Udskriftsdato: 14. april 2024

2023/1 LSF 152 (Gældende)

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

Ministerium: Udlændinge- og Integrationsministeriet

Journalnummer: Udlændinge- og Integrationsmin., j.nr. 2024-1286

Fremsat den 10. april 2024 af udlændinge- og integrationsministeren (Kaare Dybvad Bek)

Forslag

til

Forslag til lov om ændring af lov om aktiv socialpolitik

(Skærpede betingelser for at opnå ret til kontanthjælp)

§ 1

I lov om aktiv socialpolitik, jf. lovbekendtgørelse nr. 1031 af 22. juni 2023, som ændret senest ved § 5 i lov nr. 1541 af 12. december 2023, foretages følgende ændring:

1. To steder i *§ 11, stk. 8, 2. pkt.,* ændres »1. januar 2008« til: »2. april 1968«.

§ 2

Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. juli 2024.

Stk. 2. Loven har virkning for personer, der modtager hjælp efter kapitel 4 i lov om aktiv socialpolitik, den 1. juli 2025 eller senere.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

1. Indledning
2. Skærpede betingelser for at opnå ret til uddannelses- eller kontanthjælp
   - 2.1 Gældende ret
   - 2.2 Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
3. Forholdet til databeskyttelsesforordningen og databeskyttelsesloven
4. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige
   - 4.1 Økonomiske konsekvenser
   - 4.2 Implementeringsmæssige konsekvenser
5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.
6. Administrative konsekvenser for borgerne
7. Klimamæssige konsekvenser
8. Miljø- og naturmæssige konsekvenser
9. Forholdet til EU-retten
10. Hørte myndigheder og organisationer m.v.
11. Sammenfattende skema

1. Indledning

Regeringen indgik i efteråret 2023 tre delaftaler på kontanthjælpsområdet. De tre aftaler udmøntes i tre selvstændige lovforslag. Indeværende lovforslag indgår således som en del af en større reform af kontanthjælpssystemet, jf. Aftale om Nyt kontanthjælpssystem – flere i arbejde, enklere regler og færre børn i lavindkomst (regeringen (Socialdemokratiet, Venstre og Moderaterne), Socialistisk Folkeparti, Konservative Folkeparti og Radikale Venstre) og Aftale om en ny arbejdspligt med klare krav til borgere

i kontanthjælpssystemet som ikke opfylder optjeningsreglerne (regeringen (Socialdemokratiet, Venstre og Moderaterne), Danmarksdemokraterne og Dansk Folkeparti).

Formålet med dette lovforslag er at udmønte "Aftale om skærpede optjeningsregler for kontanthjælp", som blev indgået mellem regeringen (Socialdemokratiet, Venstre og Moderaterne), Danmarksdemokraterne, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti den 13. oktober 2023.

Aftalepartierne ønsker med aftalen at skærpe optjeningsreglerne for kontanthjælp for alle personer, som er kommet til landet før 2008. For aftalepartierne er det afgørende, at borgere med ikke-vestlig baggrund, der har været længe i Danmark uden at opnå fast tilknytning til arbejdsmarkedet, tilskyndes til at komme i arbejde.

I dag er det kun personer, som er kommet til landet fra den 1. januar 2008, der skal opfylde et krav om fuldtidsbeskæftigelse i mindst 2,5 år inden for de seneste 10 år for at modtage højere ydelser i kontanthjælpssystemet i form af uddannelses- eller kontanthjælp. Opfyldes kravet ikke, kan de i stedet modtage selvforsørgelses- og hjemrejseydelse eller overgangsydelse. Personer, der kom til landet før 2008, kan modtage uddannelses- eller kontanthjælp på trods af, at de ikke har bidraget på arbejdsmarkedet. Godt 2.100 personer med ikke-vestlig baggrund har været på kontanthjælp i mere end 10 sammenhængende år. Det finder aftalepartierne ikke rimeligt, og det bidrager samtidig til et kontanthjælpssystem med uensartede regler.

Lovforslaget skærper betingelserne ved at udvide personkredsen, der skal opfylde et krav om fuldtidsbeskæftigelse i mindst 2,5 år inden for de seneste 10 år for at modtage uddannelses- eller kontanthjælp, til at omfatte alle, der den 2. april 1968 eller senere er blevet folkeregistreret som førstegangsindrejst i riget, eller som er indrejst i riget efter udlandsophold i mere end 12 på hinanden følgende måneder.

Lovforslaget medfører, at omkring 10.000 skønnede personer ved lovforslagets virkning den 1. juli 2025 vil overgå til selvforsørgelses- og hjemrejseydelse eller overgangsydelse, fordi de ikke på det tidspunkt vil opfylde kravet om fuldtidsbeskæftigelse i mindst 2,5 år inden for de seneste 10 år som betingelse for fortsat at modtage uddannelses- eller kontanthjælp. Den berørte persongruppe vil således opleve en væsentlig nedgang i ydelsen. Af de 10.000 personer vurderes ca. 90 pct. at være ikke-vestlige indvandrere.

2. Skærpede betingelser for at opnå ret til uddannelses- eller kontanthjælp

2.1. Gældende ret

Efter § 11, stk. 1 og 2, i lov om aktiv socialpolitik yder kommunen hjælp i form af selvforsørgelses- og hjemrejseydelse, overgangsydelse, uddannelseshjælp eller kontanthjælp.

Det er en betingelse for at få hjælpen,
1) at ansøgeren har været ude for ændringer i sine forhold, f.eks. i form af sygdom, arbejdsløshed eller samlivsophør,
2) at ændringerne bevirker, at ansøgeren ikke har mulighed for at skaffe det nødvendige til sin egen eller familiens forsørgelse, og
3) at behovet ikke kan dækkes gennem andre ydelser.

Efter § 11, stk. 3, i lov om aktiv socialpolitik er det endvidere en betingelse for at modtage uddannelses- eller kontanthjælp, at personen lovligt har opholdt sig her i riget i sammenlagt 9 år inden for de seneste 10 år. I beregningen af opholdstiden efter 1. pkt. indgår perioder, hvor personen har haft folkeregisteradresse her i riget, medmindre særlige grunde fører til et andet resultat. Ophold i udlandet i perioder på sammenlagt højst 2 måneder pr. kalenderår i forbindelse med ferie, studierejser, tjeneste- og forretningsrejser m.v. ligestilles med ophold her i riget, hvis personen har beholdt sin bopæl her i riget. Ligeledes sidestilles

ophold i udlandet på militær mission for den danske stat under instruktion af forsvaret samt ophold i udlandet, hvor personen af den danske stat er stillet til rådighed for militær mission under instruktion af udenlandsk eller international myndighed med ophold her i riget.

Opholdskravet efter § 11, stk. 3, skal løbende være opfyldt for at bevare retten til uddannelses- eller kontanthjælp.

Retten til uddannelses- eller kontanthjælp er efter lovens § 11, stk. 8, 1. pkt., tillige betinget af, at personen har haft ordinær beskæftigelse her i riget i en periode, som sammenlagt svarer til fuldtidsbeskæftigelse i 2 år og 6 måneder inden for de seneste 10 år.

Beskæftigelseskravet om ordinær fuldtidsbeskæftigelse i 2 år og 6 måneder inden for de seneste 10 år blev indført ved lov nr. 743 af 8. juni 2018. Det fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen, jf. Folketingstidende 2017-18, tillæg A, Lovforslag nr. 239 som fremsat, side 7 ff., at beskæftigelseskravet har til formål at sende et klart signal om, at forudsætningen for at få adgang til kontanthjælp eller uddannelseshjælp er, at man har bidraget aktivt til det danske samfund og derigennem tilskynde til at få en mere fast tilknytning til arbejdsmarkedet.

Det fremgår videre af bemærkningerne til bestemmelsen i lov nr. 743 af 8. juni 2018, jf. Folketingstidende 2017-18, tillæg A, Lovforslag nr. 239 som fremsat, side 7 ff., bl.a., at kravet om beskæftigelse svarende til 2 år og 6 måneders fuldtidsbeskæftigelse er fastsat til 1.924 timer pr. år, således at 2 år og 6 måneders fuldtidsbeskæftigelse svarer til 4.810 arbejdstimer over en 10-årig periode.

Beskæftigelseskravet skal opfyldes med ordinær beskæftigelse i et sædvanligt beskæftigelsesforhold, der er i overensstemmelse med gældende overenskomster eller i øvrigt er udført på almindelige løn- og arbejdsvilkår. Det betyder, at støttet arbejde ikke kan medregnes til opfyldelsen af beskæftigelseskravet. Der er tale om støttet arbejde, hvis der ydes offentligt tilskud til lønnen efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats. Integrationsgrunduddannelse (igu) betragtes som ustøttet arbejde. I opgørelsen af timer indgår ikke de 23 ugers skoleundervisning for hvilke, der udbetales uddannelsesgodtgørelse efter lov om integrationsgrunduddannelse. Timer opnået ved udbetaling af tabt arbejdsfortjeneste efter § 42 i lov om social service eller plejevederlag efter § 120 i samme lov medregnes heller ikke.

Der stilles ikke krav om en bestemt timeløn for, at betingelsen om ordinær beskæftigelse vil være opfyldt. Kommunen skal dog være opmærksom på, at der kan have været tale om så usædvanlige løn- og ansættelsesvilkår, at kommunen ud fra en omgåelsesbetragtning må nå frem til, at der ikke foreligger tilstrækkelig dokumentation for, at der har været tale om arbejde i et sædvanligt ansættelsesforhold.

Som udgangspunkt opgøres løntimer på baggrund af oplysningerne fra eIndkomst. Kan arbejdstiden ikke konstateres på baggrund af oplysninger fra eIndkomst, fordi der ikke skal indberettes løntimer, jf. § 3 i lov om et indkomstregister, skal indtægten fra arbejdet omregnes til timer med den til enhver tid gældende omregningssats, der fremgår af § 13 f, stk. 15, i lov om aktiv socialpolitik.

Kravet om ordinært og ustøttet arbejde i forhold til opfyldelsen af beskæftigelseskravet kan f.eks. opfyldes gennem honorarlønnet arbejde, selv om det ikke måtte være indberettet til indkomstregisteret, forudsat det er tilstrækkeligt dokumenteret, f.eks. gennem lønsedler eller lignende, og hvis timelønnen eller andre forhold omkring arbejdets udførelse ikke er af en sådan karakter, at kommunen vurderer, at der er tale om så usædvanlige forhold, at der må siges at være tale om omgåelse af reglen. Det er i den forbindelse underordnet, om arbejdet er opnået ved direkte henvendelse til modtageren af serviceydelsen eller gennem en såkaldt platformsvirksomhed.

Beskæftigelseskravet kan endvidere opfyldes ved selvstændig virksomhed, hvis et eller flere af følgende forhold har været opfyldt:

1) Aktiviteten har været registreret med CVR-nummer eller SE-nummer, medmindre indkomst fra aktiviteten er blevet beskattet som lønindkomst.
2) Overskud eller underskud fra aktiviteten er beskattet som selvstændig erhvervsvirksomhed.
3) Aktiviteten har medført, at ansøgeren har modtaget løn udbetalt som A-indkomst fra et selskab, hvori ansøgeren har haft afgørende indflydelse. En ansøger har afgørende indflydelse i et selskab, hvis ansøgeren, dennes ægtefælle eller nærmeste familie ejer mindst 50 pct. eller en bestemmende andel af selskabets kapital eller af stemmerne i selskabet.
4) Aktiviteten er udført af ansøgeren som medarbejdende ægtefælle uden lønaftale efter kildeskatteloven.
5) Aktiviteten medfører, at ansøgeren har modtaget B-indkomst, der er indgået i en virksomhed.

Som for lønmodtagere vil beskæftigelseskravet for selvstændige være opfyldt ved 4.810 arbejdstimer inden for de seneste 10 år.

Det følger af § 11, stk. 9, i lov om aktiv socialpolitik, at for personer uden fastsat arbejdstid og for personer beskæftiget ved selvstændig virksomhed foretages opgørelse af beskæftigelse efter lovens § 11, stk. 8, ved at anvende omregningssatsen i lovens § 13 f, stk. 15. Ved omregning benyttes den omregningssats, som er gældende for det kalenderår, hvor indkomsten er indberettet til indkomstregisteret, eller det indkomstår, som årsopgørelsen dækker. I 2024 er omregningssatsen på 133,85 kr.

Det fremgår af § 11, stk. 8, 2. pkt., i lov om aktiv socialpolitik, at en udlænding, der er blevet folkeregistreret på baggrund af indrejse fra udlandet med virkning fra den 1. januar 2008 eller senere, og som ikke tidligere har været folkeregistreret her i riget, er omfattet af kravet om beskæftigelse i 2 år og 6 måneder inden for de seneste 10 år for at opnå ret til uddannelses- eller kontanthjælp.

Det fremgår ligeledes af § 11, stk. 8, 2. pkt., at personer, der er blevet folkeregistreret som indrejst fra udlandet i riget med virkning fra den 1. januar 2008 eller senere efter udlandsophold i mere end 12 på hinanden følgende måneder, er omfattet af kravet om beskæftigelse i 2 år og 6 måneder inden for de seneste 10 år for at opnå ret til uddannelses- eller kontanthjælp.

Det følger endvidere af ikrafttrædelsesbestemmelserne i § 4, stk. 3 og 4, i lov nr. 743 af 8. juni 2018, som ophævet og genindsat i § 12, stk. 3 og 4, i lov nr. 1526 af 18. december 2018, at både forlængelsen af opholdskravet fra 7 år inden for de seneste 8 år til 9 år inden for de seneste 10 år og indførelsen af beskæftigelseskravet ikke finder anvendelse for personer, der modtog uddannelseshjælp eller kontanthjælp ved lovens ikrafttræden den 1. januar 2019, medmindre udbetalingen af uddannelseshjælp eller kontanthjælp efter lovens ikrafttræden har været ophørt i 2 hele sammenhængende kalendermåneder eller derover og der igen ansøges om hjælp.

Visse ophold i udlandet ligestilles efter § 11, stk. 8, 3. pkt., jf. § 11, stk. 3, 4. og 5. pkt., med ophold her i riget. Det gælder dels ophold i udlandet på militær mission for den danske stat under instruktion af forsvaret, og dels ophold i udlandet, hvor personen af den danske stat er stillet til rådighed for militær mission under instruktion af udenlandsk eller international myndighed.

Beskæftigelseskravet efter § 11, stk. 8, 1. pkt., kræves alene opfyldt én gang, uanset om personen løbende modtager uddannelses- eller kontanthjælp eller genansøger herom, jf. § 11, stk. 8, 4. pkt.

Det følger af § 11, stk. 10, 1. pkt., i lov om aktiv socialpolitik, at kravet om, at personen skal have opholdt sig lovligt her i riget i sammenlagt 9 år inden for de seneste 10 år, og kravet om ordinær

fuldtidsbeskæftigelse i 2 år og 6 måneder inden for de seneste 10 år, ikke gælder for EU-/EØS-borgere, i det omfang disse efter EU-retten er berettigede til hjælpen.

Det betyder bl.a., at EU-/EØS-borgere, herunder også danske statsborgere, der efter en periode i et andet EU-/EØS-land, f.eks. har opnået arbejdstagerstatus på det danske arbejdsmarked, vil kunne modtage uddannelses- eller kontanthjælp uden først at skulle opfylde opholds- og beskæftigelseskravet i lov om aktiv socialpolitik. Hvis en EU-/EØS borger som følge af EU-retten er berettiget til kontanthjælp, vil EU-borgerens familiemedlemmer, der har bopæl i Danmark, uanset nationalitet, ligeledes have krav på ligebehandling og vil dermed kunne modtage uddannelses- eller kontanthjælp uden først at skulle opfylde opholds- og beskæftigelseskravet i lov om aktiv socialpolitik.

En dansk statsborger, der efter sin tilbagevenden til Danmark fra et ophold i et andet EU-/EØS-land hverken opfylder opholdskravet eller har opnået eller bevaret arbejdstagerstatus, har alligevel ret til uddannelses- eller kontanthjælp, hvis personen har en tilstrækkelig grad af tilknytning til Danmark.

Det beror på en konkret vurdering, om en dansk statsborger har en tilstrækkelig grad af tilknytning til Danmark. I vurderingen af tilknytning kan følgende kriterier indgå: 1) samlet ophold i Danmark set i forhold til varigheden af ophold i andre EU-/EØS-lande, 2) beskæftigelse i Danmark eller øvrige økonomiske bånd til Danmark, 3) nære familiemedlemmer i Danmark, 4) taget grundskole og/eller uddannelse i Danmark, 5) danskkundskaber og 6) sociale bånd til Danmark. De nævnte kriterier er vejledende. Der skal foretages et konkret og individuelt skøn i den enkelte sag, og det kan være relevant at inddrage andre kriterier end de nævnte.

Af § 11, stk. 10, 2. pkt., i lov om aktiv socialpolitik, følger det, at kravet om ordinær fuldtidsbeskæftigelse her i riget i 2 år og 6 måneder inden for de seneste 10 år ikke gælder for førtidspensionister, seniorpensionister og tidlige pensionister, der ikke modtager fuld førtidspension, seniorpension eller tidlig pension efter lov om social pension på grund af betingelserne om optjening eller på grund af en tilsvarende pension fra et andet EU-/EØS-land.

Hjælpen til personer, der ikke modtager fuld førtidspension, seniorpension eller tidlig pension efter lov om social pension på grund af betingelserne om optjening, skal sammenlagt med førtidspension, seniorpension eller den tidlige pension pr. måned udgøre det beløb, der ville kunne udbetales, hvis ansøgeren havde været berettiget til at modtage hjælp efter §§ 22-25, jf. § 27 a, stk. 1, i lov om aktiv socialpolitik, dvs. svarende til selvforsørgelses- og hjemrejseydelse, overgangsydelse, uddannelseshjælp eller kontanthjælp. Herudover kan kommunen udmåle yderligere supplerende økonomisk hjælp, hvis kommunen på baggrund af personens økonomiske forhold vurderer, at personen har behov for det efter § 27 a, stk. 2.

Beskæftigelseskravet i § 11, stk. 8, i lov om aktiv socialpolitik, gælder ikke for personer, der modtager hjælp efter § 27 a, jf. § 11, stk. 10, 2. pkt.

Tidspunktet for folkeregistrering i riget har betydning for, om personen skal opfylde beskæftigelseskravet. Efter lov om Det Centrale Personregister (CPR-loven), jf. lovbekendtgørelse nr. 1010 af 23. juni 2023 med senere ændringer, kan personer, der opfylder indrejsekriterierne i CPR-lovens § 16, blive registreret (bopælsregistreret) i Det Centrale Personregister (CPR), der blev etableret den 2. april 1968. For at blive bopælsregistreret i CPR skal vedkommende have lovligt ophold, være her i landet i over tre måneder og have en bolig eller et fast opholdssted. Der er herudover i CPR-lovens § 24 regler for, hvornår en person skal registreres i CPR som udrejst. CPR-loven er sat i kraft for Grønland ved kongelig anordning, og Grønland er en del af CPR. Færøerne har egen selvstændig folkeregistreringslovgivning og er ikke en del af CPR. Ved vurderingen af, om en person har haft ophold i riget i Danmark eller Grønland, tages udgangspunkt i, hvorvidt den pågældende har været registreret i CPR i Danmark eller Grønland. Ved

vurderingen af, om en person har haft ophold i Færøerne skal det undersøges, om ansøgeren har været folkeregistreret på Færøerne efter den færøske folkeregistreringslovgivning.

Registrering i CPR af flygtninge, familiesammenførte og fordrevne fra Ukraine sker efter reglerne i integrationsloven og kapitel 7 i bekendtgørelse nr. 550 af 3. maj 2022 om boligplacering af flygtninge.

Kommunen træffer afgørelse om retten til selvforsørgelses- og hjemrejseydelse, overgangsydelse, uddannelseshjælp eller kontanthjælp, jf. § 11, stk. 11, 1. pkt., i lov om aktiv socialpolitik. Efter lovens § 11, stk. 11, 2. pkt., har personen pligt til at bidrage med oplysninger, der er nødvendige for at afgøre, hvilken hjælp personen er berettiget til. Kommunen er dog i sin sagsbehandling bundet af undersøgelsesprincippet, som fremgår af § 10 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område. Kommunen har således ansvaret for, at sagen er oplyst i tilstrækkeligt omfang til, at kommunen kan træffe afgørelse.

Kommunen vil ved et opslag i CPR i mange tilfælde umiddelbart kunne afgøre, om personen må antages at opfylde opholdskravet, og om personen skal opfylde beskæftigelseskravet. Ved benyttelsen af CPR er det imidlertid vigtigt at være opmærksom på, at oplysningerne i CPR som hovedregel er baseret på personens egne indberetninger til kommunen. Giver de oplysninger, der er i kommunens besiddelse, f.eks. skatteoplysninger, kommunen anledning til tvivl om, at opholdskravet er opfyldt eller om beskæftigelseskravet skal opfyldes, har personen pligt til at bidrage med den fornødne dokumentation, som kan være dokumentation fra f.eks. ATP, SE-registrering, bankoplysninger, folkeregistrering i Færøerne og andet.

Kan eller ønsker pågældende ikke at efterkomme kommunens forlangende, eller viser dokumentationen ikke med tilstrækkelig sikkerhed, at pågældende opfylder betingelserne for at modtage uddannelses- eller kontanthjælp, udbetaler kommunen selvforsørgelses- og hjemrejseydelse eller overgangsydelse, jf. § 11, stk. 11.

2.2. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Det fremgår af "Aftale om skærpede optjeningsregler for kontanthjælp", som blev indgået mellem regeringen (Socialdemokratiet, Venstre og Moderaterne), Danmarksdemokraterne, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti den 13. oktober 2023, at aftalepartierne er enige om at skærpe optjeningsreglerne for kontanthjælp for alle personer, som er kommet til landet før 2008.

Opholdskravet gælder allerede for alle med de undtagelser, som følger af EU-retten. Beskæftigelseskravet gælder derimod ikke for alle. Personer, der er registreret som indrejst i riget før 2008, skal ikke opfylde beskæftigelseskravet, og personer der er registreret indrejst fra 2008 og frem skal kun opfylde beskæftigelseskravet, hvis de har ansøgt om uddannelses- eller kontanthjælp efter 1. januar 2019. Derudover kan personer som følge af EU-retten være undtaget for beskæftigelseskravet.

For aftalepartierne er det afgørende, at borgere med ikke-vestlig baggrund, der har været længe i Danmark uden at opnå fast tilknytning til arbejdsmarkedet, tilskyndes til at komme i arbejde.

Det foreslås derfor at udvide personkredsen, der skal opfylde beskæftigelseskravet i § 11, stk. 8, 1. pkt. i lov om aktiv socialpolitik.

Med forslaget ændres § 11, stk. 8, 2. pkt., i lov om aktiv socialpolitik således, at personkredsen, der skal opfylde beskæftigelseskravet i lovens § 11, stk. 8, 1. pkt., udvides fra at omfatte førstegangsindrejse eller genindrejse den 1. januar 2008 eller senere til at omfatte førstegangsindrejse eller genindrejse siden etableringen af Det Centrale Personregister (CPR) den 2. april 1968.

Den foreslåede ændring af personkredsen, der skal opfylde beskæftigelseskravet i § 11, stk. 8, 1. pkt., i lov om aktiv socialpolitik, vil betyde, at beskæftigelseskravet vil finde anvendelse for udlændinge,

der på baggrund af indrejse fra udlandet er blevet folkeregistreret den 2. april 1968 eller senere som førstegangsindrejst i riget, og for personer, der er blevet folkeregistreret som indrejst i riget den 2. april 1968 eller senere efter udlandsophold i mere end 12 på hinanden følgende måneder.

For så vidt angår indrejse den 2. april 1968 eller senere regnes indrejse som hidtil fra tidspunktet for pågældendes folkeregistrering som indrejst i CPR og dermed også bopælsregistreret, jf. § 16, stk. 5, i CPR-loven. For så vidt angår ophold uden for riget i 12 på hinanden følgende måneder regnes indrejse som hidtil fra tidspunktet for pågældendes folkeregistrering i CPR som indrejst, og udrejse tilsvarende for alle fra tidspunktet for pågældendes registrering i CPR som udrejst, jf. § 24 i CPR-loven. Ved vurderingen af, om en person har haft ophold i riget i enten Danmark eller Grønland, tages udgangspunkt i, hvorvidt den pågældende har været registreret i CPR i Danmark eller Grønland. Ved vurderingen af, om en person har haft ophold i Færøerne skal det undersøges, om ansøgeren har været folkeregistreret på Færøerne efter den færøske folkeregistreringslovgivning. Der henvises til bemærkningerne herom i afsnit 2.1.

Det foreslås, at udvidelsen af personkredsen, der skal opfylde beskæftigelseskravet, får virkning fra 1. juli 2025. Udvidelsen skal omfatte alle, der på virkningstidspunktet modtager uddannelses- eller kontanthjælp samt alle, der fra virkningstidspunktet søger om uddannelses- eller kontanthjælp. Forslaget ændrer ikke ved, at beskæftigelseskravet alene kræves opfyldt én gang, uanset om personen løbende modtager uddannelses- eller kontanthjælp eller genansøger herom. Derfor vil personer, der den 1. januar 2019 eller senere hos en kommune har fået konstateret, at de opfylder beskæftigelseskravet i § 11, stk. 8, 1. pkt., i lov om aktiv socialpolitik, ikke skulle opfylde beskæftigelseskravet på ny den 1. juli 2025.

Den foreslåede ændring af beskæftigelseskravet vil betyde, at kommunen inden den 1. juli 2025 skal undersøge, om eksisterende modtagere af uddannelseshjælp og kontanthjælp er folkeregistreret i CPR med virkning fra 2. april 1968 eller senere som førstegangsindrejst i riget eller folkeregistreret som indrejst efter et udlandsophold på mere end 12 sammenhængende måneder. Dernæst skal kommunen undersøge, om personen allerede har fået konstateret, at beskæftigelseskravet er opfyldt og dermed ikke skal opfylde det igen. Derudover skal kommunen undersøge, om personen som EU-/EØS-borger eventuelt er berettiget til hjælpen og derfor ikke skal opfylde beskæftigelseskravet.

Hvis personen skal opfylde beskæftigelseskravet, skal kommunen undersøge, om personen i de seneste 10 år forud for den 1. juli 2025 har haft arbejde svarende til fuldtidsarbejde i 2 år og 6 måneder.

Kommunen vil således inden den 1. juli 2025, hvor loven får virkning, skulle træffe afgørelse i alle sager om uddannelseshjælp og kontanthjælp, hvor modtageren af hjælp har været registreret i CPR som førstegangsindrejst fra udlandet eller genindrejst efter mindst 12 sammenhængende måneder, medmindre det allerede er konstateret, at personen har opfyldt beskæftigelseskravet eller er undtaget herfor efter EU-retten.

Hvis personen er registreret i CPR som indrejst fra Færøerne, vil kommunen tillige skulle undersøge, om personen har haft sammenhængende ophold på Færøerne i en periode fra før 2. april 1968 og indtil indrejse i Danmark. Er det tilfældet, skal personen ikke opfylde beskæftigelseskravet, idet personen ikke er førstegangsindrejst eller genindrejst i riget efter 2. april 1968.

I afgørelsen skal der være taget begrundet stilling til, at personen grundet førstegangsindrejse eller indrejse efter mindst 12 sammenhængende måneder i udlandet skal opfylde beskæftigelseskravet, og om personen opfylder beskæftigelseskravet om 2 år og 6 måneders fuldtidsarbejde inden for de senest 10 år forud for den 1. juli 2025. Afgørelsen vil indplacere personen på selvforsørgelses- og hjemrejseydelse eller overgangsydelse, hvis beskæftigelseskravet ikke er opfyldt, og på uddannelseshjælp eller kontanthjælp, hvis beskæftigelseskravet er opfyldt.

Forslaget vil skønsmæssigt indebære, at omkring 10.000 personer vil modtage afgørelse om, at de ikke længere er berettiget til uddannelses- eller kontanthjælp, fordi de ikke opfylder beskæftigelseskravet. De vil i stedet kunne modtage selvforsørgelses- og hjemrejseydelse eller overgangsydelse.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 1, og bemærkningerne hertil.

3. Forholdet til databeskyttelsesforordningen og databeskyttelsesloven

Lovforslaget vil indebære, at kommunerne vil skulle behandle oplysninger om personer, der modtager uddannelses- eller kontanthjælp efter lov om aktiv socialpolitik, jf. forslaget til § 1, bl.a. med henblik på at vurdere, om personer, som allerede modtager uddannelses- eller kontanthjælp, er i målgruppen for at skulle opfylde beskæftigelseskravet. Kommunerne vil således skulle foretage en udsøgning blandt alle kommunens uddannelses- og kontanthjælpsmodtagere, som den 2. april 1968 eller senere er blevet folkeregistreret i Det Centrale Personregister (CPR) som førstegangsindrejst i riget eller indrejst i riget efter udlandsophold i mere end 12 på hinanden følgende måneder.

Kommunerne fastlægger procedurer for, hvordan uddannelseshjælps- og kontanthjælpssagerne skal gennemgås, inden loven får virkning fra 1. juli 2025, herunder hvordan udsøgning af personer, der skal opfylde beskæftigelseskravet, vil kunne it-understøttes.

Kommunen skal således tilvejebringe det fornødne beslutningsgrundlag for at træffe afgørelse om, hvorvidt en person, der modtager hjælp fra den 1. juli 2025, fortsat skal modtage uddannelses- eller kontanthjælp, eller om den pågældende skal omplaceres til selvforsørgelses- og hjemrejseydelse eller overgangsydelse.

Det vurderes, at der er tale om behandling af almindelige og fortrolige, men ikke følsomme personoplysninger, som f.eks. navn, CPR-nummer og ydelseshistorik.

Det vurderes, at forpligtelsen til indsamling, samkøring og videregivelse af personoplysninger kan ske inden for rammerne af databeskyttelsesforordningens art. 6, stk. 1, litra e, om nødvendig behandling af personoplysninger af hensyn til udførelse af en opgave i samfundets interesse eller som henhører under offentlig myndighedsudøvelse, som den dataansvarlige har fået pålagt. Desuden kan personnumre efter databeskyttelseslovens § 11, stk. 1, behandles med henblik på entydig dokumentation eller som journalnummer.

Udsøgningen og behandling er nødvendig af hensyn til udførelse af en opgave i samfundets interesse, jf. "Aftale om skærpede optjeningsregler for kontanthjælp" af 13. oktober 2023 og er en del af den offentlig myndighedsudøvelse, som kommunerne har fået pålagt.

Den foreslåede behandling af personoplysningerne vurderes at være nødvendig og proportional med henblik på at de kommunale myndigheder kan udsøge den personkreds, som skal opfylde beskæftigelseskravet efter forslagets § 1.

Det skal i den forbindelse bemærkes, at kommunerne alene udsøger personnumre på de uddannelseshjælps- eller kontanthjælpsmodtagere, der er blevet registreret i CPR som førstegangsindrejst i riget eller indrejst i riget efter udlandsophold i mere end 12 på hinanden følgende måneder, og som ikke allerede har fået konstateret, at beskæftigelseskravet er opfyldt, eller som er undtaget efter EU-retten.

Kommunerne vil herefter skulle vurdere, om den enkelte uddannelseshjælps- eller kontanthjælpsmodtager opfylder beskæftigelseskravet, jf. § 11, stk. 8, 1. pkt., i lov om aktiv socialpolitik.

Det bemærkes, at personer, som er blevet udsøgt af kommunerne med henblik på at undersøge, om

beskæftigelseskravet er opfyldt, vil blive orienteret herom af kommunerne i form af en afgørelse eller anden meddelelse.

Behandlingen af sagerne om uddannelses- og kontanthjælp efter den foreslåede § 1 skal i øvrigt ske under iagttagelse af reglerne i databeskyttelsesforordningens kapitel III om den registreredes rettigheder. Reglerne i databeskyttelsesforordningen og databeskyttelsesloven, herunder de grundlæggende principper i forordningens artikel 5, forudsættes i øvrigt at blive iagttaget i forbindelse med de nævnte behandlinger af personoplysninger, herunder i forbindelse med behandling af oplysninger om ydelsesmodtagerne.

4. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige

4.1. Økonomiske konsekvenser

De økonomiske konsekvenser af forslaget består af en ydelsesreduktion for de personer, der ikke opfylder det skærpede beskæftigelseskrav. Det er skønnet, at omkring 10.000 personer som følge af forslaget vil blive sat ned i ydelse ved forslagets virkningstidspunkt, og antallet vil herefter være faldende frem til 2045, hvor forslaget forventes fuldt indfaset. Herefter forventes alle modtagere at være indrejst efter 2008 og således være omfattet af det allerede gældende beskæftigelseskrav. De omfattede personer overgår fra kontanthjælp eller uddannelseshjælp til den lavere selvforsørgelses og hjemrejseydelse eller overgangsydelse, hvorved forslaget tilvejebringer et provenu. Forslaget får virkning den 1. juli 2025.

Som følge af ydelsesnedsættelsen reduceres indbetalingerne af ATP og derudover optjener modtagere af selvforsørgelses-, hjemrejse- eller overgangsydelse ikke ret til obligatorisk pension. Ydelsesnedsættelsen og kontanthjælpsloftet medfører, at flere kan være berettiget til yderligere særlig støtte og boligsikring grundet lavere indtægt, mens flere også vil kunne beholde en større del af deres indtægt, fordi de vil blive placeret under en anden grænse under kontanthjælpsloft.

Som følge af ydelsesnedsættelsen vil flere have et øget økonomisk incitament til at søge arbejde. Samlet set skønnes forslaget strukturelt at indebære en positiv beskæftigelseseffekt på omkring 150 fuldtidspersoner i 2025, 300 fuldtidspersoner i 2026, 300 fuldtidspersoner i 2027 og 250 fuldtidspersoner i 2028. Der skønnes ikke varige beskæftigelseseffekter af forslaget. Beskæftigelseseffekten indebærer mindreudgifter til ydelse og aktivering.

Forslaget skønnes samlet set at indebære midlertidige positive økonomiske konsekvenser for staten, idet det medfører mindreudgifter (før skat og tilbageløb) på i alt 289,6 i 2025, 587,2 i 2026, 571,8 i 2027 og 535,8 i 2028. Heraf skønnes staten at have mindreudgifter på i alt 68,7 mio. kr. i 2025, 134,9 mio. kr. i 2026, 131,1 mio. kr. i 2027, 121,9 mio. kr. i 2028.

Forslaget skønnes endvidere samlet set at indebære positive økonomiske konsekvenser for kommunerne, idet forslaget for kommunerne skønnes at indebære mindreudgifter på i alt 220,9 mio. kr. i 2025, 452,3 mio. kr. i 2026, 440,7 mio. kr. i 2027, 413,9 mio. kr. i 2028. Heraf er besparelsen på 239,6 mio. kr. i 2025, 471,6. kr. i 2026, 459,7 mio. kr. i 2027, 431,8 mio. kr. i 2028 og 0 kr. varigt omfattet af budgetgarantien, jf. tabel 1. Der er ingen varige udgifter som følge af forslaget.

Kommunerne skønnes at have administrative udgifter på 9 mio. kr. i 2025, som følge af vurderingen af opfyldelse af beskæftigelses- og opholdskravet, jf. tabel 1.

Forslaget har ingen økonomiske konsekvenser for regionerne.

De kommunaløkonomiske konsekvenser af lovforslaget forhandles med de kommunale parter.

Tabel 1: Økonomiske konsekvenser af skærpede betingelser for uddannelses- og kontanthjælp, merudgifter i mio. kr.

(2024-pl)	2025	2026	2027	2028	Varigt
I alt statslige udgifter	**-68,7**	**-134,9**	**-131,1**	**-121,9**	**0,0**
Heraf ydelsesudgifter	-56,4	-111,0	-108,1	-101,7	0,0
Heraf ATP	-9,2	-18,2	-17,7	-16,6	0,0
Heraf OP	-9,1	-17,9	-17,4	-15,0	0,0
Heraf særlig støtte	0,7	1,4	1,4	1,3	0,0
Heraf boligsikring	9,7	19,3	19,0	17,9	0,0
Heraf ydelsesudgifter, adfærd	-4,4	-8,5	-8,3	-7,8	0,0
I alt kommunale udgifter	**-220,9**	**-452,3**	**-440,7**	**-413,9**	**0,0**
Budgetgaranti	**-239,6**	**-471,6**	**-459,7**	**-431,8**	**0,0**
Heraf ydelsesudgifter	-225,4	-443,5	-432,3	-406,2	0,0
Heraf særlig støtte	2,3	4,5	4,4	4,2	0,0
Heraf ydelsesudgifter, adfærd	-15,1	-29,8	-29,0	-27,2	0,0
Heraf driftsudgifter, adfærd	-1,4	-2,8	-2,8	-2,6	0,0
Øvrige indkomstoverførelser	**9,7**	**19,3**	**19,0**	**17,9**	**0,0**
Heraf boligsikring	9,7	19,3	19,0	17,9	0,0
Administration	**9,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**
I alt offentlige udgifter (før skat og tilbageløb, inkl. adfærd)	**-289,6**	**-587,2**	**-571,8**	**-535,8**	**0,0**
I alt (efter skat, tilbageløb, inkl. adfærd)	**-162,5**	**-337,4**	**-328,5**	**-307,3**	**0,0**

Note: Afvigelser skyldes afrundinger

4.2. Implementeringskonsekvenser

Udbetalingen af uddannelses- og kontanthjælp administreres af kommunerne. Det skønnes, at udsøgningen og genbehandlingen af sager om uddannelses- og kontanthjælp, vil medføre administrative merudgifter på 9 mio. kr. i 2025.

Behandlingen vil ske ved en udsøgning af den relevante målgruppe af uddannelses- eller kontanthjælpsmodtagere i kommunernes it-system på baggrund af eksisterende data, bl.a. fra CPR-registret. Der vil herefter være tale om en manuel gennemgang af sagerne i de enkelte kommuner med henblik på at vurdere, om personer i den udsøgte målgruppe opfylder beskæftigelseskravet.

Vurderingen af, om beskæftigelseskravet er opfyldt ved ordinær beskæftigelse, sker bl.a. på baggrund af oplysninger fra indkomstregisteret eller personens årsopgørelse. Kan personens arbejdstid ikke konstateres, f.eks. fordi der ikke indberettes løntimer, jf. § 3 i lov om et indkomstregister, for personer uden fastsat arbejdstid og for personer beskæftiget ved selvstændig virksomhed, skal indtægten fra arbejdet omregnes til timer med den til enhver tid gældende omregningssats, der fremgår af § 13 f, stk. 15, i lov om aktiv socialpolitik.

Kommunen skal herefter på ny træffe afgørelse om, hvorvidt personen kan opretholde uddannelses- eller kontanthjælpen, eller om personen skal indplaceres på en lavere ydelse. Hvis personen ikke opfylder beskæftigelseskravet og indplaceres på en lavere ydelse, vil kommunen løbende følge med i, om beskæftigelseskravet opfyldes og omplacere personen til en højere ydelse.

Udlændinge- og Integrationsministeriet vurderer således, at lovforslaget har visse negative implementeringskonsekvenser i form af behov for it-understøttelse og ekstra arbejdsgange, særligt i perioden frem mod lovforslagets virkningstidspunkt den 1. juli 2025, men at disse vurderes at være af et forholdsvist begrænset omfang.

Der er taget stilling til principperne for digitaliseringsklar lovgivning, som kun i begrænset omfang vurderes at være relevante i forhold til lovforslaget, idet der i vidt omfang er tale om it-understøttelse og arbejdsgange, som i forvejen er etablerede.

Der er tale om et kendt regelsæt, hvor personkredsen, for hvem beskæftigelseskravet skal være opfyldt, udvides. Kommunerne kan således i vidt omfang genbruge eksisterende data til vurderingen af, om beskæftigelseskravet er opfyldt. Herudover fremgår det af den gældende § 98 a i lov om aktiv socialpolitik, at kommunen, når den træffer afgørelser efter lovens kapitel 4, i videst muligt omfang skal indhente de nødvendige oplysninger fra elektroniske registre, som kommunen har adgang til.

Efter § 98 b skal kommunens henvendelser og afgørelser så vidt muligt sendes digitalt, og efter § 98 c kan beskæftigelsesministeren fastsætte nærmere regler om anvendelse af registerbaserede oplysninger i sagsbehandlingen og om digital kommunikation om afgørelser m.v.

Det forventes, at kommunen vil benytte samme kommunikationskanaler, som anvendes i forbindelse med ansøgning, afgørelse og udbetaling af den relevante forsørgelsesydelse efter lov om aktiv socialpolitik.

Det vurderes således, at lovforslaget lever op til princip 1 om enkle og klare regler, princip 2 om digital kommunikation, princip 4 om sammenhæng på tværs og genbrug af data og princip 6 om anvendelse af offentlig infrastruktur. Dog bemærkes det, at der er tale om en målgruppe, som modtager hjælp efter aktivloven, og som ikke i fuld udstrækning kan forventes at anvende digital kommunikation og infrastruktur.

Desuden vurderes det, at forslaget lever op til princip 5 om tryg og sikker datahåndtering, da kommunerne i forvejen foretager sikker databehandling om samme målgruppe i forbindelse med administrationen af reglerne i aktivloven.

Princip 3 om mulighed for at anvende automatisk sagsbehandling vurderes kun i begrænset omfang relevant, idet lovforslaget bygger på eksisterende regler, data og sagsgange. I det omfang, forslaget har konsekvenser for uddannelses- eller kontanthjælpsmodtagere, vil disse modtage en afgørelse fra kommunen.

For så vidt angår princip 7 om forebyggelse af snyd og fejl bemærkes det, at personer, der modtager hjælp efter aktivloven, er omfattet af reglerne i kapitel 12 i lov om aktiv socialpolitik om eventuel tilbagebetaling af ydelse modtaget uberettiget.

Dog forventes det, at muligheden for snyd og fejl i forbindelse med vurderingen af beskæftigelseskravet vil være begrænset på grund af genbrugen af eksisterende data og it-infrastruktur.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

Lovforslaget har ikke økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet.

6. Administrative konsekvenser for borgerne

Ved opgørelsen af, om beskæftigelseskravet er opfyldt, kan indgå indkomst, som ikke fremgår af indkomstregistreret, men som i stedet vil skulle dokumenteres gennem lønsedler eller lignende inden for de seneste 10 år. I de tilfælde vil forslaget kunne medføre negative administrative konsekvenser for borgerne.

7. Klimamæssige konsekvenser

Lovforslaget medfører ingen klimamæssige konsekvenser.

8. Miljø- og naturmæssige konsekvenser

Lovforslaget medfører ingen miljømæssige konsekvenser.

9. Forholdet til EU-retten

Det følger af § 11, stk. 10, 1. pkt., i lov om aktiv socialpolitik, at kravet om, at personen skal have opholdt sig lovligt her i riget i sammenlagt 9 år inden for de seneste 10 år, og kravet om ordinær fuldtidsbeskæftigelse i 2 år og 6 måneder inden for de seneste 10 år ikke gælder for EU-/EØS-borgere, i det omfang disse efter EU-retten er berettigede til hjælpen.

Forslaget om at udvide personkredsen, der skal opfylde beskæftigelseskravet om ordinær fuldtidsbeskæftigelse i 2 år og 6 måneder inden for de seneste 10 år, ændrer ikke ved, at EU-/EØS-borgere som hidtil kan være undtaget fra at skulle opfylde opholds- og beskæftigelseskravet, jf. § 11, stk. 1, 1. pkt.

Det følger af opholdsdirektivet (Direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004), at EU-statsborgere har ret til at opholde sig i et andet EU-land i indtil tre måneder uden andre betingelser end krav om at være i besiddelse af et gyldigt identitetskort eller pas. Endvidere har EU-statsborgere, der indrejser i et andet EU-land for at søge beskæftigelse, ret til ophold som arbejdssøgende i indtil seks måneder og herefter så længe de kan dokumentere, at de søger arbejde og har reelle muligheder for ansættelse.

EU-statsborgere, der er arbejdstagere eller selvstændige erhvervsdrivende i et andet EU-land, har efter opholdsdirektivet ret til ophold i mere end tre måneder.

Opholdsdirektivet indeholder endvidere bestemmelser om, i hvilke tilfælde en EU-statsborger, der ikke længere er arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende, bevarer sin status som arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende i EU-retslig forstand. Det gælder bl.a., hvis EU-statsborgeren er uforskyldt arbejdsløs efter at have haft lønnet beskæftigelse i mere end et år, og dette er behørigt konstateret, og vedkommende tilmelder sig arbejdsformidlingen som arbejdssøgende. Hvis en EU-statsborger bevarer sin status som arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende, påvirkes opholdsretten ikke af, om der modtages sociale ydelser. Hvis en EU-statsborger er uforskyldt arbejdsløs efter mindre end 12 måneders beskæftigelse, bevares status som vandrende arbejdstager i mindst 6 måneder. For arbejdstagere og selvstændige erhvervsdrivende gælder et ligebehandlingsprincip, jf. artikel 24 i opholdsdirektivet, dvs. de har ret til sociale ydelser på lige fod med opholdslandets egne statsborgere.

Efter opholdsdirektivets artikel 7 har også EU-statsborgere, der ikke er økonomisk aktive, men som råder over tilstrækkelige midler til at forsørge sig selv og eventuelle familiemedlemmer, således at opholdet ikke bliver en byrde for værtsmedlemsstatens sociale system, ret til ophold i mere end tre måneder. Det gælder f.eks. også studerende og pensionister.

For ikke-økonomisk aktive følger det af opholdsdirektivets artikel 24, at traktatens bestemmelser anvendes uden forskelsbehandling på alle unionsborgere, der i henhold til direktivet opholder sig i værtsmedlemsstaten, og på værtsmedlemsstatens egne statsborgere. Uanset dette ligebehandlingsprincip er værtsmedlemsstaten ikke forpligtet til at tillægge ret til sociale ydelser i de første tre måneder af et ophold eller eventuelt i den længere periode, hvor der er ret til ophold som førstegangsarbejdssøgende.

Det følger af EU-Domstolens praksis, at artikel 7 og 24 skal fortolkes i lyset af direktivets præambel således, at retten til ophold på mere end tre måneder er betinget af, at EU-borgeren, der ikke er økonomisk aktiv, ikke udgør en urimelig byrde for det sociale system. Det følger endvidere af EU-Domstolens

praksis, at en førstegangshenvendelse med henblik på at modtage en social ydelse efter i en periode at have rådet over tilstrækkelige midler til at forsørge sig selv og eventuelle familiemedlemmer ikke automatisk indebærer, at den pågældende efter EU-retten kan anses for at udgøre en urimelig byrde for værtslandets sociale system med den følge, at den pågældende herved fortaber sin opholdsret.

Det beror således på en konkret vurdering, om en sådan EU-statsborger, der modtager sociale ydelser, udgør en urimelig byrde for det sociale system i et medlemsland.

Der kan ved vurderingen heraf bl.a. lægges vægt på, om der er tale om midlertidige vanskeligheder, opholdets varighed, EU-borgerens personlige forhold og størrelsen af den ydede støtte. Hvis det må lægges til grund, at EU-borgeren udgør en urimelig byrde, skal der træffes afgørelse om, hvorvidt opholdsgrundlaget bibeholdes. Ved vurderingen heraf indgår bl.a. tilknytningen til hjemlandet og til Danmark. Hvis ikke opholdsgrundlaget bibeholdes, skal den pågældende rejse hjem.

Hvis en EU-borger som følge af EU-retten er berettiget til uddannelses- eller kontanthjælp, vil EU-borgerens familiemedlemmer, der har bopæl i Danmark, uanset nationalitet, ligeledes have krav på ligebehandling, jf. artikel 24 i opholdsdirektivet, og vil kunne være berettiget til uddannelses- eller kontanthjælp.

En dansk statsborger er efter EU-retten berettiget til hjælp, når personen vender tilbage til Danmark fra ophold i et andet EU-/EØS-land og opnår arbejdstagerstatus i Danmark. En dansk statsborger opnår arbejdstagerstatus i Danmark, når borgeren har haft beskæftigelse på det danske arbejdsmarked efter dennes tilbagevenden til Danmark og i øvrigt opfylder betingelserne for at blive anset som vandrende arbejdstager efter EU-retten. Der henvises til Ankestyrelsens principafgørelse A-34-06.

En dansk statsborger, der efter sin tilbagevenden til Danmark fra et ophold i et andet EU-/EØS-land hverken opfylder opholdskravet eller har opnået arbejdstagerstatus, har alligevel ret til uddannelses- eller kontanthjælp, hvis personen har en tilstrækkelig grad af tilknytning til Danmark.

Det henvises til Ankestyrelsens principafgørelse 103-16 hvoraf det fremgår, at det beror på en konkret vurdering, om en dansk statsborger har en tilstrækkelig grad af tilknytning til Danmark. I vurderingen af tilknytning kan følgende kriterier indgå:
- Samlet ophold i Danmark set i forhold til varigheden af ophold i andre EU-/EØS-lande
- Beskæftigelse i Danmark eller øvrige økonomiske bånd til Danmark
- Nære familiemedlemmer i Danmark
- Taget grundskole og/eller uddannelse i Danmark
- Danskkundskaber
- Sociale bånd til Danmark

De nævnte kriterier er vejledende, og der skal foretages et konkret og individuelt skøn i den enkelte sag. Det kan være relevant at inddrage andre kriterier end de nævnte, som kan bidrage til at fastslå, om personen har en tilstrækkelig grad af tilknytning til Danmark.

Den enkelte sags omstændigheder er afgørende for, hvilke kriterier der skal indgå i vurderingen af personens tilknytning til Danmark og hvilken vægtning, de enkelte kriterier skal have.

Personens tilknytning til Danmark kan ikke vurderes alene på grundlag af opholdstiden i og uden for Danmark, og flere kriterier skal undersøges, inden der kan træffes en afgørelse.

Hvis der er tale om ophold i et andet EU-/EØS-land af kort varighed set i forhold til personens ophold i Danmark, er der en formodning for, at personen ikke har mistet sin tilknytning til Danmark. Omvendt vil ophold i et andet EU/EØS-land i en længere periode tale for, at der skal stilles større krav til tilknytningen, og at der skal foretages en nærmere undersøgelse af flere kriterier.

Der er tale om skønsmæssig vurdering med undersøgelse af forhold, der er relevante for sagen. Kommunen kan indhente de relevante oplysninger fra personen og fra andre myndigheder. Der henvises i den forbindelse til lov om retssikkerhed og administration på det sociale område.

Der henvises til orienteringsbrev af 24. november 2016 fra Udlændinge- Integrations- og Boligministeriet til kommuner, jobcentre m.fl. om behandling af sager om kontanthjælp og integrationsydelse til danske statsborgere, der har haft ophold i et andet EU/EØS-land i mere end et år.

10. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

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

Ankestyrelsen, Arbejdsløshedskassen for Selvstændige Erhvervsdrivende (ASE), Beskæftigelsesrådets Ydelsesudvalg, Business Danmark, Børnerådet, Børns Vilkår, Børnerådet, Børns Vilkår, Danmarks Frie Fagforening, Danske A-kasser (DAK), Danske Advokater, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Socialrådgiverforening, Danske Handicaporganisationer (DH), Danske Regioner, Dansk Retspolitisk Forening, 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, Røde Kors, Rådet for Rådet for Etniske Minoriteter, Rådet for Psykisk Sårbare på arbejdsmarkedet, Rådet for Socialt Udsatte, SAND – De hjemløses landsorganisation, SIND, Udbetaling Danmark og Ældresagen.

11. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindreudgifter (hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen«)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen«)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Kommuner: 2025: 241,9 mio. kr. 2026: 476,1 mio. kr. 2027: 464,1 mio. kr. 2028: 436,0 mio. kr. Varigt: 0 kr. Stat: 2025: 79,1 mio. kr. 2026: 155,6 mio. kr. 2027: 151,5 mio. kr.	Kommuner: 2025: 21,0 mio. kr. 2026: 23,8 mio. kr. 2027: 23,4 mio. kr. 2028: 22,1 mio. kr. Varigt: 0 kr. Stat: 2025: 10,4 mio. kr. 2026: 20,7 mio. kr. 2027: 20,4 mio. kr.

	2028: 141,1 mio. kr. Varigt: 0 kr. Regioner: Ingen	2028: 19,2 mio. kr. Varigt: 0 kr. Regioner: Ingen
Implementeringskonsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Kommuner: 2025: 9. mio. kr. Stat; Ingen Regioner: Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet m.v.	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Klimamæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Miljø- og naturmæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Kravet om, at personen skal have opholdt sig lovligt her i riget i sammenlagt 9 år inden for de seneste 10 år, og kravet om ordinær fuldtidsbeskæftigelse i 2 år og 6 måneder inden for de seneste 10 år gælder ikke for EU/EØS-borgere, i det omfang disse efter EU-retten er berettigede til hjælpen.	
Er i strid med de fem principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering (der i relevant omfang også gælder ved implementering af ikke-erhvervsrettet EU-regulering) (sæt X)	Ja	Nej X

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Efter § 11, stk. 1 og 2, i lov om aktiv socialpolitik yder kommunen hjælp i form af selvforsørgelses- og hjemrejseydelse, overgangsydelse, uddannelseshjælp eller kontanthjælp.

Der er redegjort for de nærmere betingelser for at modtage uddannelseshjælp, kontanthjælp og selvforsørgelses- og hjemrejseydelse eller overgangsydelse i afsnit 2.1.

Nærværende forslag indeholder en udvidelse af beskæftigelseskravet, der efter § 11, stk. 8, 2. pkt., i lov om aktiv socialpolitik, alene gælder for 1) udlændinge, der på baggrund af indrejse fra udlandet er blevet folkeregistreret her i riget med virkning fra den 1. januar 2008 eller senere, og som ikke tidligere har været folkeregistreret her i riget, og 2) for personer, der er blevet folkeregistreret som indrejst fra udlandet i riget med virkning fra den 1. januar 2008 eller senere efter udlandsophold i mere end 12 på hinanden følgende måneder.

Endvidere følger det af ikrafttrædelsesbestemmelserne i § 4, stk. 3 og 4, i lov nr. 743 af 8. juni 2018, som ophævet og genindsat i § 12, stk. 3 og 4, i lov nr. 1526 af 18. december 2018, at beskæftigelseskravet ikke finder anvendelse for personer, der modtog uddannelseshjælp eller kontanthjælp ved lovens ikrafttræden den 1. januar 2019, medmindre udbetalingen af uddannelseshjælp eller kontanthjælp efter lovens ikrafttræden har været ophørt i 2 hele kalendermåneder eller derover, og der igen ansøges om hjælp.

Visse ophold i udlandet ligestilles efter § 11, stk. 8, 3. pkt., jf. § 11, stk. 3, 4. og 5. pkt., med ophold her i riget. Det gælder dels ophold i udlandet på militær mission for den danske stat under instruktion af forsvaret, og dels ophold i udlandet, hvor personen af den danske stat er stillet til rådighed for militær mission under instruktion af udenlandsk eller international myndighed.

Beskæftigelseskravet efter § 11, stk. 8, 1. pkt., kræves alene opfyldt én gang, uanset om personen løbende modtager uddannelses- eller kontanthjælp eller genansøger herom, jf. § 11, stk. 8, 4. pkt.

Opholds- og beskæftigelseskravet gælder, jf. § 11, stk. 10, i lov om aktiv socialpolitik, ikke for EU-/EØS-borgere, i det omfang disse efter EU-retten er berettigede til hjælpen, ligesom beskæftigelseskravet ikke gælder for blandt andre visse førtidspensionister, seniorpensionister og tidligere pensionister eller personer, der har nået folkepensionsalderen. Denne persongruppe har mulighed for at få hjælp efter §§ 27 og 27 a i lov om aktiv socialpolitik.

Der henvises til de almindelige bemærkninger i afsnit 2.1. og til afsnit 9 om forholdet til EU-retten.

Det foreslås, at »1. januar 2008« to steder i *§ 11, stk. 8, 2. pkt.,* ændres til »2. april 1968«.

Det foreslås dermed at ændre § 11, stk. 8, 2. pkt., i lov om aktiv socialpolitik således, at personkredsen, der skal opfylde beskæftigelseskravet i lovens § 11, stk. 8, 1. pkt., udvides fra at omfatte førstegangsindrejste eller genindrejste den 1. januar 2008 eller senere til at omfatte førstegangsindrejste eller genindrejste siden etableringen af Det Centrale Personregister (CPR) den 2. april 1968.

Forslaget vil medføre, at beskæftigelseskravet om ordinær beskæftigelse her i riget i en periode, som sammenlagt svarer til fuldtidsbeskæftigelse i 2 år og 6 måneder inden for de seneste 10 år, som betingelse for retten til uddannelses- eller kontanthjælp udvides til at omfatte personer, som den 2. april 1968 eller senere er folkeregistreret som førstegangsindrejst i riget eller indrejst i riget efter udlandsophold i mere end 12 på hinanden følgende måneder.

Den gældende bestemmelse i § 11, stk. 8. 3. pkt. om, at visse ophold i udlandet ligestilles med ophold her i riget vil fortsat finde anvendelse. Ligeledes vil beskæftigelseskravet ikke skulle opfyldes for personer, der efter EU-retten er berettiget til uddannelse- eller kontanthjælp, og for de pensionister, som er omfattet af § 11, stk. 10.

Forslaget vil omfatte såvel personer, som modtager uddannelses- eller kontanthjælp ved lovforslagets virkning fra 1. juli 2025, jf. forslaget til § 2, stk. 2, som fremtidige modtagere af hjælp.

Ligesom de personer, der i dag modtager selvforsørgelses- og hjemrejseydelse eller overgangsydelse, vil også personer, der ved lovens virkning den 1. juli 2025 modtager uddannelses- eller kontanthjælp, skulle have haft ordinær beskæftigelse her i riget i en periode, som sammenlagt svarer til fuldtidsbeskæftigelse i 2 år og 6 måneder inden for de seneste 10 år, som betingelse for fortsat at modtage uddannelses- eller kontanthjælp, hvis de den 2. april 1968 eller senere er folkeregistreret som førstegangsindrejst i riget eller indrejst i riget efter udlandsophold i mere end 12 på hinanden følgende måneder. Hvis denne gruppe af uddannelseshjælps- og kontanthjælpsmodtager ikke opfylder dette beskæftigelseskrav, vil de modtage selvforsørgelses og hjemrejsehjælp eller overgangsydelse i stedet for uddannelses- eller kontanthjælp.

Ligeledes vil personer, der søger om hjælp fra den 1. juli 2025 skulle opfylde beskæftigelseskravet, hvis de den 2. april 1968 eller senere er folkeregistreret som førstegangsindrejst i riget eller indrejst i riget efter udlandsophold i mere end 12 på hinanden følgende måneder.

Den gældende betingelse i § 11, stk. 3, om, at retten til uddannelseshjælp eller kontanthjælp tillige er betinget af, at personen lovligt har opholdt sig her i riget i sammenlagt 9 år inden for de seneste 10 år, vil fortsat finde anvendelse. Det betyder, at kommunen først vil skulle undersøge, om beskæftigelseskravet er opfyldt, når opholdskravet er opfyldt.

Beskæftigelseskravet vil som hidtil kun skulle opfyldes én gang, uanset om personen løbende modtager uddannelses- eller kontanthjælp eller genansøger herom efter en ny periode med beskæftigelse. Derfor vil personer, der den 1. januar 2019 eller senere hos en kommune har fået konstateret, at de opfylder beskæftigelseskravet i § 11, stk. 8, 1. pkt., i lov om aktiv socialpolitik, ikke skulle opfylde beskæftigelseskravet på ny, når lovforslaget får virkning den 1. juli 2025.

Idet beskæftigelseskravet kun skal opfyldes én gang, vil kommunen ikke løbende skulle foretage beregninger af beskæftigelsesperioder 10 år tilbage i tiden i forhold til en person, der modtager uddannelses- eller kontanthjælp og har fået konstateret, at beskæftigelseskravet er opfyldt. En person, der har opfyldt beskæftigelseskravet, vil ikke ved udrejse og fornyet indrejse til Danmark og ansøgning om ydelse på ny skulle opfylde beskæftigelseskravet. Personen vil i en sådan situation alene skulle opfylde opholdskravet, som indebærer, at personen igen skal have opholdt sig i Danmark i 9 ud af de seneste 10 år som betingelse for at kunne modtage uddannelses- eller kontanthjælp.

Forslaget indebærer eksempelvis, at en person, som er førstegangsindrejst i riget den 1. maj 2016, og dermed opfylder opholdskravet med 9 års lovligt ophold i riget den 1. maj 2025, vil skulle opfylde beskæftigelseskravet den 1. maj 2025 eller senere som betingelse for at modtage uddannelses- eller kontanthjælp. En person, som er førstegangsindrejst i riget den 1. september 2016, og dermed opfylder opholdskravet med 9 års lovligt ophold i riget den 1. september 2025, vil skulle opfylde beskæftigelseskravet den 1. september 2025 eller senere som betingelse for at modtage uddannelses- eller kontanthjælp.

Forslaget indebærer også, at en person, der er registreret som indrejst i Danmark eksempelvis den 1. januar 1975, vil skulle opfylde beskæftigelseskravet den 1. juli 2025 som betingelse for at modtage kontanthjælp, medmindre vedkommende eksempelvis har arbejdstagerstatus efter EU- retten og dermed ikke skal opfylde beskæftigelseskravet i § 11, stk. 8, 1. pkt., i lov om aktiv socialpolitik, jf. lovens § 11, stk. 10. Hvis denne person inden 2. april 1968 blev folkeregistreret på Færøerne og opholdte sig der indtil indrejse i Danmark den 1. januar 1975, skal personen ligeledes ikke opfylde beskæftigelseskravet, idet personen er folkeregistreret som indrejst i riget før 2. april 1968. Dette gælder ligeledes for Grønland.

Til § 2

Det foreslås i *stk. 1,* at loven skal træde i kraft den 1. juli 2024.

Det foreslås i *stk. 2,* at loven skal have virkning for personer, der modtager hjælp efter lov om aktiv socialpolitik den 1. juli 2025 eller senere.

Forslaget indebærer, at beskæftigelseskravet vil blive en betingelse for retten til at modtage uddannelses- eller kontanthjælp fra den 1. juli 2025 for alle personer, som er folkeregistreret den 2. april 1968 eller senere som førstegangsindrejst i riget eller som indrejst i riget efter udlandsophold i mere end 12 på hinanden følgende måneder.

Beskæftigelseskravet vil dog ikke gælde for EU-/EØS-borgere, i det omfang disse efter EU-retten er berettigede til hjælpen. Det følger af § 11, stk. 10, i lov om aktiv socialpolitik.

Med forslaget vil kommunerne i forbindelse med udbetaling af hjælp for juli måned 2025 og herefter for alle personer skulle påse, om de er i målgruppen for beskæftigelseskravet om ordinær fuldtidsbeskæftigelse i 2 år og 6 måneder inden for de seneste 10 år. Det vil sige, at kommunen skal påse, om der er tale om en person, som er blevet folkeregistreret som førstegangsindrejst her i riget den 2. april 1968 eller senere, eller om der er tale om en person, der er blevet folkeregistreret som indrejst fra udlandet i riget den 2. april 1968 eller senere efter udlandsophold i mere end 12 på hinanden følgende måneder. Hvis dette er tilfældet, skal kommunen undersøge, om personen som EU-/EØS-borger er undtaget fra beskæftigelseskravet efter § 11, stk. 10, i lov om aktiv socialpolitik.

Hvis opholdskravet skal opfyldes, men ikke er opfyldt, vil personen alene have ret til at modtage selvforsørgelses- og hjemrejseydelse eller overgangsydelse, hvis pågældende i øvrigt opfylder betingelserne for at modtage hjælp.

Kommunerne kan fra lovens ikrafttræden den 1. juli 2024 fastlægge procedure for, hvordan uddannelseshjælps- og kontanthjælpssagerne skal gennemgås inden loven får virkning fra 1. juli 2025, herunder hvordan udsøgning af personer, der skal opfylde beskæftigelseskravet, vil kunne it-understøttes.

Kommunerne skal i perioden frem mod lovens virkningstidspunkt den 1. juli 2025 således undersøge, hvorvidt en uddannelses- eller kontanthjælpsmodtager pr. 1. juli 2025 skal opfylde beskæftigelseskravet og i givet fald, om den pågældende opfylder kravet. Påbegyndelse af sagsbehandlingen inden lovens virkningstidspunkt den 1. juli 2025 vil betyde, at kommunen kan tilvejebringe det fornødne beslutningsgrundlag for at træffe afgørelse om, hvorvidt en person, der modtager hjælp fra den 1. juli 2025, fortsat skal modtage uddannelses- eller kontanthjælp, eller om den pågældende skal omplaceres til selvforsørgelses- og hjemrejseydelse eller overgangsydelse.

Der henvises til beskrivelsen af den foreslåede ordning i de almindelige bemærkninger i afsnit 2.2. og bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 1.

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, og skal ikke kunne sættes i kraft for Færøerne og Grønland, idet lov om aktiv socialpolitik ikke gælder for Færøerne og Grønland og ikke kan sættes i kraft for Færøerne og Grønland.

Bilag

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

Gældende formulering

§ 11. ---
Stk. 2-7. ---
Stk. 8. Retten til uddannelseshjælp eller kontanthjælp er tillige betinget af, at personen har haft ordinær beskæftigelse her i riget i en periode, som sammenlagt svarer til fuldtidsbeskæftigelse i 2 år og 6 måneder inden for de seneste 10 år. 1. pkt. finder anvendelse for udlændinge, der på baggrund af indrejse fra udlandet er blevet folkeregistreret her i riget med virkning fra den 1. januar 2008 eller senere, og som ikke tidligere har været folkeregistreret her i riget, og for personer, der er blevet folkeregistreret som indrejst fra udlandet i riget med virkning fra den 1. januar 2008 eller senere efter udlandsophold i mere end 12 på hinanden følgende måneder. Stk. 3, 4. og 5. pkt., finder tilsvarende anvendelse for opgørelsen af de 12 måneder, der er nævnt i 2. pkt. Beskæftigelseskravet efter 1. pkt. kræves alene opfyldt én gang, uanset om personen løbende modtager uddannelses- eller kontanthjælp eller genansøger herom.
Stk. 9-11. ---

Lovforslaget

§ 1

I lov aktiv socialpolitik, jf. lovbekendtgørelse nr. 1031 af 22. juni 2023, som ændret senest ved § 5 i lov nr. 1541 af 12. december 2023, foretages følgende ændringer:

1. To steder i § 11, stk. 8, 2. pkt., ændres »1. januar 2008« til: »2. april 1968«.