ikke bemærkninger til lovforslaget.

De modtagne høringssvar vedlægges.

Forkortelser anvendt i dette høringsnotat:

- Boligselskabernes Landsforening – BL
- Danske Handicaporganisationer - DH
- Dansk Socialrådgiverforening - DS

- Det Faglige Hus – DFH
- FOA – Foreningen af Offentligt Ansatte – FOA
- Foreningen af kommunale social-, sundheds- og arbejdsmarkedschefer i Danmark – FSD
- Landsforeningen af nuværende og tidligere Psykiatribrugere – LAP
- Udbetaling Danmark - UDK

2. Generelle bemærkninger

2.1. Incitammenter, rådighedsbeløb og beskæftigelse

DA anfører, at DA overordnet set støtter regeringens lovforslag om bl.a. at indføre et kontanthjælpsloft. Incitamenterne til at tage et arbejde har hidtil været for ringe for en del kontanthjælpsmodtagere. Det retter lovforslaget op på. Gevinsten ved at tage et arbejde til overenskomstmæssige lønninger vil fremover være mindst 14 kr. pr. time. Det er en markant forbedring i forhold til den nuværende situation, hvor visse kontanthjælpsmodtagere vil tjene ned til 1,50 kr. pr. time ved at tage et overenskomstmæssigt job.

DA havde gerne set, at satsen for kontanthjælpsmodtagere med en kompetencegivende uddannelse var blevet fastsat på et niveau svarende til SU, samt at retten til ferie for kontanthjælpsmodtagere var blevet afviklet fuldt ud.

DA anfører, at der fortsat udestår et behov for at tilpasse kontanthjælpen, så vejen til arbejdsmarkedet bliver mere åben. DA peger på, at aktivitetstillægget bør afskaffes, da det er en belønning for ikke at stå til rådighed. DA fremhæver videre, at kommunernes syn på, om en kontanthjælpsmodtager er jobparat, er meget uens, hvilket indebærer tab af arbejdsstyrke. DA mener videre, at hjælpen til par er uforholdsmæssig høj, og at de derfor bliver overkompenseret, da udgifterne er lavere ved at bo sammen end leve hver for sig. DA anfører videre, at sanktionerne ved at sige nej til et arbejde eller ophøre selvfor skyldt i det nuværende job er for lave.

Rådet for Psykisk Sårbare er enige i formålet om, at det skal kunne betale sig at arbejde. Rådet anfører, at det kan ingen være uenig i. De deler således ambitionen om at få flere kontanthjælpsmodtagere i arbejde. Men Rådet for Psykisk Sårbare anfører, at de ikke mener at fastsættelsen af et loft i sig selv vil motivere til at finde et job, og Rådet efterlyser en præcisering af, hvordan kommunerne aktivt og systematisk skal bistå udsatte borgere med at søge og finde konkrete jobs.

FSD og Det Faglige Hus har forståelse for, at der skal være et incitament til, at borgerne kommer i hel eller delvis beskæftigelse – men er bekymrede for konsekvenserne for udsatte grupper.

Det Faglige Hus undrer sig over, at regeringen lægger op til at genindføre en indsats, som ingen påviselig effekt har, og henviser i den forbindelse til, at Det Nationale Forskningscenter for Velfærd i 2006, som led i Beskæftigelsesministeriets kulegravning af kontanthjælpsområdet, har lavet en analyse, hvori det konkluderes, at der ikke kunne påvises nogen effekter af loftet med henblik på at øge beskæftigelseschancerne på kort sigt.

DS er enige i regeringens ambition om, at få flere uddannelses- og kontanthjælpsmodtagere i arbejde. DS mener dog, at de forslåede metoder i lovforslaget ikke vil have den tiltænkte beskæftigelseeffekt. De vil blot skabe mere fattigdom i målgruppen.

LO og FTF mener, at det er en fejlagtig præmis, når regeringen vurderer, at det ikke kan betale sig at arbejde med de nuværende ydelser til kontanthjælpsmodtagere. For langt størstedelen af lønmodtagerne er gevinsten ved at arbejde flere tusinde kroner om måneden.

DH, DS, Det Faglige Hus, LO, FTF, Rådet for Socialt Udsatte og SAND anfører, at forskellige studier viser, at der ikke er nogen nævneværdig beskæftigelsesgevinst ved at skære i ydelserne. Der er således ikke evidens for, at konsekvenserne af lovforslaget vil være som forudsat af regeringen. Til gengæld er en sikker konsekvens, at de berørte bliver markant fattigere med risiko for at komme endnu længere væk fra arbejdsmarkedet, når deres forsørgelsesgrundlag reduceres så voldsomt, som der her er tale om.

Rådet for Sociale Udsatte henviser til, at det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at baggrunden for forslaget om at indføre et nyt kontanthjælpsloft er en målsætning om at øge incitamentet til at tage arbejde for personer på de omfattede overførselsindkomster, og at det således er rationalet, at flere kommer i arbejde, når der sættes loft over ydelsesniveauet - dvs. når der i praksis reduceres i særlig støtte til høje boligudgifter samt i den almindelige boligstøtte for de berørte grupper. Det er en præmis, som Rådet for Socialt Udsatte generelt er kritisk overfor og anfører, at det er dokumenteret i flere sammenhænge (se blandt andet "Konsekvenser af at have de laveste sociale ydelser som forsørgelsesgrundlag" af Sociologisk Institut, Roskilde Universitet, CASA og Aalborg Universitet, 2009), at det er en illusion at tro, at økonomiske incitament er den afgørende faktor for, hvorvidt personer på kanten af eller langt fra arbejdsmarkedet kommer i arbejde. En hel række andre faktorer spiller ind, herunder ikke mindst den enkeltes livssituation, sociale problemer, helbredsproblemer mv. – men naturligvis også adgangen til jobs, som personer med fx sociale udfordringer rent faktisk kan løfte.

Rådet for Socialt Udsatte har den opfattelse, at socialt udsatte på kanten af eller langt fra arbejdsmarkedet som oftest har et stort ønske om at kunne arbejde, men at det på det nærmest er umuligt for socialt udsatte mennesker at få et job på det arbejdsmarked, vi har i dag. Et loft over ydelserne vil ikke ændre på dette. I forhold til de jobparate kontanthjælpsmodtagere kan det være relevant periodisk at sikre, at den enkelte reelt står til rådighed for arbejdsmarkedet.

SAND anfører, at det eneste positive, de kan se i forhold til tesen om, "at det skal kunne betale sig at arbejde", er, at de heldige, der aktuelt er i arbejde, kan se og fryde sig over, hvor ringe livsvilkår børn og voksne har, når de ikke er i stand til at skaffe sig arbejde. Polemisk kunne man også omformulere indholdet til "Det skal ikke være sjovt at være fattig".

BL, Børnerådet, Børns Vilkår, DH, DS og Frivilligrådet anfører, at det er et meget beskedent resultat af lovforslaget, når der forventes en øgning i den langsigtede be-

skæftigelse på 650 personer, både i forhold til det samlede antal kontanthjælpsmodtagere, og det antal kontanthjælpsmodtagere, som ikke kommer i beskæftigelse og dermed også antallet, som berøres negativt af forslaget, herunder ydelsesmodtagerens børn.

DH mener, at lovforslaget tydeliggør behovet for at adressere de strukturelle problemer i den måde, arbejdsmarkedet er indrettet på, som udgør en barriere for beskæftigelse for personer med handicap. Efter DH's opfattelse kan målet om færre på offentlig forsørgelse kun løses gennem langsigtede investeringer og helhedsorienterede indsatser, som ikke kun rettes mod den enkelte ledige, men også mod at øge virksomheders incitament til inklusion på arbejdsmarkedet som helhed.

LO og FTF tager kraftigt afstand fra lovforslaget. Det Faglige Hus, LO, FTF og DH anfører, at de lave ydelser især rammer de svageste udsatte arbejdsløse og børnefamilier. Lovforslaget vil dermed bidrage til den stigende ulighed i samfundet, hvor flere børn vokser op i fattigdom og eksklusion, hvilket LO, FTF og DH mener, er urimeligt.

DH finder generelt, at lovforslaget er kontraproduktivt i forhold til at øge beskæftigelsesandelen blandt personer med handicap, som er overrepræsenteret på kontanthjælp, og at der ikke er den nødvendige hjælp og støtte i beskæftigelsesindsatsen, som kan hjælpe ledige med handicap ind på arbejdsmarkedet.

DS og Rådet for Socialt Udsatte anfører, at øget fattigdom ikke vil få målgruppen tættere på arbejdsmarkedet og at fattigdom medfører flere sociale problemer, såsom social isolation, helbredsproblemer, enorme økonomiske konsekvenser i hverdagslivet mv., som i værste fald blot vil marginalisere gruppen yderligere fra arbejdsmarkedet.

Bedre Psykiatri anfører, at lovudkastets udgangspunkt om, at kontanthjælpsmodtagere skal have en større økonomisk gevinst ved at tage et job til en månedsløn i den lave ende af lønskalaen, er ganske besnærende, dog vurderer Bedre Psykiatri ikke, at et såkaldt økonomisk loft vil skabe flere jobs, men derimod presse folk ud i fattigdom eller forværre en i forvejen svær økonomisk situation og skabe større ulighed i samfundet som helhed.

FSD bemærker, at ét er at støtte borgerne med at finde arbejdsgivere og søge job med henblik på at få fodfæste på arbejdsmarkedet, men noget andet er, om dette fører til et job på arbejdsmarkedet, hvor de ufaglærte jobs i forvejen er besat af andre grupper. FSD forudser derfor, at mange borgere vil forblive i en fastlåst økonomisk situation.

Bedre Psykiatri anfører, at der ikke er noget galt med grundvisionen om, at flere får en uddannelse og en tættere tilknytning til arbejdsmarkedet. Men man overser helt de særlige omstændigheder, der gør sig gældende, for borgere der skal passe ind i de nye beskæftigelsesreformer og samtidig har en depression, har OCD eller er mani-depressiv. I den forbindelse er det værd at bemærke, at kun 8 procent af kontanthjælpsmodtagerne med psykiske sygdomme rent faktisk er jobklare.

DS anfører, at fremfor at skære ned på denne gruppe igennem nedsatte ydelser, bør der i stedet investeres i det, vi ved virker, i forhold til at få denne gruppe tættere på arbejdsmarkedet. Der skal bl.a. investeres i 1) en velkoordineret indsats i kommunerne, 2) indsatser, der reelt set kan løse borgerens sociale, sundheds- og beskæftigelsesmæssige problemer, 3) jobåbninger og nye tiltag på arbejdsmarkedet, herunder det rummelige arbejdsmarked og 4) revalidering og god støtte til uddannelse.

DH finder det yderst uheldigt, at det med Finansloven for 2016 samtidig er vedtaget at spare 400 mio. kr. på indsatsen for netop de mest udsatte kontanthjælpsmodtagere, herunder på mentorstøtten.

Rådet for Socialt Udsatte anfører, at den store udfordring for modtagerne imidlertid fortsat er at finde et job, hvor arbejdsgiveren rent faktisk vil ansætte modtageren med de specifikke kvalifikationer og udfordringer, personen har. Det bør være jobcentrets forpligtelse at anvise et konkret job, som opfylder kravene stillet i det skærpede rådighedskrav, og hvor arbejdsgiveren vil ansætte den pågældende for minimum 225 timer i ordinært udstøttet arbejde. Det ville gøre afprøvningen af rådigheden reel frem for det nuværende lovforslag, der er en afprøvning af, om der er efterspørgsel efter medarbejdere med den enkelte kontanthjælpsmodtagers kompetenceprofil.

Red Barnet vurderer, at kontanthjælpsloftet vil gøre hverdagen umådeligt hårdere for mange kontanthjælpsmodtagere og deres børn, samt at kontanthjælpsloftet vil have en række u hensigtsmæssige konsekvenser for børnene. Red Barnet henviser til, at det fremgår af beregningerne i lovforslaget og faktaarket om kontanthjælpsloftet, at det skønnes, at 5.400 gifte/samlevende forsørgere gennemsnitligt vil få reduceret støtten med 1.200 kr. pr. måned, mens 13.000 enlige med børn gennemsnitligt vil få en reduktion af den månedlige indkomst på 1.850 kr. pr. måned. Red Barnet henviser videre til, at det fremgår af Arbejderbevægelses Erhvervsråds beregninger, at en enlig forælder med ét barn med det nye kontanthjælpsloft mister 2.300 kr. om måneden i rådighedsbeløb. Kontanthjælpsloftet vil således få betydning for minimum 18.400 børn og for nogle af børnene vil det betyde, at deres families rådighedsbeløb vil blive reduceret med helt op til 23,7 % om måneden. Red Barnet finder det yderst problematisk, at rådighedsbeløbet bliver indsnævret så betydeligt.

Kommentar:

For mange kontanthjælpsmodtagere mv. er der i dag ikke en mærkbar økonomisk forskel mellem at være på kontanthjælp mv. og i arbejde. Der er derfor behov for at gøre noget for at sikre, at det kan betale sig at arbejde for kontanthjælpsmodtagere mv., og samtidig indskærpe rådighedsforpligtelsen, således at flere kommer i job.

Dette sker ved at indføre et nyt kontanthjælpsloft og et skærpet krav om rådighed ved at indføre en 225 timers regel for både ægtepar og ugifte. Forslagene skønnes samlet set strukturelt at styrke beskæftigelsen med omkring 700 fuldtidspersoner. Det er Beskæftigelsesministeriets vurdering, at beskæftigelseseffekten hviler på solid faglig dokumentation.

Indførelsen af loftet over kontanthjælpen ændrer ikke på satserne i kontanthjælpsystemet. Det vil sige, at borgerne fortsat modtager den samme forsørgelsesydelse som hidtil. Desuden vil den enkelte borger – ved at arbejde selv få timer om ugen – kunne skabe plads under loftet til igen at modtage hele eller dele af den særlige støtte eller boligstøtte vedkommende måtte have mistet på grund af loftet. Endelig er der ved indretningen af reglerne for 225 timers reglen en række forlængelses- og undtagelsesmuligheder, således at personer, der slet ikke kan arbejde, ikke bliver omfattet.

Med kontanthjælpsloftet vil det være sådan, at et typisk kontanthjælpsægtepar med tre børn fortsat har ca. 15.000 kr. til rådighed, når skatten og husslejen er betalt hver måned. Og denne familietype vil samlet set fortsat kunne modtage ca. 406.000 kr. årligt i offentlige ydelser. Efter regeringens opfattelse er det et rimeligt niveau.

For hovedparten af de kontanthjælpsmodtagere, der berøres af kontanthjælpsloftet, vil den samlede ydelsesreduktion være på under 2.000 kr. og den gennemsnitlige ydelsesreduktion vil være på ca. 1.450 kr. pr. måned (2016-pl).

Der er derfor fundet den rette balance mellem på den ene side at sikre, at det altid kan betale sig at arbejde, og på den anden side, at kontanthjælpen skal udgøre et rimeligt forsørgelsesgrundlag.

Ved indgåelsen af aftalen er lagt vægt på, at udsatte borgere skal have en indsats og afklaret deres arbejdsevne og forsørgelsesgrundlag. For personer på kontanthjælp, som har væsentlige helbredsmæssige problemer, skal kommunerne tage stilling til, om der er grundlag for at forelægge sagen for rehabiliteringsteamet, med henblik på at tage stilling til, om der for eksempel bør igangsættes et ressourceforløb. Kommunernes indsats for aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere vil blive fulgt, herunder om kommunerne systematisk via rehabiliteringsteams tager stilling til ressourceforløb, fleksjob og førtidspension, hvis personen er i målgruppen herfor.

Beskæftigelsesministeriet vil iværksætte en evaluering i 2017, som skal belyse, i hvilket omfang de udsatte kontanthjælpsmodtagere får afklaret deres arbejdsevne og forsørgelsesgrundlag, herunder om de opfylder betingelserne for fx ressourceforløb med ressourceforløbsydelse. Evalueringen vil blive iværksat, når kontanthjælpsloftet og 225-timers-reglen er fuldt indfaset

Samtidig fremgår det af aftalen, at for personer, der er i risiko for at blive omfattet af 225 timers reglen, skal kommunen desuden være særlig opmærksom på at støtte borgeren i at få fodfæste på arbejdsmarked, herunder sikre, at borgeren får den nødvendige hjælp til at finde mulige arbejdsgivere og søge job. I den forbindelse kan kommunen henvise borgeren til en særlig jobformidler og give tilbud om mentorstøtte mv.

Desuden kan det bemærkes, at der ved indgåelsen af aftalen har været særlig fokus på de borgere, som har en så begrænset arbejdsevne, at kommunen ud fra et konkret skøn vurderer, at de pågældende ikke vil kunne arbejde 225 timer inden for et

år på det ordinære arbejdsmarked. Ifølge lovforslaget er disse borgere derfor undtaget fra 225 timers reglen.

Det er naturligvis vigtigt, at der er det nødvendige fokus på at hjælpe borgerne i beskæftigelse. For udsatte kontanthjælpsmodtagere er der en række rettigheder til ekstra hjælp i reglerne. Fx har de ret til en koordinerende sagsbehandler, der skal sikre, at indsatsen er tværfaglig og koordineret på tværs af de kommunale forvaltninger. Og kan man ikke deltage i et aktivt tilbud, har man ret og pligt til mentorstøtte.

Ved indgåelsen af aftalen er det understreget, at udsatte borgere skal have en indsats, svarende til deres arbejdsevne, der hjælper borgeren videre, da kontanthjælp er en midlertidig ydelse. Hvis der er tale om borgere, som mere permanent ikke kan arbejde, fx på grund af psykiske lidelser, så skal de slet ikke være i kontanthjælpssystemet, da kontanthjælpen er en midlertidig ydelse.

Derfor vil kommunernes indsats for aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere også blive fulgt tæt, herunder om kommunerne systematisk via rehabiliteringssteams tager stilling til ressourceforløb, fleksjob og førtidspension.

Ved satspuljeforhandlingerne er der endvidere afsat 78 mio. kr. over fire år til et udviklingsinitiativ omkring særligt tilrettelagte virksomhedsforløb, som netop skal understøtte kommunerne i indsatsen for gruppen af udsatte.

Til DA's forslag i høringsvaret om en nedsættelse af hjælpen til SU niveau for unge kontanthjælpsmodtagere og yderligere nedsættelse af hjælpen til par, som modtager hjælp, skal det bemærkes, at dette ikke er en del af aftalen om et kontanthjælpssystem hvor det kan betale sig at arbejde – Jobreform fase I. Det samme gælder DA's forslag om ændring af reglerne vedr. aktivitetsstillæg og sanktioner ved selvforskyldt ledighed.

2.2. Muligheden for at betale husleje

BL, DH, FSD, KL, Rådet for Socialt Udsatte og SAND anfører, at samfundet og særligt kommunerne har en interesse i at forebygge udsættelser. En KL-undersøgelse fra foråret 2014 viste, at otte ud af ti kommuner havde store vanskeligheder med at skaffe en permanent bolig for flygtninge. BL, DH og KL anfører, at lovforslaget skærer i boligstøtte og særlig støtte – som kan være betydelige beløb - til ydelsesmodtagere med særligt høje boligudgifter og/eller mange børn. Hertil kommer, at mange af borgerne i denne gruppe ikke med egen hjælp vil kunne finde en billigere bolig. Det betyder, at det ofte vil være kommunens opgave at finde en anden og billigere bolig for at forhindre en udsættelse. Da de fleste kommuner allerede nu har meget svært ved at finde billige boliger, er det urealistisk, at kommunerne vil kunne finde boliger til de borgere, som nu sættes ned i boligydelse. Rådet for Socialt Udsatte anfører, at antallet af boliger, som personer på lave overførselsindkomster kan betale, er faldet kraftigt i det seneste år, hvilket fremgår af Rigsrevisionens beretning i 2014, hvor det fremgår, at antallet af boliger til en husleje på 3.000,- kr. eller derunder er faldet med 55 procent siden 2007, og at dette er en medvirkende årsag til, at der siden 2009 er sket en markant stigning i antallet af hjemløse, jf. SFIs hjemløsetællinger.

BL, KL, Rådet for Socialt Udsatte og SAND forventer, at lovforslaget vil føre til flere udsættelser og dermed også flere hjemløse, hvilket er i strid med regeringens eget 2020 mål på det sociale område om at nedbringe antallet af hjemløse.

Samtidig anfører BL og Børns vilkår, at omkring 14.000 familier vil få vanskeligheder ved at fastholde deres nuværende bolig på grund af lovforslaget. BL og Børns Vilkår bemærker, at det kan have store omkostninger for et barn at blive sat ud af boligen – en udsættelse er et alvorligt brud i familiens hverdag, som ifølge SFI kan medføre anbringelse af barnet, forældrenes skilsmisse og stigmatisering.

Rådet for Socialt Udsatte finder det betænkeligt, at kontanthjælpsloftet ifølge lovforslaget særligt vil ramme de berørte borgeres almindelige boligstøtte samt den særlige støtte til høje boligudgifter. Rådet for Socialt Udsatte anfører i den forbindelse, at da der i forvejen er manglen på boliger i Danmark, er det en faktor, som vanskeliggør mange socialt udsattes muligheder for at komme på fode igen. Rådet for Socialt Udsatte anfører, at et nyt kontanthjælpsloft vil med stor sandsynlighed føre til at øgte antal udsættelse og deraf følgende hjemløshed.

Rådet for Socialt Udsatte mener, at der bør indføres en pligt for kommunen til at tilvejebringe og give tilbud om en billig bolig, som den enkelte borger på kontanthjælp eller ungedydelse kan betale, før de pågældende som følge af det nye kontanthjælpsloft mister hele eller dele af deres boligstøtte eller særlige støtte til høje boligudgifter. Samtidig bør der gives de rette lovgivningsmæssige rammer for kommunerne, så de er i stand til at tilvejebringe det nødvendige antal billige boliger. Flytning til en billigere bolig skal også betragtes som en forbedring af boligforholdene og berettige til kommunalt indskudslån.

Kommentar:

Indførelsen af loftet over kontanthjælpen ændrer ikke på satserne i kontanthjælpsystemet. Det vil sige borgerne modtager stadig den samme forsørgelsesydelse som hidtil. Desuden vil den enkelte borger – ved at arbejde selv få timer om ugen – kunne skabe plads under loftet til igen at modtage hele eller dele af den særlige støtte eller boligstøtte vedkommende måtte have mistet på grund af loftet. Endelig er der ved indretningen af reglerne for 225 timers reglen en række forlængelses- og undtagelsesmuligheder, således at personer, der slet ikke kan arbejde, ikke bliver omfattet.

Med kontanthjælpsloftet vil det være sådan, at et typisk kontanthjælpsægtepar med tre børn fortsat har ca. 15.000 kr. til rådighed, når skatten og husslejen er betalt hver måned. Og denne familietype vil samlet set fortsat kunne modtage ca. 406.000 kr. årligt i offentlige ydelser. Efter regeringens opfattelse er det et rimeligt niveau.

For hovedparten af de kontanthjælpsmodtagere, der berøres af kontanthjælpsloftet, vil den samlede ydelsesreduktion være på under 2.000 kr. og den gennemsnitlige ydelsesreduktion vil være på ca. 1.450 kr. pr. måned (2016-pl).

Der er derfor fundet den rette balance mellem på den ene side at sikre, at det altid kan betale sig at arbejde, og på den anden side, at kontanthjælpen skal udgøre et rimeligt forsørgelsesgrundlag.

Der kan være mange grunde til, at en borger kommer i risiko for at blive udsat af en bolig. Uanset årsagen er det vigtigt, at kommunerne har fokus på at undgå, at disse sager rent faktisk ender med en udsættelse – særligt når det gælder børnefamilier. Det gælder både i forbindelse med anvisning af boliger, som borgerne må forventes at kunne betale, med hjælp til administration af betalingen af husleje m.v. Endelig kan det bemærkes, at reglerne for tildeling af flyttehjælp allerede giver mulighed for at yde hjælp ved flytning til en billigere bolig. Situationer, hvor der flyttes fra en forholdsvis dyr bolig til en bolig med en husleje, der bedre passer til lejerens eller familiens økonomi, skal også betragtes som en forbedring af boligforholdene og berettigede til kommunal flyttehjælp.

For at forbedre udsatte og udsættelsestruede lejerers muligheder for at flytte fra en dyrere til en billigere bolig, gælder der herudover en kommunal pligt til som udgangspunkt at yde et nyt beboerindskudslån, selv om husstanden har uindfriet gæld fra et tidligere beboerindskudslån.

2.3. Forholdet til Grundloven og Danmarks internationale forpligtelser

Institut for Menneskerettigheder mener, at lovforslaget bør redegøre for overvejelser i forhold til Grundloven og Danmarks internationale forpligtelser. Institut for Menneskerettigheder anfører, at lovforslagets formål om at skabe incitament til at arbejde ved at sætte loft over en række offentlige forsørgelsesydelser eller skærpe kravene til at opnå bestemte sociale ydelser giver anledning til at vurdere lovforslaget i relation til Grundlovens krav om sikring af et eksistensminimum og i relation til retten til en passende levestandard, retten til social sikring og sociale ydelser, som er omfattet af forskellige menneskerettighedskonventioner, som Danmark har tilsluttet sig.

Institut for Menneskerettigheder anfører videre, at konventionerne indeholder forbud mod usaglig og uforholdsmæssig forskelsbehandling. Højesteret har blandt andet i en dom fra 2012 fastslået, at bestemmelsen om offentlig hjælp i Grundloven indebærer, at der er en nedre grænse for offentlige ydelser, således at et "eksistensminimum" sikres, herunder også for udlændinge, og at man ved domstolene kan få efterprøvet, om det minimum er opfyldt. Den nedre grænse for et eksistensminimum fandtes dog i den sag at ligge under de ydelser, sagen vedrørte, og det står fortsat ikke klart, hvor domstolene vil trække grænsen.

Institut for Menneskerettigheder anfører, at dette lovforslag indeholder satser for ydelseslofter og for den reduktion, som kan foretages i ydelserne, hvis det skærpede rådighedskrav på 225 timers ordinært og udstøttet arbejde inden for det seneste år ikke opfyldes. Lovforslagets bemærkninger indeholder imidlertid ikke eksempler på udregninger til belysning af, hvordan modelscenarier for de enkelte persongrupper nærmere vil se ud efter en reduktion i ydelserne. Institut for Menneskerettigheder kan på den baggrund ikke på det foreliggende grundlag vurdere, om lovforslaget vil være i strid med grundlovens § 75, stk. 2.

Endelig bemærker Institut for Menneskerettigheder, at instituttet tidligere har henledt internationale organisationers opmærksomhed på blandt andet den tidligere gældende ”starthjælp” og den indtil 1. januar 2012 gældende 225-timers regel (tidligere 450-timers regel og 300-timers regel). FN’s børnekomité, FN’s racediskriminationskomité, FN’s komité for økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder samt Den Europæiske Komité mod Racisme og Intolerance (ECRI) har forholdt sig kritisk til starthjælpen og det forhold, at Danmark ikke har en fattigdomsgrænse. Europarådets komité for sociale rettigheder udtrykte i 2009, at de dagældende regler om starthjælp ikke var i overensstemmelse med Socialpagten.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at regeringen i lovforslagets bemærkninger redegør for scenarier for, hvordan en persons eller en families økonomi vil se ud med reducerede ydelser som foreslået i lovforslaget og disse scenariers overensstemmelse med grundlovens krav om et eksistensminimum.

Institut for Menneskerettigheder bemærker, at efter det foreslåede rådighedskrav, skal begge ægtefæller i et ægtepar og ugifte personer, når parret eller personen har modtaget integrationsydelse, uddannelseshjælp eller kontanthjælp i sammenlagt et år, dokumentere, at de har haft mindst 225 timers ordinært og ustyttet arbejde inden for de seneste 12 kalendermåneder. Institutet bemærker i den forbindelse, at udkastet til lovforslag undtager personer fra det skærpede rådighedskrav, hvis de efter kommunens konkrete skøn har en så begrænset arbejdsevne, at de ikke vil kunne arbejde 225 timer inden for et år på det ordinære arbejdsmarked. Det er meget væsentligt, at det på denne måde anerkendes, at der vil være personer, som ikke vil kunne opfylde rådighedskravet.

Institut for Menneskerettigheder bemærker dernæst, at det følger af FN’s konvention om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder, at staterne anerkender ethvert menneskes ret til social trykthed, herunder socialforsikring. Herudover indeholder flere af de konventioner, som Danmark har tilsluttet sig et accessorisk diskriminationsforbud.

Diskriminationsforbuddene indebærer, at forskelsbehandling er ulovlig og udgør diskrimination, hvis forskelsbehandlingen er usaglig eller uproportional. Omvendt er en forskelsbehandling lovlig, hvis den er saglig og proportional. Forskelsbehandling kan komme til udtryk enten direkte eller indirekte. Indirekte forskelsbehandling foreligger, hvis en umiddelbart neutral betingelse rammer f.eks. ikke-etniske danskere hårdere end etniske danskere.

På baggrund af resultaterne fra SFI-undersøgelsen fra 2008 af 300 timers reglen er der efter instituttets opfattelse anledning til nærmere at undersøge, om den foreslåede 225-timers regel indebærer indirekte forskelsbehandling af personer med anden etnisk oprindelse end dansk i forhold til etniske danskere, og hvis dette er tilfældet, at overveje, om forskelsbehandlingen er proportional.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at regeringen tilvejebringer statistiske oplysninger på området til belysning af, hvilke befolkningsgrupper der i praksis omfattes af den foreslåede 225-timers regel, og at virkningerne af den foreslåede

225-timers regel overvåges, herunder om reglen rammer personer med anden etnisk oprindelse end dansk hårdere end etniske danskere.

Endelig nævner Institut for Menneskerettigheder, at retten til bolig er omfattet af retten til en passende levestandard i FN's konvention om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder. Der er ikke i lovforslagets bemærkninger taget stilling til, hvilken betydning forslagene om et ydelsesloft og et skærpet rådighedskrav vil få i forhold til spørgsmålet om, hvorvidt personer på de laveste ydelser har mulighed for at få og beholde en bolig, og om lovændringen antages at medføre en stigning i antallet af hjemløse og/eller en stigning i antallet af udsættelser. Institut for Menneskerettigheder anbefaler derfor, at der redegøres nærmere herfor.

Kommentar:

Regeringen har foretaget en vurdering af, at lovforslaget overholder såvel Grundloven som Danmarks internationale forpligtigelser. Dette vil blive præciseret i lovforslagets bemærkninger.

Grundlovens § 75, stk. 2, indebærer, at det påhviler staten at sikre et eksistensminimum for personer, der opholder sig mere end rent midlertidigt i Danmark, og hvis forsørgelse ikke påhviler andre, dog mod at underkaste sig de forpligtelser, som loven herom påbyder. Borgerne kan ved domstolene få prøvet, om kravet er opfyldt.

Efter bestemmelsen skal der bestå et offentligt forsørgelsesvæsen, der sikrer, at den, der ikke kan forsørge sig selv, og hvis forsørgelse ikke påhviler nogen anden, kan modtage hjælp fra det offentlige.

Det er almindeligt antaget i den statsretlige litteratur, at bestemmelsen i § 75, stk. 2, indebærer en pligt for det offentlige til at sikre, at der består et offentligt forsørgelsesvæsen, der sikrer enhver, der ikke kan klare sig selv, og hvis forsørgelse ikke påhviler andre, en egentlig ret til hjælp.

Retten til hjælp fra det offentlige er således betinget af, at den pågældende ikke kan ernære sig eller sine, og at forsørgelsen af den pågældende ikke påhviler nogen anden.

Bestemmelsen angiver ikke omfanget af hjælpen. Det antages imidlertid, at § 75, stk. 2, forudsætter, at det påhviler det offentlige at garantere basal forsørgelse, "således at ingen omkommer af nød".

Der er almindelig enighed i faglitteraturen om, at hvis der stilles betingelser for hjælp, skal det som minimum være betingelser, som det er muligt at opfylde for den enkelte.

I faglitteraturen lægges det visse steder tillige til grund, at de betingelser, der kan stilles, skal kunne relatere sig til selvforsørgelsen. Det er i denne forbindelse accepteret, at også krav om aktivering efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, kan stilles uden at være i konflikt med grundlovens § 75.

Lovforslaget, der medfører indførelse af et kontanthjælpsloft og en reduktion af hjælpen til personer, der ikke opfylder 225 timers reglen, gælder for alle modtagere af de omfattede ydelser. Lovforslaget ændrer ikke på de satser, der gælder i kontanthjælpssystemet, og alle er fortsat sikret et forsørgelsesgrundlag. Forsørgelsesgrundlaget for personer omfattet af kontanthjælpsloftet og 225-timers reglen skal ses i sammenhæng med de supplerende ydelser, fx børne- og ungeydelse m.v., den enkelte kan modtage, og det forhold at der kan søges om supplerende hjælp til nødvendige udgifter.

Der henvises til at formålet med indførelsen af integrationsydelse i stedet for uddannelseshjælp eller kontanthjælp for nytilkomne flygtninge og familiesammenførte udlændinge og personer, der ikke har boet i Danmark gennem en længere periode, var at give nytilkomne et større incitament til at arbejde og blive integreret i det danske samfund. Det forholdsvist høje niveau for sociale ydelser til flygtninge og udlændinge skulle således ikke i sig selv udgøre en barriere for bedre arbejdsmarkedstilnytning og en mere vellykket integration.

Dette formål gør sig også gældende i forhold til, at flygtninge og udlændinge omfattes af den foreslåede 225 timers regel, således at de har et større incitament til at tage arbejde, herunder lavtlønsjob. For at opnå en vellykket integration er det vigtigt, at også modtagere af integrationsydelse kommer i arbejde og dermed integreres på det danske arbejdsmarked. Der er således både saglige og proportionale formål med at også integrationsydelelsesmodtagere omfattes af 225 timers reglen, uanset at.

Det er således regeringens opfattelse, at den foreslåede 225 timers regel for såvel ægtefæller som ugifte er i overensstemmelse med grundlovens § 75, stk. 2 samt Danmarks Internationale forpligtelser.

I forhold til bemærkningerne om retten til en bolig skal det bemærkes, at det foreslåede kontanthjælpsloft ikke afskærer fra retten til boligstøtte, men bevirker for de fleste ydelsesmodtagere alene en reduktion af den udbetalte boligstøtte, medmindre man modtager de højeste kontanthjælpsatser for personer fyldt 30 år. Såfremt en gift ydelsesmodtager bliver berørt af 225 timers reglen genberegnes boligstøtten på baggrund af den lavere husstandsindkomst, og der bliver mere plads under loftet til boligstøtte. Desuden henvises til kommentarerne under afsnit 2.2.

Det er derfor regeringens opfattelse, at lovforslaget er i overensstemmelse med retten til bolig i FN's konvention om økonomiske, sociale, og kulturelle rettigheders artikel 11.

3. Nyt kontanthjælpsloft

3.1. Undtagelser fra kontanthjælpsloftet

KL anfører, at det er KL's opfattelse, at kontanthjælpsloftet har betydelige økonomiske konsekvenser for udsatte borgere, herunder kontanthjælpsmodtagere med handicap.

KL henviser til, at den eneste gruppe af handicappede, der er undtaget fra kontanthjælpsloftet i lovforslaget er 'stærkt bevægelseshæmmede'. KL anfører videre, at kontanthjælpsloftet vil berøre personer med handicap, som har særlige boligmæssige behov og samtidig er på kontanthjælp: Der er for det første tale om en målgruppe, der er anvist en almen ældre og handicapbolig efter almenboligloven (i stedet for serviceloven) - dvs. botilbudslignende tilbud. Denne målgruppe er ikke undtaget fra at få deres boligstøtte medregnet i beregningen af kontanthjælpsloftet. Med de relativt høje huslejer i ældre- og handicapboliger er der en stor risiko for, at mange i målgruppen ikke vil kunne betale deres husleje. For det andet vil der også være personer med handicap, som modtager kontanthjælp, og som bevidst har valgt en bestemt bolig efter deres handicap, og for hvem det vil være meget problematisk, hvis de skulle flytte. Dette gælder fx sindslidende, lettere bevægelseshandicappede, blinde og svagseende, eller personer med kognitive handicap etc.

KL gør opmærksom på, at det typisk ikke vil være muligt at finde billigere alternative boliger til denne målgruppe, hvorfor en anvisning til et andet lejemål anses for urealistisk. Manglende huslejebetaling vil typisk betyde udsættelse af lejemålet, hvilket er en ekstra økonomisk byrde for kommunerne. KL foreslår på den baggrund, at borgere med fysiske eller psykiske funktionsevnedssættelser, som visiteres til en særlig bolig og samtidig er på kontanthjælp, skal undtages fra kontanthjælpsloftet.

LO og FTF anfører, at loftet medfører (jf. Beskæftigelsesministeriets egne beregninger), at familier - særligt familier med flere børn - mister flere tusinde kroner af det månedlige rådighedsbeløb.

Rådet for Psykisk Sårbare undrer sig over, at kontanthjælpsloftet skal gælde for såvel job- som aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere, i og med sidstnævnte tilhører en særligt udsat gruppe, eksempelvis kontanthjælpsmodtagere med psykiske problemer.

Rådet for Sociale Udsatte anfører, at det bør sikres, at kontanthjælpsmodtagere, der som følge af handicap eller særlige sociale problemer er visiteret til en bestemt bolig, generelt er undtaget fra kontanthjælpsloftet.

SAND anfører, at det er deres opfattelse, at kontanthjælpsloftet vil betyde yderligere mange hjemløse på gaden. SAND henviser i den forbindelse til, at det kontanthjælpsloft, man ønsker at indføre, muligvis kan motivere enkelte familier til at være mere jobsøgende, men for gruppen af tidligere hjemløse og svært socialt udsatte, der fortrinsvis er enlige, vil det især ramme dem hårdt, hvis de endelig efter en stor indsats er kommet i egen bolig og forsøger at komme tilbage til et liv med arbejde og bolig. SAND anfører videre, at det præciseres i bemærkningerne til lovforslaget, at nedsættelsen af hjælpen først foretages fuldt ud efter § 34 og herefter i boligstøtten. Huslejen i de boliger, som anvises til gruppen af socialt udsatte, ligger ofte på 4.000-6.000 kr. mdl., og for de fleste vil reduktion eller bortfald af boligtilskud betyde, at de ikke kan betale huslejen og dermed vil blive sat ud af deres boliger.

DH anfører, at lovforslaget indebærer et særligt problem for personer med handicap, der som følge heraf har særlige boligmæssige behov. DH's bemærkninger drejer sig overordnet set om, at kun personer som er stærkt bevægelseshæmmede og som følge heraf er anvist en bolig, vil være undtaget fra kontanthjælpsloftet. Det er en alt for snæver undtagelse, og kontanthjælpsloftet vil derfor ramme personer med handicap bredt, herunder eksempelvis mange udviklingshæmmede og hjerneskadede som er visiteret til andre boformer end botilbud efter serviceloven, typisk ældre- og handicapboliger efter almenboligloven. Men også personer med handicap og særlige boligmæssige behov, som ikke er blevet anvist en bolig, vil blive ramt.

Kommentar:

Formålet med lovforslaget er at sikre, at det skal kunne kan betale sig at arbejde fremfor at modtage kontanthjælp. Lovforslaget er udtryk for en balance mellem på den ene side at sikre, at det altid kan betale sig at arbejde, og på den anden side, at kontanthjælpen skal udgøre et rimeligt, midlertidigt forsørgelsesgrundlag. Beskæftigelsesministeriet skønner, at forslagene samlet set vil styrke den strukturelle beskæftigelse med omkring 700 fuldtidspersoner.

Kontanthjælpsloftet giver kontanthjælpsmodtagere en større økonomisk gevinst ved at tage et job til en månedsløn i den lave ende af lønskalaen, når der tages højde for, hvad de samlet set kan modtage i kontanthjælp, boligstøtte, særlig støtte, tilskud til dagsinstitutionsbetaling, børne- og ungeydelse samt børnetilskud.

Der er ingen, der får den samlede ydelse reduceret med mere end summen af særlig støtte og boligstøtte. Dermed reduceres kontanthjælpen eller de børnerelaterede ydelser ikke.

For hovedparten af de kontanthjælpsmodtagere, der berøres af kontanthjælpsloftet, vil den samlede ydelsesreduktion være på under 2.000 kr., og den gennemsnitlige ydelsesreduktion vil være på ca. 1.450 kr. pr. måned (2016-pl).

I flere af høringssvarene ønskes flere undtagelser fra loftet over kontanthjælpen – fx for unge, der er anvist en særlig bolig på grund af fysisk eller psykisk funktionsnedsættelse. Beskæftigelsesministeriet vil iværksætte en evaluering i 2017, som skal belyse, i hvilket omfang de udsatte kontanthjælpsmodtagere får afklaret deres arbejdsevne og forsørgelsesgrundlag, herunder om de opfylder betingelserne for fx ressourceforløb med ressourceforløbsydelse. Evalueringen vil blive iværksat, når kontanthjælpsloftet og 225-timers-reglen er fuldt indfaset.

Det bemærkes, at unge i modsætning til under det tidligere gældende loft over kontanthjælpen kan modtage særlig støtte, og at der tidligere er indført mulighed for særlig forhøjet boligstøtte til unge, der anvises en særlig bolig på grund af fysisk eller psykisk funktionsnedsættelse. Unge, der modtog særlig forhøjet boligstøtte, var ikke undtaget fra det tidligere gældende kontanthjælpsloft.

Det bemærkes, at kontanthjælpsloftet for personer på de laveste satser er indrettet sådan, at de pågældende har mulighed for at modtage en vis del særlig støtte og boligstøtte.

3.2. Definition af samlevende

KL anfører, at det for ikke-forsørgere vil være vanskeligt at fastslå samliv efter den foreslåede definition. Det vil trække ganske store vekslers på den kommunale administration, da det vil kræve subjektiv undersøgelse af alle sager, hvor flere bor på samme adresse, og hvor ydelsesansøgeren/ modtageren ikke af sig selv oplyser, at der er tale om samliv. Set i lyset af de udfordringer, som den netop afskaffede gensidige forsørgerpligt, har givet kommunerne, vil de nye afgørelser i forbindelse med loftet uden tvivl også give anledning til, at mange samlevende ikke-forsørgere vil nægte samliv og klage over en afgørelse om samliv – ikke mindst henset til, at forskellen for et par, hvor begge er på ydelsen, kan være op til 5.000-6.000 kr. pr. md. I den forbindelse vil alene det, at der i kommunens afgørelse henvises til lov om børnetilskud og forskudsvis udbetaling af børnebidrag, som alene omfatter forsørgere, give anledning til klager, da de færreste ikke-forsørgere vil kunne forstå, at deres situation skal vurderes, som om de var forsørgere.

KL finder, at det administrativt ville være mere hensigtsmæssigt, hvis loftet blev skruet sammen, så det ikke var et spørgsmål om, hvorvidt samboende har et samliv af ægteskabslignende karakter, men om de stordriftsfordele der er ved at flere voksne bor sammen og deler husleje, forbrugsafgifter mv. Derved kunne kommunerne nøjes med at slå folkeregisteroplysningerne op (objektivt grundlag). Det vil være en væsentlig forenkling og samtidig være mere forståeligt for borgerne.

Kommentar:

Der er ikke tale om et nyt samleverbegreb, idet begrebet fremgår af lov om børnetilskud og forskudsvis udbetaling af børnebidrag, og allerede anvendes for unge ved indplacering på visse satser i kontanthjælpsystemet. Det er korrekt, at ikke-forsørgere ikke er omfattet af denne lov, men kriterierne for at kunne anses for samlevende vil kunne anvendes også for ikke-forsørgere. Hvis stordriftsfordele skulle træde i stedet for et samleverbegreb, vil der skulle lægges en række antagelser til grund om fordeling af andre udgifter end boligudgifter, hvilket ikke nødvendigvis afspejler situationen for eksempelvis voksne, der bor sammen bofællesskaber.

3.3. Loftets størrelse og sammenhæng til 225 timers reglen

Børns Vilkår bemærker, at det foreslåede loft over kontanthjælpen vil betyde, at forsørgere og enlige forsørgere, der modtager kontanthjælp, fremover får et reduceret rådighedsbeløb. Langt hovedparten af de berørte af et nyt kontanthjælpsloft er forsørgere. Børns Vilkår opfordrer til, at aftalepartierne i det mindste vil fremme tiltag, der kan afbøde konsekvenserne for de berørte børn, bl.a. i forhold til at undgå udsættelser af børnefamilier.

DS anfører, at det nye kontanthjælpsloft er langt mere restriktivt end det oprindelige kontanthjælpsloft fra før 2012, da det kun omfattede personer, som havde modtaget kontanthjælp i 6 sammenhængende måneder, mens det nye loft omfatter alle kontanthjælpsmodtagere, så snart de begynder at modtage kontanthjælp. Dette bemærkes også af BL, som desuden anfører, at når der laves så markante forringelser af boligstøtten, som er konsekvensen af kontanthjælpsloftet, bør man efter BL's opfattelse være opmærksom på, at de eksisterende beboere har disponeret bolig i forhold til gældende regler

DS anfører, at det fremgår af lovforslaget, at de ydelser, der indgår under loftet, indgår med de beløb, som ville være udbetalt, hvis ydelsen ikke var nedsat eller ophørt på baggrund af en sanktion eller manglende opfyldelse af 225 timers reglen. Formålet med dette er, at en lavere udbetaling af hjælp på grund af sanktioner eller manglende opfyldelse af beskæftigelseskravet på 225 timer ikke skal kunne medføre, at der bliver plads under loftet til mere særlig støtte eller boligstøtte. Dette skaber, ifølge DS, en giftig kombination mellem kontanthjælpsloftet og 225 timers reglen. Der kan opstå situationer, hvor en borger både rammes af kontanthjælpsloftet ved træk i boligstøtte og særlig støtte og trækkes i ydelsen som følge af 225 timers reglen. DS finder, at der i sådanne situationer vil der være tale om en betydelig indtægtsnedgang for den pågældende, der kan få alvorlige sociale konsekvenser. DS opfordrer til, at et træk i ydelsen som følge af 225 timers reglen skal give luft under kontanthjælpsloftet. Trækket i ydelsen som følge af 225 timers reglen behøver ikke nødvendigvis at modsvares 1:1 af særlig støtte og boligstøtte, selvom det selvfølgelig ville være mest optimalt set i DS' øjne, men en anden løsning bør også være mulig at finde.

Kommentar:

Kontanthjælpsloftet er indrettet sådan, at det er højere for forsørgere end for ikke-forsørgere.

Det er korrekt, at kontanthjælpsloftet i modsætning til det tidligere loft gælder med det samme, en borger overgår til kontanthjælp. Der skal altid være et incitament til at vælge et aktivt arbejdsliv – og derfor bør loftet ikke først træde i kraft efter 6 måneder.

Det nye kontanthjælpsloft træder i kraft 1. april 2016 og får virkning seks måneder senere den 1. oktober 2016 for både eksisterende og nye ydelsesmodtagere. For de nuværende modtagere af kontanthjælp betyder ikrafttrædelsen således, at de får tid til at tilpasse sig de nye regler.

I forhold til sammenhængen mellem kontanthjælpsloftet og 225 timers reglen, så er det korrekt, at de ydelser, der indgår under loftet, indgår med de beløb, som ville være udbetalt, hvis ydelsen ikke var nedsat eller ophørt på baggrund af en sanktion. Sådant var reglerne også indrettet under det tidligere kontanthjælpsloft.

Ved loftberegningen for personer, der er omfattet af ydelsesreduktionen efter 225 timers reglen for ugifte med henholdsvis 500 kr. og 1.000. kr. - afhængig af ydelsesniveau – så indgår ydelsen også med det beløb, der ville være blevet udbetalt, hvis ydelsen ikke var nedsat. Hvis ikke loftet blev indrettet på den måde, ville virkningen af ydelsesreduktionen efter 225 timers reglen for ugifte helt eller delvist blive ophævet.

For ægtefæller, der omfattes af 225 timers reglen, sker der dels en genberegning af boligydelsen, som forhøjes på grund af det lavere indkomstgrundlag og samtidig bliver der mere plads under loftet til boligstøtte og eventuel særlig støtte.

3.4. Reglerne om klage vedr. kontanthjælpsloftet

Ankestyrelsen har bemærkninger til forslaget ændringer af klagereglerne, herunder at opdelingen i klageadgangen, hvor kommunernes afgørelser om samliv, indplacering i loftet, samt ret til og beregning af særlig støtte kan påklages til Ankestyrelsens Beskæftigelsesudvalg, mens Udbetaling Danmarks afgørelser om loftet kan påklages til Ankestyrelsen.

Ankestyrelsen bemærker, at det må forventes, at den påtænkte opgavefordeling mellem kommunerne og Udbetaling Danmark og opdelingen af klagesagsbehandlingskompetencen kan medføre, at en del borgere i forbindelse med en klage over Udbetaling Danmarks afgørelse om nedsættelse af særlig støtte og boligstøtte kan risikere at få afvist en samtidig klage over kommunens afgørelse om samliv, indplacering i loftet samt berettigelse og beregning af særlig støtte, fordi klagefristen over kommunens afgørelse om samliv m.v. kan være overskredet på det tidspunkt, hvor borgeren får meddelelse om Udbetaling Danmarks afgørelse om nedsættelsen af den særlige støtte og boligstøtten.

Kommentar:

Lovforslaget er rettet til i overensstemmelse med Ankestyrelsens bemærkninger, således at klager indgives til Ankestyrelsens Beskæftigelsesudvalg.

4. Skærpet rådighedskrav for modtagere af integrationsydelse, uddannelseshjælp og kontanthjælp – indførelse af en 225 timers regel

LO og FTF anfører, at de er særdeles kritiske overfor, at reglen udvides til også at omfatte enlige, da den især vil ramme de mest udsatte arbejdsløse. Det bør præciseres, hvornår man kan fritages fra reglen. Formuleringerne i lovforslaget er for uklare og giver kommunerne et for stort rum for fortolkning, hvilket er bekymrende for retssikkerheden. Ingen aktivitetsparate bør være omfattet, hvilket også vil gøre reglen nemmere at administrere. Derudover kunne undtagelsen udvides med personer, der har komplekse og sammensatte problemer, sindslidelse, alvorlige sygdomme og handicaps. LO og FTF mener, at retorikken om, at kontanthjælpsmodtagere skal udnytte deres arbejdsmuligheder, er yderst uheldig og mistænkeliggørende over for en i forvejen udsat gruppe. Den varslede praksisundersøgelse af reglen i 2017/2018 bør suppleres med en undersøgelse af konsekvenserne for de personer, der bliver omfattet, herunder konsekvenserne for børnenes sociale liv og opvækst mv.

FOA henviser til de synspunkter, der fremgår af LO's høringssvar, og tilføjer, at det bør fremgå af selve lovteksten, hvilke personer, der er undtaget fra 225 timers reglen, da man frygter, at det vil afføde utilsigtede fejl i kommunernes administration, hvis det kun fremgår af lovforslagets bemærkninger. De foreslåede regler stiller krav om en socialfaglig vurdering, som kommunerne efter FOA's opfattelse har svært ved at leve op til, og der henvises til den store kommunevariation fx i andelen af aktivitetsparate. Reglerne forekommer meget indviklede, hvilket udgør et retssikkerhedsmæssigt problem. Den foreslåede supplerende undersøgelse af konsekvenserne af ordningen, bør også omfatte en vurdering af effekterne.

KL finder, at 225 timers reglen vil spænde ben for den uddannelsesrettede indsats for de unge, hvor fokus alene bør være på målrettet uddannelse, og foreslår derfor, at unge på uddannelseshjælp undtages fra reglen. KL foreslår videre, at vurderingen af, om en person skal undtages fra reglen, skal følge den almindelige vurdering

af jobparathed. Det vil lette administrationen og sikre en bedre dialog med borgeren. KL efterlyser en præcisering af, hvornår der i særlige tilfælde kan ydes hjælp efter aktivlovens kapitel 10 (enkelttydelser) i de situationer, hvor en ægtefælle har mistet retten til hjælp. Der efterlyses præcisering af, om der kan ske fradrag efter aktivlovens § 96 a for indtil 2 børnebidrag i hjælpen til en ægtefælle, når hjælpen til den anden ægtefælle er bortfaldet. Det bør præciseres, at der ikke bør kunne ske forlængelse af 12 måneders perioden ved deltidssygemelding, da den pågældende stadig har mulighed for at arbejde på nedsat tid. Det anføres, at ikke alle tilbud, der gives til uddannelsesparate og aktivitetsparate unge, kan betegnes som uddannelse, og der bør også kunne ske forlængelse af 12 måneders perioden, hvis en ung deltager i aktiviteter efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats med henblik på opkvalificering til uddannelse. Det bør præciseres i lovbemærkningerne, hvad der forstås ved ordinære, udstøttede arbejdstimer (er der krav til mindsteløn mv.), og det bør fremgå, hvilke tilbud kommunen kan give en ægtefælle, hvis hjælp er bortfaldet.

FSD anerkender, at et skærpet rådighedskrav kan være et incitament til, at borgerne kommer i hel eller delvis beskæftigelse. FSD anerkender endvidere, at principperne i førtidspensions- og fleksjobreformen videreføres, så borgerne med komplekse problemer får afklaret deres arbejdsevne, og der systematisk tages stilling til, om der er grundlag for at forelægge borgernes sag for rehabiliteringsteamet. FSD mener dog, at der vil opstå reelle sociale problemer, idet en stor del af borgerne ikke vil være i stand til at betale deres udgifter. Foreningen er opmærksom på, at visse grupper er undtaget fra 225 timers kravet. FSD mener, at ægtefæller bliver urimeligt hårdt ramt, når de helt mister den ene ydelse. Dette synes at stride mod almindelige proportionalitetsprincipper. FSD har noteret sig, at kommunerne vil blive pålagt en omfattende vejledningsforpligtelse, og at der vil blive fastsat nærmere regler om kommunernes pligt til at sende varslingsbrev og vejlede om jobsøgning. FSD gør opmærksom på, at ufaglærte job i forvejen er besat af andre grupper, og forudser derfor at mange borgere vil forblive i en fastlåst økonomisk situation. Der udtrykkes bekymring over de administrative byrder, der pålægges kommunerne.

DS konstaterer, at 225 timers reglen er mere restriktiv end den regel, der blev afskaffet i 2011, idet den også omfatter enlige på kontanthjælp. DS er glade for undtagelsen for personer, hvis arbejdsevne er så begrænset, at vedkommende ikke kan opnå beskæftigelse på det ordinære arbejdsmarked, men er bekymret over, at gruppen ikke er mere præcist defineret i selve lovteksten. I forhold til beskrivelsen i lovbemærkningerne mener DS, at alle aktivitetsparate skal undtages, og at dette bør fremgå både af lovtekst og bemærkninger, alternativt i en vejledning, der udsendes før lovens ikrafttræden. Tilsvarende bør det skrives ind i lovtekst, alternativt vejledning, at personer under forrevalidering og revalidering, samt personer, der er ved at få udarbejdet rehabiliteringsplanens forberedende del, ikke omfattes af reglen. DS finder det urimeligt, at perioder, hvor der har været fradrag i eller nedsættelse eller ophør af hjælpen, tæller med i opgørelsen af hjælp i sammenlagt et år. Ligeledes er det urimeligt, at perioder med supplerende hjælp tæller med. DS opfordrer til, at der hurtigst muligt udstedes regler for kommunernes pligt til at vejlede om jobsøgning. Det er afgørende, at der sikres en særlig indsats, herunder at både stat og kommune forpligtes til på at skabe reelle jobåbninger for denne gruppe. Det er ikke holdbart, at der lægges op til stærkere indsats med mentorstøtte, når midlerne til mentorordningen netop er blevet kraftigt beskåret. Hvis ingen af ægtefællerne

i et ægtepar opfylder 225 timers kravet, mener DS, at kontanthjælpen bør bortfalde for den, der er tættest på arbejdsmarkedet. DS er bekymret for, om en ægtefælle, hvis hjælp er bortfaldet, tilbydes de aktive tilbud, som netop skal få borgeren tilbage på arbejdsmarkedet. Hvis ingen af ægtefællerne opfylder 225 timers kravet og hjælpen til den ene bortfalder, bør begge ægtefæller igen kunne få hjælp, hvis den ægtefælle, hvis hjælp er bortfaldet, opnår 225 timers arbejde. DS er glade for, at der fortsat indbetales ATP-bidrag for personer, der modtager nedsat ydelse. Omvendt er det et problem, at der ikke indbetales ATP-bidrag for personer, hvis kontanthjælp bortfalder. DS kritiserer, at der ikke skal beregnes højere særlig støtte til personer, som får nedsat hjælpen på grund af 225 timers reglen.

DH anfører, at kommunernes pligt til at hjælpe de ledige bør tydeliggøres og beskrives helt klart i loven og i kommende bekendtgørelser, således at de ledige fx ikke sanktioneres, jf. 225 timers kravet, hvis kommunen ikke har ydet den nødvendige støtte til at finde et *konkret og realistisk* job. Hvis intentionen er, at de aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere bør undtages, bør dette indskrives direkte i loveteksten. En stor andel af de aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere har både fysiske og psykiske funktionsnedsættelser og burde rettelig modtage helbredsrelaterede ydelser. I erkendelse af de faktiske forhold anerkender DH behovet for en undtagelsesbestemmelse og foreslår, at alle, som er vurderet til at være aktivitetsparate, ikke omfattes af 225 timers kravet. Det foreslås videre, at der skal kunne gives dispensation for 12 måneders perioden, såfremt endelig aftale om job afventer kommunens bevilling af kompenserende foranstaltninger, hjælpemidler mv. Der bør endvidere kunne gives dispensation til ledige, som afventer behandling, operation eller lignende, som er i behandling eller medicinering, hvor denne endnu ikke er tilpasset eller justeret, eller som har en skade eller lidelse, som kræver yderligere udredning for at få klarlagt behov for og få tilrettelagt handicapkompenserende ordninger. For ledige med handicap, som kan varetage et ordinært job, skal kommunerne være særligt opmærksomme på at støtte disse ledige til at finde job langt tidligere i 12 måneders perioden, fordi arbejdsgiverne generelt er mere tilbageholdende overfor at ansætte personer med handicap. DH antager, at ledige med handicap og deraf følgende nedsat arbejdsevne ikke vil være omfattet af 225 timers kravet. DH er glad for, at det i bemærkningerne indskræpes, at kommunerne *systematisk* skal vurdere, om borgere, der har betydelige komplekse problemer, herunder væsentlige helbredsrelaterede problemer, skal møde rehabiliteringsteamet for en vurdering af, om de skal have førtidspension, fleksjob eller ressourceforløb, men foreslår dog en omformulering til ”personer, der har betydelige komplekse problemer og/eller væsentlige helbredsrelaterede problemer”, dvs. ikke nødvendigvis begge dele. DH kan ikke støtte, at ægtefæller, der mister retten til kontanthjælp som følge af 225 timers reglen, ikke kan få tilskud til pasning af egne børn efter dagtilbudsloven.

Rådet for Socialt Udsatte bifalder undtagelsen for personer med så begrænset arbejdsevne, at kommunen ud fra et konkret skøn vurderer, at de pågældende ikke på nuværende tidspunkt vil kunne arbejde på det ordinære arbejdsmarked. Rådet foreslår dog, at det kommer til at fremgå af loven, at alle, som er visiteret som aktivitetsparate, er omfattet af undtagelsen. Det bør i forhold til de jobparate kontanthjælpsmodtagere være jobcentrets forpligtelse at anvise et konkret job, som opfylder kravene i det skærpede rådighedskrav, og hvor arbejdsgiveren vil ansætte den

pågældende for minimum 225 timer i ordinært, understøttet arbejde. Det ville gøre afprøvningen af rådigheden reel, frem for det nuværende lovforslag, der er en afprøvning af, om der er efterspørgsel efter medarbejdere med den enkelte kontanthjælpsmodtagers kompetenceprofil.

LAP henviser til høringsvaret fra Rådet for Socialt Udsatte.

Rådet for Psykisk Sårbare på Arbejdsmarkedet er utilfreds med, at det ikke præciseres, hvordan kommunerne aktivt og systematisk skal bistå udsatte borgere med at finde og søge *konkrete jobs* og ikke blot få anvist *mulige* jobåbninger. Det kræver typisk en større indsats at finde arbejde til mennesker med psykosociale handicap og tilrettelægge de nødvendige skånehensyn. Det vil være urimeligt at sanktionere ledige kontanthjælpsmodtagere med baggrund i 225 timers reglen, hvis jobcenteret ikke har ydet den nødvendige hjælp til at finde et konkret job. Borgere med nedsat arbejdsevne har brug for støtte meget tidligt i 12 måneders perioden. De skal hjælpes individuelt og vedholdende, og der bør indarbejdes retningslinjer herfor i kommende bekendtgørelser. Det foreslås, at alle aktivitetsparate skal undtages fra 225 timers kravet. 12 måneders perioden bør forlænges, såfremt der foreligger udkast til ansættelsesaftale og ikrafttræden afventer bevilling fra den pågældende kommune af kompenserende foranstaltninger, hjælpemidler m.v. Rådet har med tilfredshed noteret sig, at kommunerne *systematisk* skal tage stilling til, om borgere, *som har betydelige komplekse problemer, herunder væsentlige helbredsmæssige problemer*, skal have deres sag forelagt for rehabiliteringsteamet. Det foreslås dog, at der i stedet anvendes formuleringen ”som har betydelige komplekse problemer og/eller væsentlige helbredsmæssige problemer”.

Bedre Psykiatri undrer sig over, at aktivitetsparate er omfattet af 225 timers reglen. Overordnet set finder man reglen uhensigtsmæssig og problematisk, eftersom denne gruppe personer netop er i sårbar tilstand.

SAND finder, at kravet om 225 timers ordinært og understøttet arbejde pr. år i forhold til gruppen af hjemløse og svært socialt udsatte er helt urimeligt og urealistisk. En nedgang i ydelse på 1.000/500 kr. mdl. vil for disse mennesker, der har så lidt i forvejen, være en katastrofe i det daglige. Ordinære og understøttede jobs til denne gruppe eksisterer slet ikke. Alle, der tidligere alene er vurderet aktivitetsparate, skal automatisk være undtaget. Det anerkendes, at kommunerne skal være særligt opmærksomme på personer, der er i risiko for at blive omfattet af reglen og støtte disse borgere gennem særlige jobformidlere og mentorer. Det må dog være et krav, at hvis disse jobformidlere ikke kan skaffe de nødvendige jobs, må borgeren være undtaget fra reglen.

BL konstaterer, at 225 timers reglen også skal omfatte enlige på kontanthjælp, som – både med og uden børn - er en relativt sårbar gruppe. Mange enlige forsørgere, der også rammes af kontanthjælpsloftet, vil få en endnu mere anstrengt økonomi. Enlige kontanthjælpsmodtagere uden børn, oftest enlige mænd, er i dag kraftigt overrepræsenteret i gruppen af hjemløse, der for 70 pct.s vedkommende består af enlige kontanthjælpsmodtagere.

Det Faglige Hus mener, at det er positivt, at personer med begrænset arbejdsevne kan friholdes fra 225 timers reglen, men gør opmærksom på uensartetheden i kommunernes skøn. Kommunerne bør gives konkrete værktøjer til at kunne skønne ensartet og korrekt. Der er risiko for permanent udstødelse fra arbejdsmarkedet for en ægtefælle, hvis hjælp falder væk, og som ikke har pligt til at være til rådighed og udnytte sine arbejdsmuligheder. Forslaget om bortfald af den ene kontanthjælp til ægtepar er vidtgående og vil få særdeles negativ indflydelse på hele familier.

Kommentar:

225 timers reglen skal sikre et skærpet krav om rådighed. Alle modtagere af uddannelseshjælp, kontanthjælp eller integrationsydelse, der godt kan arbejde, skal opfylde et krav om 225 timers ordinært og udstøttet arbejde inden for et år, og de personer, som ikke lever op til kravet, skal mødes med en konsekvens i form af en reduktion i ydelsen.

Det er regeringens opfattelse, at det skærpede krav om rådighed ikke kun bør gælde i forhold til ægtepar – det skal gælde alle, der godt kan arbejde.

For ægtepar gælder fortsat, at en ægtefælle kan vælge at bidrage til familiens underhold gennem arbejde i hjemmet, og i de situationer, hvor dette må antages at være tilfældet, er det ikke rimeligt, at den pågældende modtager en offentlig forsørgelsesydelse, der er betinget af, at vedkommende udnytter sine arbejdsmuligheder. Et arbejdskrav på 225 timers arbejde over 12 måneder, der kan opfyldes gennem 5-6 timers arbejde om ugen eller gennem 1½ måneds fuldtidsarbejde, må på denne baggrund anses for at være et rimeligt krav.

Lovforslaget indebære, at personer, der vurderes at have en så begrænset arbejdsevne, at de ikke kan opnå beskæftigelse på det ordinære arbejdsmarked, ikke skal være omfattet af 225-timers kravet. Der er i mange af høringssvarene efterlyst en nærmere præcisering af, hvem disse personer er, herunder har mange anført, at alle, der efter reglerne i beskæftigelseslovgivningen er visiteret som aktivitetsparate, automatisk bør være undtaget. Det er også foreslået, at unge, der modtager uddannelseshjælp, og hvor fokus er på uddannelse, bør være undtaget.

Der er i lovforslagets bemærkninger angivet eksempler på grupper, som forventes undtaget, idet det bemærkes, at det i alle situationer er forudsat, at der er tale om en individuel konkret vurdering af den enkelte persons arbejdsevne. Når aktivitetsparate eller unge på uddannelseshjælp ikke generelt undtages fra 225 timers kravet, så skyldes det arbejdskravets størrelse. Det kan efter regeringens opfattelse ikke på forhånd udelukkes, at en aktivitetsparat kontanthjælpsmodtager eller en ung på uddannelseshjælp kan arbejde 5-6 timer om ugen eller 1½ måned på fuld tid inden for 12 måneder.

Men – som det fremgår af lovforslagets bemærkninger – er forventningen, at en stor andel af de aktivitetsparate, vil være omfattet af undtagelsen, ligesom personer under forrevalidering, revalidering (kun relevant for integrationsydelsesmodtagere) eller for dem, der er påbegyndt udfyldelse af den forberedende del af en rehabiliteringsplan med henblik på forelæggelse for rehabiliteringsteamet, bliver undtaget. I øvrigt gælder det efter lovforslaget, at perioder med sygdom, barsel eller lig-

nende, der har forhindret den pågældende i at arbejde, forlænger de 12 måneder, en person har til at opnå de krævede arbejdstimer.

Det er således regeringens opfattelse, at mange af de eksempler, der er nævnt i hørings svarene, på personer med betydelige komplekse problemer og/eller væsentlige helbredsmæssige problemer, vil blive undtaget fra arbejdskravet. Som også nævnt i bemærkningerne vil kommunernes indsats for aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere m.fl. blive fulgt tæt, herunder om kommunerne systematisk via rehabiliteringsteams tager stilling til ressourceforløb, fleksjob og førtidspension.

Flere høringsparter har anført, at det bør være jobcentrenes pligt at tilvejebringe konkrete og realistiske jobtilbud til personer, der skal opnå de 225 timers ordinært og ustøttet arbejde. Kan jobcentrene ikke skaffe sådanne jobtilbud, bør personerne være undtaget fra arbejdskravet. Fra en enkelt høringspart er det foreslået, at stat og kommuner forpligtes til at skabe de nødvendige jobåbninger. Regeringen kan ikke tilslutte sig disse forslag. Derimod er det forudsat, at kommunerne/jobcentrene yder de ledige bistand med at finde og søge jobåbninger, herunder – som anført af flere – tidligt i 12 måneders perioden, hvis det vurderes at være særligt vanskeligt fx på grund af et handicap at finde en relevant jobåbning og tilvejebringe de nødvendige forudsætninger (hjælpemidler eller lignende) for, at personen kan varetage jobbet.

I nogle hørings svar udtrykkes bekymring for, at en ægtefælle, der helt mister hjælpen, glider ud af arbejdsmarkedet og ikke får den indsats og de tilbud, som det er muligt at give efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, og som kan bringe den pågældende ind på arbejdsmarkedet igen. Her må igen henvises til, at det er forudsat, at kommunerne også yder sådanne ægtefæller den nødvendige og relevante bistand med at finde og søge jobåbninger, og at kommunerne afgiver tilbud til de pågældende efter de gældende regler herom, medmindre kommunen vurderer, at den pågældende ægtefælle er reelt hjemmegående. I den forbindelse kan nævnes, at den eksisterende ordning, hvorefter en ægtefælle kan vælge ikke at udnytte sine arbejdsmuligheder, og hvor der derfor kun beregnes hjælp til den anden ægtefælle, fortsat vil være gældende, dog således at ægtefællen først igen kan blive berettiget til hjælp, hvis vedkommende har haft mindst 225 timers ordinært og ustøttet arbejde.

Der efterlyses retningslinjer for, hvornår der kan ydes enkeltydelser efter aktivlovens kapitel 10 til ægtefæller, der har mistet retten til hjælp. Der kan ikke opstilles generelle retningslinjer herfor. Ved behandling af sager om hjælp i særlige tilfælde efter aktivlovens kapitel 10 gælder det, at kommunen altid skal foretage en konkret individuel vurdering af borgerens situation. Den konkrete, individuelle vurdering gælder dels i forhold til det udgiftsbehov, borgeren har, dels i forhold til borgerens samlede økonomiske situation.

Det er foreslået, at den annoncerede praksisundersøgelse, som Ankestyrelsen skal gennemføre i 2017/18, suppleres med en undersøgelse af 225 timers reglens konsekvenser og effekter. Forslaget vil indgå i Beskæftigelsesministeriets overvejelser.

Fra flere sider er der peget på, at administrationen af 225 timers reglen pålægger kommunerne en øget arbejdsbyrde. Hertil bemærkes, at en væsentlig del af arbej-

det vil kunne foregå i forbindelse med kontaktførelsen og de samtaler og vurderinger, der er knyttet til kontaktførelsen. Endvidere vil det blive tilstræbt, at administrationen i videst muligt omfang kan IT-understøttes.

Der er på baggrund af høringssvarene foretaget præciseringer i lovforslagets bemærkninger vedr. deltidssygemeldinger og opkvalificering med henblik på uddannelse (til § 13 f, stk. 12, nr. 1 og 6), og krav til arbejdstimer i ordinært og udstøttet arbejde (de almindelige bemærkninger, afsnit 2.2.2.2)).

5. Retten til ferie for uddannelses- og kontanthjælpsmodtagere samt visse revalidender

5.1. Retten til ferie for uddannelses- og kontanthjælpsmodtagere samt visse revalidender

DA havde gerne set at retten til ferie blev afviklet fuldt ud.

LO, FTF, Dansk Socialrådgiverforening, Red Barnet, Børnerådet, Det Faglige Hus og SAND er kritiske over for lovforslagets forringelse af feriereglerne for uddannelses- og kontanthjælpsmodtagere og revalidender.

Generelt anføres, at kontanthjælpsmodtagere m.fl. i lighed med personer i beskæftigelse har brug for at holde ferie, da de står til rådighed og derfor har brug for rådighedsfrie perioder. Herudover anføres, at forslaget særligt vil ramme kontanthjælpsmodtagernes børn, der med forslaget ikke vil få mulighed for en længerevarende, sammenhængende ferie sammen med forældrene.

Red Barnet anfører, at de igennem deres årelange erfaringer med familiepleje for de dårligst stillede børn har set, hvor værdifuldt og resiliensfremmende det er for børnene at få gode oplevelser sammen med deres forældre, og understreger vigtigheden af, at de dårligst stillede børn har lige ret til at holde ferie med deres forældre på linje med andre børn.

Børnerådet henviser til, at det af rådets undersøgelser blandt børn og unge er gennemgående, at børnene efterspørger tid med deres forældre. Der er i forvejen for mange børn, der ikke har tilstrækkelig ferie fra deres daginstitutioner, hvilket er et problem, som lovforslaget efter Børnerådets opfattelse vil forstærke.

Det Faglige Hus mener, at begrænsningen af ferie vil medføre større ulighed, da det bliver svært for målgruppen at opretholde et almindeligt liv på linje med andre. Det er Det Faglige Hus' opfattelse, at den meget begrænsede økonomiske besparelse denne del af lovforslaget umiddelbart vil medføre, ikke kan opveje de menneskelige- og mulige økonomiske konsekvenser, lovforslaget vil få. Det Faglige Hus vurderer, at forslaget på sigt kan påføre samfundet yderligere økonomiske udgifter i forhold til besparelsen.

SAND betragter forslaget som chikane, da det hverken har økonomiske eller arbejdsmarkedsrelaterede positive konsekvenser.

Kommentar:

Det indgår som en del af den politiske aftale om et kontanthjælpssystem, hvor det kan betale sig at arbejde – Jobreform fase 1, at retten til ferie for uddannelses- og kontanthjælpsmodtagere og revalidender ændres fra fem til fire uger, og en ferieperiode må maksimalt vare 2 uger.

Baggrunden for forslaget er et ønske om at skærpe rådighedsforpligtelsen for disse grupper.

Da uddannelses- og kontanthjælpsmodtagere og revalidender, der opfylder betingelserne for ret til ferie, efter forslaget fortsat har mulighed for at holde ferie i op til fire uger, deler regeringen ikke den bekymring, som de nævnte organisationer giver udtryk for.

Det bemærkes, at ikke alle personer i beskæftigelse nødvendigvis har optjent ret til fem ugers ferie, da det efter ferieloven kun opnås ved beskæftigelse i hele optjeningsåret. Både personer, der i optjeningsåret har haft perioder uden beskæftigelse, f.eks. i forbindelse med et jobskifte, og personer, der har været under uddannelse, vil ikke have optjent fuld ferieret på fem uger. Endvidere er der personer i beskæftigelse, der, selvom de har optjent fuld ferieret, af forskellige grunde ikke ønsker at holde al optjent ferie, men som f.eks. vælger kun at holde tre eller fire ugers ferie på et år.

En begrænsning af ferieretten medfører derfor ikke større ulighed for børn af uddannelses- og kontanthjælpsmodtagere og revalidender i forhold til andre.

5.2. Særligt vedr. ændring af revalidenders ret til ferie

Danske Handicaporganisationer og Rådet for Psykisk Sårbare på Arbejdsmarkedet er uforstående over, at retten til ferie bliver reduceret for revalidender, da der er tale om en målgruppe, som allerede deltager i en planlagt, længerevarende aktiv beskæftigelsesindsats, hvorfor det ikke forekommer relevant at skærpe rådighedskravet til denne gruppe.

Rådet for Psykisk Sårbare på Arbejdsmarkedet har endvidere bemærket, at det af bemærkningerne til lovforslaget ikke fremgår, hvilken gruppe af revalidender forslaget skal gælde for.

Kommentar:

Gruppen af revalidender, der omfattes af lovforslaget, er revalidender, der efter de gældende regler har ret til ferie, hvilket vil sige revalidender, der har været i revalidering i 12 sammenhængende måneder i form af særligt tilrettelagte projekter efter kapitel 10 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats eller tilbud efter kapitel 11 i samme lov.

Retten til ferie for denne gruppe revalidender blev indført samtidig med retten til ferie for kontanthjælpsmodtagere, og det foreslås derfor, at retten til ferie for revalidender følger reglerne for uddannelses- og kontanthjælpsmodtagere.

6. Ret til op til 5 ugers ferie med ressourceforløbsydelse samt ferie med feriegodtgørelse og ressourceforløbsydelse

FSD kvitterer for, at problemstillingen med fradrag i ressourceforløbsydelsen for feriegodtgørelse og udbetaling af ressourceforløbsydelse under ferie tilsigtes løst med lovforslaget.

KL bemærker, at der i et regneeksempel synes at blive taget udgangspunkt i, at kommunen indhenter oplysninger om, hvor meget feriegodtgørelsen var brutto. Ankestyrelsen har i afgørelse 67-15 præciseret, at fradrag efter § 32 i lov om aktiv socialpolitik sker med udgangspunkt i nettoferiebeløb for feriegodtgørelse.

Kommentar:

Når en uddannelses- eller kontanthjælpsmodtager holder ferie med feriegodtgørelse, sker der en suspension af hjælpen i den periode, som feriegodtgørelsen er bestemt til at dække. Dvs. at hvis personen holder fem dages ferie med feriegodtgørelse, kan personen ikke modtage f.eks. kontanthjælp svarende til 7 dage, da kontanthjælpen udbetales for en hel kalendermåned.

Fradraget for feriegodtgørelse, som foretages i ressourceforløbsydelsen, adskiller sig derfor fra kontanthjælpsreglerne i forhold til, at ressourceforløbsydelsen ikke suspenderes fuldstændig i den periode, som feriegodtgørelsen er bestemt til at dække, men at der alene foretages et fradrag på 30 pct. af feriegodtgørelse, hvis denne er på 13.798 kr. (2016-niveau), og med 55 pct. hvis feriegodtgørelsen overstiger 13.798 kr. (2016-niveau). Det er derfor bruttobeløbet, som skal anvendes i forhold til fradraget.

7. Mulighed for at sanktionere selvbookede samtaler

Ankestyrelsen bemærker, at vejledningskravet i § 35, stk. 1, i lov om aktiv socialpolitik også må antages at gælde i forbindelse med sanktion fra en selvbooket samtale.

Kommentar:

Vejledningskravet i § 35, stk. 1, i lov om aktiv socialpolitik, skal være opfyldt, for at der kan gives en sanktion for en udeblivelse uden rimelig grund fra en selvbooket samtale.

Bemærkningerne tilrettes, således at dette fremgår.

8. Refusion ved ansættelse i løntilskud efter integrationsloven

KL anfører, at det fremgår af ikrafttrædelsesbestemmelsen i § 6, stk. 3, at § 3, nr. 1 og § 4, nr. 1-3, har virkning for kommunernes refusion af udgifter til tilbud, der dækker perioden fra den 1. januar 2016 og frem til lovens ikrafttræden. Virkningen vil også være efter lovens ikrafttræden. Derfor skal ”og frem til lovens ikrafttrædelse” slettes.

Kommentar:

Formuleringen er ændret, således at følgende fremgår: ”der dækker perioden fra den 1. januar 2016 og derefter.”

9. Administration og økonomiske konsekvenser

KL bemærker, at modellen for kontanthjælpsloftet betyder, at nedsættelsen af hjælpen skal ske i såvel særlig støtte til høje boligudgifter som i boligstøtten. Samme model gjorde sig gældende ved det ”gamle” kontanthjælpsloft, men den gang blev begge ydelser administreret i kommunen. Med det nuværende opgavesplit vil loftet betyde, at to myndigheder (kommunerne og UDK) skal træffe en ”fælles” afgørelse om nedsættelsen af hjælpen. Det vil give en lang række juridiske, administrative og it –tekniske udfordringer både for kommunerne og Udbetaling Danmark.

For at sikre at loftet vil kunne administreres, har KL sammen med Udbetaling Danmark været i dialog med Beskæftigelsesministeriet om at ændre opgavesplittet for særlig støtte således, at administrationen af kontanthjælpsloftet samles i Udbetaling Danmark. Det betyder i første omgang, at udbetalingen (men ikke tildelingen) af særlig støtte flyttes fra kommunerne til UDK. På sigt er det aftalt, at KL, Beskæftigelsesministeriet og UDK vil arbejde på at forenkle særlig støtte med henblik på, at denne form for boligstøtte bliver en del af den ”almindelige” boligstøtte. Derved vil borgere kun skulle søge om støtte til bolig hos en myndighed.

KL har valgt at bakke op om denne løsning for sikre at borgerne ikke kommer i klemme i forvaltningen mellem to myndigheder. KL har dog stillet som betingelse, at kommunerne fuldt ud kompenseres for de administrative meromkostninger, som følger både af opgaveflytningen og de nye regler om kontanthjælpsloftet. KL bemærker, at der i lovforslaget lægges op til at afsætte 3,3 mio. kr. årligt fra 2017 til at administrere de nye regler, hvilket efter KL’s opfattelse er meget langt fra de reelle udgifter i kommunerne og Udbetaling Danmark. KL finder det meget utilfredsstillende, at Beskæftigelsesministeriet ikke lægger op til at ville overholde aftalen om at kompensere kommunerne for de ekstra administrative omkostninger, der er forbundet med at indføre og administrere kontanthjælpsloftet.

Endelig oplyser KL, at de nye regler om brug af e-Indkomst ved tildeling af boligstøtte betyder, at administrationen af kontanthjælpsloftet vil blive meget bureaukratisk. Særligt de mange breve som borgerne vil modtage fra såvel kommunen som Udbetaling Danmark, vil for mange borgere blive oplevet som forvirrende. KL forventer, at Beskæftigelsesministeriet vil fortsætte dialogen med henblik for at forenkle administrationsmodellen og sikre en enkel og målrettet information til de berørte borgere.

Udbetaling Danmark oplyser, at placeringen af særlige støtte i Udbetaling Danmark vurderes at være hensigtsmæssig ud fra et administrativt synspunkt. Administrationen af kontanthjælpsloftet vil dog tilføre betydelig kompleksitet til den eksisterende administration af boligstøtten.

Udbetaling Danmark skal som konsekvens af loftsadministrationen træffe et større antal afgørelser om reduktion af boligstøtte og særlig støtte. Det vil udløse en forøgelse af afgørelsesbreve og agterskrivelser til de berørte borgere. Stigningen i afgørelser giver borgeren mulighed for/anledning til at klage flere gange i løbet af et beregningsforløb, og det må forventes at medføre både flere henvendelser og klager til Udbetaling Danmarks administration.

Endvidere bemærkes, at den systemmæssige implementering af kontanthjælpsloftet skal ske i Udbetaling Danmarks boligstøttesystem, der på nuværende tidspunkt er under udvikling som følge af lovimplementeringen af den automatiske genberegning af boligstøtte. For at mindske risikoen i den systemtekniske implementering af både loftsadministrationen og genberegningen vil det være nødvendigt, at Udbetaling Danmark udvikler en selvstændig systemunderstøttelse til udbetaling af særlig støtte. Dette vil indebære en del manuel behandling.

Udbetaling Danmarks driftsomkostninger vil blive forøget i forbindelse med indførelsen af kontanthjælpsloftet. De faktiske omkostninger vil i høj grad afhænge af antallet af berørte ydelsesmodtagere, udformningen af det endelige lovforslag samt borgernes henvendelsesmønster.

DS anfører, at da boligstøtten er forudbetalt, og integrationsydelse, uddannelses- og kontanthjælp samt særlig støtte er bagudbetalte, kan Udbetaling Danmark ikke altid ved udbetalingen fastslå de endelige beløb, der skal indgå i loftsregningen. Ifølge lovforslaget foreslås dette løst ved, at der vil blive foretaget en foreløbig udbetaling af særlig støtte og boligstøtte, som senere kan reguleres i form af tillæg eller fratræk fra den enkeltes ydelser, når de korrekte oplysninger om vedkommendes indtægter, foreligger. Denne justering kan medføre, at hele boligstøtten bortfalder for den pågældende måned.

Efter DS' opfattelse vil en sådan praksis skabe en urimelig usikkerhed omkring den enkelte kontanthjælpsmodtagers i forvejen spinkle økonomi. Et administrativt problem i lovens udformning løses med andre ord på bekostning af kontanthjælpsmodtageren, hvilket DS ikke finder rimeligt. DS opfordrer derfor kraftigt til, at der findes en anden praksis til at løse dette problem, der kan sikre økonomisk stabilitet i den enkeltes husholdning, før loven træder i kraft.

Kommentar:

Lovforslagets økonomiske konsekvenser skal forhandles med de kommunale parter.

Administrationen af reglerne om kontanthjælpsloftet er relativt kompleks, da der er tale om en beregning på tværs af ydelser med forskelligt udbetalingstidspunkt (boligstøtten er forudbetalt, mens kontanthjælp og særlig støtte er bagudbetalt) samtidig med at de enkelte ydelser afhænger af indkomsten i de enkelte måneder.

Reglerne for beregning og udbetaling af boligstøtte er ændret pr. 1. januar 2016, hvorefter ydelsen udbetales som en foreløbig ydelse, som løbende genberegnes, når oplysningerne om månedens indkomst fremgår af Indkomstregistret.

Beregningen af kontanthjælpsloftet vil følge den kadence, der er for beregning og ændring af boligstøtten. Reglerne i lovforslaget om kontanthjælpsloftet er indrettet sådan, at administrationen af loftsregning og udsendelse af afgørelser om loftet i videst muligt omfang vil kunne ske samtidig de beregningsprocesser, agterskrivelser og afgørelser, der allerede skal foretages efter boligstøtteregele.

For de personer, hvor der ikke løbende forekommer ændringer i indkomstgrundlaget, vil både boligstøtteberegningen og virkningerne af loftet være uændret, og der vil således ikke opstå tilbagebetalingskrav.

Det er samtidig vigtigt at sikre, at værdien af at tage supplerende beskæftigelse kommer borgeren til gode så hurtigt som muligt i loftsberegningen. Reglerne for beregning af boligstøtte og virkningerne af kontanthjælpsloftet er derfor indrettet sådan, at de kontanthjælpsmodtagere, der skaffer sig et deltidsarbejde og får indtægter, hurtigst muligt for gavn af at der bliver plads under loftet, således at der udbetales mere i boligstøtte og evt. særlig støtte.

Der vil i det videre arbejde med udformning af bekendtgørelser m.v. blive tilstræbt at etablere en så hensigtsmæssigt administrativ model som muligt i samarbejde med Udbetaling Danmark til gavn for både borgere og myndigheder. Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering vil gå i dialog med Udbetaling Danmark for at sikre, at systemunderstøttelsen vil være klar til ikrafttrædelsen af de nye regler.

Beskæftigelsesministeriet vil i overensstemmelse med aftalen om et kontanthjælpsystem, hvor det kan betale sig at arbejde, sikre, at administrationen af kontanthjælpsloftet udmøntes i tæt samarbejde mellem kommunerne og Udbetaling Danmark, så borgernes retssikkerhed sikres bedst muligt, og så administrationen af det nye kontanthjælpsloft kan blive så effektiv og enkel som mulig. Det vil ske med fokus på retssikkerheden og på at undgå dobbeltadministration og mindske sagsbehandlingstiden mest muligt. Det sikres bedst ved, at administrationen af det nye kontanthjælpsloft og de ydelser det omfatter - dvs. boligstøtte og særlig støtte - samles i én myndighed. Derfor har beskæftigelsesministeriet efter helt sædvanlig praksis indledt dialog med KL og UDK med henblik på at få tilrettelagt administrationen af det nye kontanthjælpsloft mest hensigtsmæssigt. Denne proces vil foregå med fuld respekt for, at det er Folketinget som ene og alene vedtager landets love, og der vil naturligvis blive administreret i overensstemmelse med, det som Folketinget beslutter.

10. Klagesager

Ankestyrelsen forventer på baggrund af en gennemgang af udkastet til lovforslag at skulle behandle et øget antal klager. Ankestyrelsen forventer en merudgift på 5,6 mio. kr. i 2016, 7,4 mio. kr. i 2017 samt 3,7 mio. kr. i 2018 og 2019 til klagesagsbehandling som følge af lovforslaget.

Kommentar:

Der er efter Beskæftigelsesministeriets opfattelse ikke præcedens for at yde kompensation til Ankestyrelsen for regelændringer, som muligvis kan generere flere - eller færre - klagesager på et område.

11. Udveksling af oplysninger

Datatilsynet bemærker, at lovforslaget indebærer at der skal udveksles oplysninger mellem kommunerne og Udbetaling Danmark. Tilsynet noterer sig, at videregivelsen af personoplysninger mellem kommunerne og Udbetaling Danmark skal ske i

overensstemmelse med persondatalovens § 8, og at der således ikke er påtænkt af fravigelse af bestemmelsen.

Udbetaling Danmark bemærker, at det i forbindelse med en afgørelse om nedsættelse eller bortfald af boligstøtte, kan være nødvendigt at videregive oplysninger af personfølsom karakter, jf. persondatalovens § 8, stk. 1, til andre medlemmer af husstanden end den, som oplysningen vedrører. Denne videregivelse vurderes at have hjemmel i persondatalovens § 8, stk. 2, nr. 3.

Kommentar:

Særlig støtte efter aktivloven eller boligstøtte vurderes ikke i sig selv at være følsomme oplysninger, men vil efter omstændighederne blive behandlet sammen med implicite oplysninger om langvarig ledighed. Oplysninger om en persons indplacering på loftet eller om reduktion i boligstøtte eller særlig støtte kan således indebære oplysninger om, at personen har haft mindre end 225 timers ordinært og udstøttet arbejde inden for de seneste 12 kalendermåneder.

Langvarig ledighed kan efter praksis være en indikation på væsentlige sociale problemer. Behandling af oplysninger om langvarig ledighed vil skulle ske i overensstemmelse med persondatalovens § 8, stk. 3, jf. lovforslagets almindelige bemærkninger, afsnit 2.1.2.2.

Det vurderes, at de nævnte videregivelser af oplysninger, hvor der er tale om følsomme oplysninger, kan ske i medfør af persondatalovens § 8, stk. 3, idet videregivelsen vurderes at være et nødvendigt led i sagens behandling for at kunne opfylde begrundelsespligten i forvaltningslovens § 22.