

Notat



Udlændinge- og Integrationsministeriet

Kommenteret høringsoversigt

vedrørende

Forslag til lov om ændring af lov om aktiv socialpolitik (Skærpede betingelser for at opnå ret til kontanthjælp)

10. april 2024

Udlændinge- og
Integrationsministeriet

Slotsholmsgade 10
1216 København K

Tel. 6198 4000
Mail uim@uim.dk
Web www.uim.dk

CVR-nr. 36977191

1. Hørte myndigheder og organisationer mv.

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 29. januar 2024 til den 26. februar 2024 været sendt til høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

Ankestyrelsen, Arbejdsløshedskassen for Selvstændige Erhvervsdrivende (ASE), Beskæftigelsesrådets Ydelsesudvalg, Business Danmark, Børnerådet, Børns Vilkår, Danmarks Frie Fagforening, Danske A-kasser (DAK), Danske Advokater, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Socialrådgiverforening, Danske Handicaporganisationer (DH), Danske Regioner, Danske Revisorer, Det Centrale Handicapråd, Finanssektorens Arbejdsgiverforening, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Forhandlingsfællesskabet, Institut for Menneskerettigheder, Jobrådgivernes Brancheforening, KL, Kommunale Velfærdschefer, Landsforeningen af nuværende og tidligere Psykiatribrugere (LAP), Mødrehjælpen, Psykiatrifonden, Red Barnet, Retspolitisk Forening, Rigsrevisionen, Rådet for Etniske Minoriteter, Rådet for Psykisk Sårbare på arbejdsmarkedet, Røde Kors, Rådet for Socialt Udsatte, SAND – De hjemløses landsorganisation, SIND, Udbetaling Danmark, Ældresagen.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har modtaget høringssvar med bemærkninger til lovforslaget fra:

Ankestyrelsen, BL - Danmarks Almene Boliger, Børnerådet, CPR-kontoret, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Socialrådgiverforening, Haderslev Kommune, Institut for

Menneskerettigheder, Kirkens Korshær, KL, Mødrehjælpen, Red Barnet, Røde Kors, Rådet for Socialt Udsatte og SOS-Racisme.

Følgende har afgivet høringssvar, men ikke haft bemærkninger til lovforslaget:

Forhandlingsfælleskabet, Rigsrevisionen, Rådet for Psykisk Sårbare på Arbejdsmarkedet.

De modtagne høringssvar vedlægges.

Nedenfor gennemgås de indkomne høringssvar i hovedtræk, samt Udlændinge- og Integrationsministeriets kommentarer hertil. Udlændinge- og Integrationsministeriets kommentarer til høringssvarene er anført i *kursiv*.

Nærværende lovforslag omhandler alene skærpede betingelser for at opnå ret til kontanthjælp, således at den persongruppe, der skal opfylde beskæftigelseskravet for at få ret til kontanthjælp, udvides. De af høringssvarenes bemærkninger, der ikke vedrører selve lovforslaget, men vedrører elementer, der indgår i *Aftale om Nyt kontanthjælpssystem – flere i arbejde, enklere regler og færre børn i lavindkomst*, kommenteres ikke særskilt i høringssnotatet. Det gælder f.eks. høringssvar, som kommenterer på fastholdelsen af det laveste ydelsesniveau i form af selvforsørgelses- og hjemrejseydelsen eller overgangsydelsen samt omtalen af lavindkomststudfordringer. Udlændinge- og Integrationsministeriet kan for en fuldstændig gennemgang af samtlige synspunkter henvise til høringssvarene, som er sendt til Udlændinge- og Integrationsudvalget.

2. Indkomne høringssvar

2.1 Generelle bemærkninger om administrationen af de nye regler

KL - Kommunernes Landsforening bemærker, at lovforslaget betyder, at kommunerne skal gennemgå omkring 15.000 kontanthjælpssager med borgere, som er indrejst i Danmark før 2008. Først når kommunerne har gennemgået alle sager og truffet afgørelser, ved man præcist, hvor mange borgere som den 1. juli 2025 skal overgå til selvforsørgelses- og hjemrejseydelse eller overgangsydelse.

Det vil ifølge organisationen betyde, at nogle kommuner vil stå med en meget stor udfordring i forhold til at hjælpe borgere til en anden og billigere bolig. Særligt de store byer med relativt få billige boliger kan få svært ved at hjælpe de berørte borgere. KL finder på den baggrund, at der er behov for løsninger til disse borgere, f.eks. mulighed for at lave midlertidige indkvarteringer eller give økonomisk støtte i konkrete tilfælde, hvor der er risiko for hjemløshed for de berørte familier.

Haderslev Kommune gør ligeledes opmærksom på administrative vanskeligheder ved at fremfinde de berørte borgere i de kommunale fagsystemer.

Kommunen efterlyser vejledning til den kommende sagsbehandlingsopgave.

CPR-kontoret under Indenrigs- og Sundhedsministeriet bemærker, at det kan være forbundet med vanskeligheder at lade et administrativt system være afhængig af oplysninger tilbage til 1968. Kontoret oplyser således, at CPR blev oprettet den 2. april 1968, og indeholder oplysninger om alle personer, som efter den 2. april 1968 har boet her i landet og været tilmeldt en dansk kommune – for Grønlands vedkommende dog først siden 1. maj 1972. Ved etableringen af CPR den 2. april 1968 blev kun den aktuelle bopælsadresse registreret i CPR. Almindeligvis blev fødselsdatoen indsat som tilflytningsdato med en usikkerhedsmarkering, da systemet krævede, at datofeltet udfyldtes, og da den konkrete tilflytningsdato kunne være forbundet med usikkerhed.

Først med virkning fra den 1. januar 1971 er tidligere adresseoplysninger gemt i systemet. For personer født før den 1. januar 1971 er den adresse, den pågældende boede på på denne dato, den tidligst registrerede adresse i CPR. Det vil endvidere almindeligvis fremgå af CPR, at vedkommende har boet på denne adresse siden fødslen. Dette er en følge af systemets daværende indretning og er ens for alle. Som følge af ministeriets praksis er det ikke muligt at få rettet dette.

Det vil derfor ikke på basis af CPR i alle tilfælde kunne konstateres, om en person er omfattet af den foreslåede personkreds. Opmærksomheden henledes herved også på det ovenfor anførte vedrørende Grønland. Desuden bemærkes det, at personer bosat på Færøerne ikke registreres i CPR. I relation til indrejse og udrejse til Danmark eller Grønland betragtes Færøerne som et andet nordisk land.

Endelig anfører CPR-kontoret, at ovennævnte begrænsninger vil kunne indebære udfordringer ift. at implementere den foreslåede ordning navnlig på baggrund af CPR's registreringer fra den 2. april 1968, hvilket synes at være forudsat i lovforslagets bemærkninger, idet der dog også i lovforslagets bemærkninger er peget på kommunens undersøgelsespligt henholdsvis borgeres oplysningspligt.

Endelig har CPR-kontoret en række tekstnære bemærkninger.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har noteret sig bemærkningerne.

For så vidt angår KLs bemærkninger, vil de økonomiske konsekvenser for kommunernes administrative byrde indgå i en forhandling efter DUT-principperne. Det bemærkes, at den administrative byrde for kommunerne kan lattes ved hjælp af systemunderstøttelse og registre, der kan understøtte kommunerne i effektivt at træffe afgørelse i kontanthjælpssager med borgere, som er indrejst i Danmark før 2008. F.eks. kan borgere med opholdsgrundlag efter EU-retten frasorteres fra antallet af kontanthjælpssager, som er indrejst i Danmark før 2008. I forhold til den del af målgruppen, der ikke opnår selvforsørgelse og eventuelt måtte have behov

for at overgå til at bo i en billigere bolig bemærkes det, at der vil være et år til at indrette sig på de nye regler.

Hvad angår CPR-kontorets bemærkninger, er der fra CPRs oprettelse i 1968, fra hvilket tidspunkt der skal træffes afgørelse om borgerens indplacering i kontanthjælpsystemet, og indtil 2024 hengået 56 år. Det vurderes at være ganske få, om nogle, der befinder sig i kontanthjælpsystemet, og hvor det i sagsbehandlingen vil være nødvendigt at anvende CPR-registreringer, der går så lang tid tilbage. Anses oplysninger i CPR fra årene omkring 1968 for tvivlsomme, må kommunen så vidt muligt oplyse sagen på anden vis, før der træffes afgørelse.

CPR-kontorets tekstnære bemærkninger indgår i lovforslaget.

2.2 Bemærkninger til skærpede betingelser for at opnå kontanthjælp, således at persongruppen, der skal opfylde beskæftigelseskravet, udvides

Rådet for socialt udsatte, Dansk Socialrådgiverforening, Kirkens Korshær, Red Barnet, Børnerådet, Mødrehjælpen Dansk Flygtningehjælp og SOS-Racisme finder det problematisk, at den persongruppe, der skal opfylde beskæftigelseskravet for at få ret til kontanthjælp, udvides med skønsmæssigt omkring 10.000 fuldtidspersoner og udtrykker bekymring for forslaget's konsekvenser for den del af målgruppen, der har alvorlige, sociale, sundhedsmæssige og/eller psykiske udfordringer. Desuden udtrykker disse organisationerne bekymring for, at mange børn påvirkes af den foreslåede skærpelse af betingelserne for at opnå kontanthjælp eller uddannelseshjælp frem for selvforsørgelses- og hjemrejseydelse eller overgangsydelse.

Røde Kors deler aftalepartierne's ambition om, at endnu flere flygtninge og indvandrere opnår en fast tilknytning til arbejdsmarkedet, idet det er afgørende for deres muligheder for at blive selvforsørgende, lære dansk og deltage aktivt i det danske samfund. Røde Kors finder dog, at udvidelsen af målgruppen for beskæftigelseskravet, så den henvises til en lavere ydelse, ikke er det rette vej at gå. Organisationen henviser herved til tidligere høringsvar - bl.a. ved indførelsen af integrationsydelsen i 2015 og ved nedsættelsen af ydelsen og udvidelsen af personkredsen i 2017. Ved disse lejligheder udtrykte organisationen dens bekymringer ved den lave ydelse.

Institut for Menneskerettigheder gør med udgangspunkt i den kommende persongruppe, der skal opfylde beskæftigelseskravet, opmærksom på, at der er behov for mere viden om, hvad der karakteriserer den persongruppe, der påvirkes af lovændringen, og hvordan den påvirkes forskelligt. Det indebærer oplysning om det samlede indkomstniveau for f.eks. en børnefamilie, før det kan vurderes, om familien lever under det eksistensminimum, som er forudsat i grundlovens § 75, stk. 2.

Desuden anbefaler Institut for Menneskerettigheder, at ministeriet vurderer, om det skærpede beskæftigelseskrav kan anses for proportionalt i lyset af, at ca. 10.000 fuldtidspersoner omfattes, og den positive beskæftigelseseffekt skønnes til omkring 150 fuldtidspersoner i 2025, 250 fuldtidspersoner i 2026, 250 fuldtidspersoner

i 2027 og 250 fuldtidspersoner i 2028. Institut for Menneskerettigheder gør dog herved opmærksom på, at staten har en vid skønsmargin i forhold til at retfærdiggøre forskelsbehandling inden for generelle strategiske tiltag af økonomisk og social karakter, men fremfører ikke desto mindre den vurdering, at der er risiko for, at ordningen om at skærpe beskæftigelseskravet, så 10.000 personer vil få en lavere ydelse, er uproportional.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal hertil henvise til, at forslaget har baggrund i, at cirka en tredjedel af alle kontanthjælpsmodtagerne har ikke-vestlig baggrund, og at halvdelen af de kvinder, der har været på kontanthjælp i mere end 10 år, har ikke-vestlig baggrund.

For så vidt angår organisationernes særlige omtale af målgruppens børn, bemærkes det, at de foreslåede skærpede betingelser for at opnå ret til kontanthjælp suppleres af et senere lovforslag fra Beskæftigelsesministeriet, som udmønter "Aftale om Nyt kontanthjælpssystem – flere i arbejde, enklere regler og færre børn i lavindkomst". Med kombinationen af disse to lovforslag skønnes ca. 5.000 personer med børn at ville blive flyttet ned på den nye mindstesats som følge af, at beskæftigelseskravet udvides. Disse personer skønnes tilsammen at have ca. 11.000 børn. Selvom en række borgere sættes ned i ydelse som følge af udvidelsen af beskæftigelseskravet, vil børnefamilier på den nye mindstesats også få både børnetillæg, mulighed for medicintilskud, enlig forsørgertillæg og fritidstillæg. Hertil kommer et lempeligere indkomstfradrag, hvor målgruppen vil kunne tjene op til 5.000 kr. uden fradrag i hjælpen. Derudover vil kontanthjælpsmodtagere også kunne modtage en række supplerende ydelser uden for kontanthjælpssystemet, f.eks. boligstøtte, børne- og ungedydelse, børnetilskud, økonomisk friplads m.fl. På den måde sikres et rimeligt økonomisk sikkerhedsnet for personer med børn, der omfattes af lovforslaget. Samlet set skønnes det, at aftalerne på kontanthjælpsområdet vil løfte ca. 2.000 og 4.000 børn ud af lavindkomstgruppen på hhv. kort (2026) og lang sigt (2045).

I forhold til Røde Kors og en del af høringsvaret fra Institut for Menneskerettigheder bemærkes, at det generelle niveau for selvforsørgelses- og hjemrejseydelse eller overgangsydelse (fra juli 2025 mindstesats) ikke er en del af nærværende lovforslag.

For så vidt angår Institut for Menneskerettigheder bemærkes, at Højesteret i den såkaldte starthjælpsdom (U.2012.1761H) fastslog, at sagsøgeren - en flygtning på introduktionsydelse svarende til SU-satsen og en række enkeltstående ydelser m.v. - fik den hjælp fra det offentlige, som han havde krav på efter grundlovens § 75, stk. 2. I forhold til § 14 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention var der efter Højesterets opfattelse ikke tilstrækkeligt grundlag for at antage, at bestemmelsen skal forstås således, at den også forbyder indirekte forskelsbehandling, der - som den foreliggende - er sagligt begrundet og proportional.

Niveauet på selvforsørgelses- og hjemrejseydelse eller overgangsydelse og den kommende mindstesats – med de kommende tillæg og de behøvsbestemte ydelser, der også vil være at finde i det fremtidige kontanthjælpssystem - indebærer efter Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse et niveau, der opfylder det krav,

som kan stilles i henhold til grundlovens § 75, stk. 2. Sammensætningen af den personkreds, der er omfattet af beskæftigelseskravet, vil praktisk set være uændret og kravet om saglighed og proportionalitet vil - uanset størrelsen af denne persongruppe - fortsat være opfyldt.

2.3 Bemærkninger til boligsituationen for den persongruppe, der bliver omfattet af de skærpede betingelser for at opnå kontanthjælp

BL – Danmarks Almene Boliger bemærker, at 65 procent af alle kontanthjælps- og uddannelseshjælpsmodtagere med indvandrerbaggrund bor i almen bolig, og på baggrund af oplysninger i e-indkomstregisteret for lønmodtagere skønner BL, at 6.300 af disse beboere berøres af lovforslaget. Organisationen bemærker endvidere, at mange med reducerede ydelser ikke længere vil have råd til deres nuværende bolig, og i den nuværende situation vil det være vanskeligt for disse mennesker at finde en tilstrækkelig billig bolig. På den baggrund frygter BL – Danmarks Almene Boliger, at de personer, der overgår fra kontanthjælp til selvforsørgelses- og hjemrejseydelse eller overgangsydelse, kan komme i stor risiko for udsættelser.

Organisationen bemærker endvidere, at den i mange år målrettet har arbejdet for at forebygge udsættelser, og hvis lovændringen fører til et øget antal udsættelser, er der også risiko for, at hjemløsheden stiger, idet enlige på selvforsørgelses- og hjemrejseydelse eller overgangsydelse efter organisationens vurdering højst kan betale en husleje på 3.000 kr. pr. måned. At flytte uden for de større byer vil efter BLs opfattelse være kontraproduktivt i forhold til at finde beskæftigelse.

BL opfordrer på den baggrund til, at der foretages en tæt monitorering af udviklingen i udsættelser af den berørte gruppe med henblik på at vurdere konsekvensen af lovændringen.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har noteret sig organisationens synspunkter og skal bemærke, at målet med lovændringen er at øge incitamentet til at arbejde og dermed overgå fra passiv forsørgelse til selvforsørgelse. Fra lovens foreslåede ikrafttrædelse vil der være et år til at søge mod selvforsørgelse eller i øvrigt indrette sig på de nye regler. Heri bør tages i betragtning, at indkomstfradraget lempes, så målgruppen vil kunne tjene op til 5.000 kr. uden fradrag i hjælpen. Giver lovens konsekvenser anledning til en bekymrende udvikling på boligområdet, vil det give regeringen anledning til at vurdere situationen.