

Styrelsen for Arbejdsmarked og rekruttering
Njalsgade 72 A
2300 København S

Sendt pr. mail til star@star.dk; rnh@star.dk
og sfn@star.dk

Akademikernes hørings svar vedr. forslag til lov om ændring af lov om arbejdsløshedsforsikring mv. lov om sygedagpenge og barselsorlov (Opholdskrav for ret til arbejdsløshedsdagpenge m.v.)

Akademikerne har modtaget ovennævnte lovforslag i høring og har efter en høring af medlemsorganisationer og a-kasser følgende bemærkninger:

Generelle bemærkninger

Akademikerne vil hermed gerne opfordre til, at det foreliggende lovforslag ikke gennemføres i sin nuværende form. Vi mener, at lovforslaget ikke bare er unødvendigt, men at det rammer de forkerte og er uretfærdigt og ikke mindst, at det vil skade dansk vækst og internationalisering.

Akademikerne skal dog også kvittere for, at lovforslaget på enkelte punkter har taget højde for den kritik, som har været rejst af konkrete punkter i den aftale, som er indgået, herunder bl.a. at forskere nu foreslås undtaget for opholdskravet.

Lovforslaget er unødvendigt

Forslaget er unødvendigt, idet intentionen er, at det skal virke som et værn mod misbrug af dagpengesystemet fra borgere fra tredjeland – men det er Akademikernes vurdering, at dagpengesystemet ikke uden videre kan misbruges i sin nuværende form, og at det heller ikke sker i nævneværdigt omfang.

Der findes allerede i dag værn mod misbrug i dagpengesystemet, der sikrer, at man kun har ret til dagpenge, hvis man opfylder centrale krav. Det drejer sig fx om minimum ét års a-kassemedlemskab samt indkomst/løntimer svarende til fuldtidsarbejde i minimum ét år.

Kravene kan alene opfyldes ved lovligt ophold og arbejdstilladelse i Danmark. Man skal endvidere opholde sig i Danmark for at få dagpenge, hvilket betyder, at man ikke uden videre kan tage dagpengene med til et tredjeland.

Princippet om arbejdskraftens fri bevægelighed og reglerne i EU-forordningen om social sikring om sammenlægning af arbejds- og

Den 13. august 2018
Sag.nr. S-2018-529
Dok.nr. 2018-16678
ks/mah

AKADEMIKERNE

THE DANISH CONFEDERATION
OF PROFESSIONAL ASSOCIATIONS

Nørre Voldgade 29, 2. sal
DK - 1358
København K.

T +45 3369 4040
E ac@ac.dk
W www.ac.dk

forsikringsperioder bevirker, at man kan opnå dagpengeret i Danmark uden forudgående – eller ved ganske få ugers - arbejde i Danmark. Disse regler betyder at EU-statsborgere kan rejse til Danmark og modtage danske dagpenge, hvis de pågældende kan opfylde de danske betingelser om forsikrings- og arbejdsperioder på grundlag af arbejde i hjemlandet.

Tredjelandstatsborgere kan imidlertid ikke opnå samme ret, da tredjelandstatsborgere ikke i fh. til Danmark er omfattet af EØS-reglerne.

Tredjelandstatsborgere kan lige som alle andre melde sig ind i en a-kasse. For så vidt angår tredjelandstatsborgere gælder dog, at det kræver en gyldig arbejds- og opholdstilladelse for at kunne stå til rådighed for arbejdsmarkedet. Det kræver typisk arbejde i Danmark af længere varighed for at kunne opnå en gyldig arbejds- og opholdstilladelse.

Der er derfor ganske få medlemmer udenfor EU/EØS-området, der modtager danske dagpenge uden at have haft en betydelig og længerevarende tilknytning til det danske arbejdsmarked.

Dermed står det desværre klart, at lovforslaget ikke rammer dem, som man tydeligvis ønsker at ramme, men i stedet alle mulige andre.

Lovforslaget rammer de forkerte og er uretfærdigt

Mange danskere opholder sig i en kortere eller længere årrække i udlandet enten for at uddanne sig, forske eller arbejde. Med dette lovforslag risikerer de ikke længere at være berettiget til dagpenge, når de kommer hjem – uanset at de har været medlem af en A-kasse både før og under udlandsopholdet. Det kan da umuligt være intentionen – og forslaget rammer dermed de forkerte.

Lovforslaget bevirker fx, at a-kassemedlemmer bliver ramt selv om opholdet i udlandet ligger flere år tilbage, og at de bliver ramt med tilbagevirkende kraft. Der vil således være medlemmer, der fra den ene dag til den anden pludselig mister retten til dagpenge, selv om de har betalt til A-kassen gennem mange år.

At lovforslaget er uretfærdigt skyldes, at det vil ramme mange, der allerede har haft ophold i udlandet, og som i tiltro og tillid til deres nugældende rettigheder har arbejdsløshedsforsikret sig. Til trods for den trinvis indfasning vil forslaget kunne ramme medlemmer, der i tillid til deres nugældende rettigheder har taget arbejde/ophold uden for EU/EØS. Er det virkelig forvaltningsretligt lovmedholdeligt uden erstatning at vedtage sådanne bebyrdende regler med tilbagevirkende kraft – regler som kan resultere i, at man mister sit forsørgelsesgrundlag?

Forslaget svækker således mange danskernes dagpengedækning med 'tilbagevirkende kraft' på trods af indfasningen, hvilket er urimeligt set ud fra et retssikkerhedsperspektiv. Forslaget svækker således også tilliden til dagpengesystemet, og det er dermed kontraproduktivt i forhold til at fastholde opbakningen til den danske arbejdsmarkedsmodel, dansk flexicurity og A-kassesystemet. Derfor må der som minimum sigtes mod, at tidsperioden for opholdskravet ændres fra 7 ud af 8 år til 7 ud af 12 år. Det vil betyde, at danske a-kassemedlemmer, der har været i

udlandet og arbejde i en kortere årrække, ikke rammes. Alternativt må der sigtes mod en længere indfasning af loven, så statsborgere ikke sanktioneres af en lov med tilbagevirkende kraft.

Forslaget vil endvidere svække gennemsigtheden i dagpengesystemet betydeligt, idet mange vil have svært ved at overskue konsekvenserne af udlandsophold. Det kan føre til et fravalg af enten a-kassemedlemskab eller udlandsophold, hvilket ingen kan være tjent med.

Endelig har lovforslaget også en række afledte konsekvenser, idet det betyder at man kan miste retten til andre ydelser såsom feriedagpenge, barseldagpenge og sygedagpenge. Og arbejdsgiverne mister rettet til refusion for disse ydelser.

Lovforslaget er skadeligt for dansk vækst og internationalisering

Lovforslaget vil svække arbejdsstyrkesinternationale mobilitet, idet det vil afholde A-kassemedlemmer, som gerne vil bevare deres dagpengeret, fra at flytte til lande uden for EU/EØS for at arbejde eller uddanne sig. Dermed er forslaget direkte kontraproduktivt i fh. til aktuelle politiske ambitioner om øget arbejdskraftmobilitet, eksport og globalisering.

Der er også risiko for, at de forringede muligheder for at blive omfattet af den sikkerhed, der ligger i den danske flexicurity-model, vil gøre det sværere for danske virksomheder at tiltrække og fastholde kvalificeret udenlandsk arbejdskraft.

For at illustrere med eksempler fra den danske arkitektbranche: Arkitekter, som vender hjem, medbringer netværk samt kulturel og faglig viden, som er uvurderlig i forhold til arkitektbranchens muligheder for at eksportere, og gøre sig gældende internationalt. Der er desuden mange gode eksempler på, at danske arkitekter med base i udlandet "trækker" eksport af dansk arkitektur og også andre eksportvarer (se fx det **vedhæftede** bilag med eksempler herpå).

Desuden kan den samme branche bruges som eksempel på, at undtagelsesbestemmelsen i lovforslaget vedrørende § 53 a, Stk. 2. punkt 4) om ophold i udlandet som ansat i et dansk firmas filial eller datterselskab slet ikke er tilstrækkelig. Mange og måske de fleste arkitektfirmaer, der etablerer sig i udlandet, gør dette i form af selvstændige lokalt baserede firmaer. Bemærkningernes henvisning til "selskabsloven", og til at undtagelsen kun gælder, hvis "moderselskabet har bestemmende indflydelse", giver i sådanne situationer ikke mening. Og hvordan vil det mon gå for en ansat i fx Nokia Danmark, der ansættes i Nokia Canada, som jo (hvis ikke det er et lokalt baseret firma) vel har "bestemmende indflydelse" fra Nokia, Finland?

Mange a-kassemedlemmer bliver ramt af forslaget

Af lovbemærkningerne fremgår, at ministeriet vurderer at 1.475 medlemmer ville miste dagpengeretten i dag som følge af lovforslaget. Heroverfor skønner de akademiske a-kasser - uanset de beskedne justeringer omkring ægtefæller/samlevende og børn samt efterlønnere, der nu er foretaget - at op mod 15.000 a-kasse-medlemmer alene på AC-området er i fare for at blive ramt af de foreslåede regler. Tal fra Akademikernes A-kasse viser i øvrigt, at opholdskravet vil ramme nogle

uddannelsesgrupper hårdere end andre, med fx ingeniører, arkitekter og designere i toppen.

Det finder Akademikerne helt uacceptabelt, især når man ser på medlemmernes behov for og ønsker om at bevæge sig i et fleksibelt og globalt arbejdsmarked. Frygten for en mulig senere forringelse af mulighederne for at få dagpenge efter et ophold uden for EØS, vil med sikkerhed påvirke vores medlemmers lyst til at søge udfordringer og læring på det globale arbejdsmarked. Det har vi svært ved at forestille os har været intentionerne bag den politiske aftale.

Et konservativt bud på et samlet antal a-kassemedlemmer, der potentielt ikke ville have ret til dagpenge, kunne godt være det dobbelte af antallet af akademikere – ca. 30.000 medlemmer. Det svarer til godt 150 mio. kr. i statsbidrag, hvis disse medlemmer alle valgte at melde sig ud af a-kassen næste år. Forslaget har således ikke alene betydelige økonomiske konsekvenser for a-kasserne men også for staten.

Specifikke bemærkninger

En positiv undtagelse – men hvad betyder ”dansk interesse”?

I lovforslaget lægges der op til, at visse ansættelser i udlandet kan sidestilles med dansk arbejde. Blandt andet ved beskæftigelse i offentlig dansk interesse. Akademikerne er tilfredse med, at muligheden for at sidestille arbejde i udlandet med dansk arbejde ikke indskrænkes til udstationering og lign. Men der er dog behov for en nærmere definition af, hvad der skal forstås ved ”dansk interesse”. En sådan definition bør være så bred som muligt, så færrest muligt af dem, som har arbejdet i dansk interesse eller har erhvervet sig viden og kompetence, rammes af opholdskravet.

Der mangler en præcisering vedr. børn, som er undtaget

Der er i lovforslaget vedrørende § 53 a., stk. 3 foreslået undtagelse for ”børn under 18 år, såfremt de havde bopæl hos forældrene” i de tilfælde, hvor forældrene er undtaget for opholdskravet efter stk.2. Det virker dog uklart, hvad det betyder. Er det barnets alder ved et eventuelt indplaceringstidspunkt i dagpengesystemet, alderen på udrejsetidspunktet, eller eventuelt på hjemrejsetidspunktet? Og hvad nu hvis barnet fylder 18 år under udlandsopholdet? Der er brug for en præcisering.

Genindplacering

Lovforslaget har desværre den absurde konsekvens, at et medlem, som har opnået dagpengeret inden lovens gennemførelse, og som efterfølgende opnår midlertidig beskæftigelse, vil kunne stå i en situation, hvor medlemmet mister dagpengeretten på grund af opholdskravet, i det øjeblik, hvor medlemmet har haft arbejde nok til at få en ny dagpengeret. Det bør ikke kunne ske.

EU/EØS-land og Schweiz skal nævnes i lovteksten

I forligsteksten vedrørende lovforslaget, i høringskrivelsen samt endvidere i bemærkningerne gentages det mange gange, at opholdskravet gælder for ophold her i riget eller i et andet EU/EØS-land eller Schweiz.

I teksten til lovforslaget er der imidlertid alene nævnt ophold "her i riget" som betingelse. Hvis det er meningen, at også ophold i de øvrige EU/EØS-lande eller Schweiz skal omfattes, vil det vel være rigtigere at nævne disse i lovteksten.

Det bliver mere bureaukratisk at godkende dagpengeretten

Endelig fremgår det af bemærkninger på side 8, 7. afsnit, at a-kasserne skal lægge CPR-oplysningerne om bopælsregistrering til grund, medmindre der foreligger særlige omstændigheder. Det kan fx være hvis a-kassen bliver opmærksom på, at medlemmet ikke har været korrekt registreret i CPR. Det giver selvsagt ikke megen mening, medmindre det nærmere forklares, hvornår man i så fald ikke skal anses for at være korrekt registreret, og hvad a-kasserne konkret forventes at gøre.

På baggrund af beskrivelsen af den fremtidige administration, som lovforslaget lægger op til, kan man i øvrigt meget nemt frygte, at godkendelse af dagpengeret fremover, herunder indhentelse af samtykke fra medlemmerne, må forventes at blive en besværlig og bureaukratisk proces. A-kasserne står endnu engang med en øget arbejdsbyrde i form af pligten til – på kommunens/Udbetaling Danmarks anmodning – at opføre og oplyse om et medlem har ret til dagpenge.

Konkrete ændringsforslag

Ændringsforslag til lovforslaget

Skulle lovforslaget på trods af de mange problematiske elementer blive gennemført i en form, der ligner den nuværende, så vil Akademikerne gerne pege på en række ændringsforslag, der kan forbedre lovforslaget og afbøde nogle af de åbenlyse skævheder. (I de nedenstående ændringsforslag er ændringerne i forhold til lovteksten markeret med *kursiv*).

Til § 53 a, stk. 1:

Akademikerne foreslår, at tidsperioden for opholdskravet som minimum ændres fra 7 ud af 8 år til 7 ud af 12 år. Det vil betyde, at danske a-kassemedlemmer, der har været i udlandet og arbejde i en kortere år-række, ikke rammes. Vi har således følgende ændringsforslag:

"Retten til dagpenge er betinget af, at medlemmet lovligt har haft ophold her i riget i sammenlagt mindst 7 år inden for de seneste 12 år, jf. dog stk. 2-4."

Til § 53 a, stk. 2, nr. 5:

Akademikerne finder det for snævert at fokusere på erhvervmæssig uddannelse og mener, at et bredere kompetencebegreb er mere passende (se endvidere ændringsforslag til bemærkningerne til lovforslaget nedenfor). Vi har således følgende ændringsforslag:

"5) ophold i udlandet med henblik på en erhvervmæssig *og/eller kompetencegivende* uddannelse, og medlemmet opfyldte kravet om bopæl og ophold efter §41, stk. 1, umiddelbart før, uddannelsen blev påbegyndt, eller"

Til § 53 a, stk. 2, nr. 6:

Akademikerne vil gerne gøre opmærksom på, at nogle forskere bliver ansat med undervisertitler på udenlandske universiteter og kommer tilbage til Danmark igen. Derfor bør også danskere ansat som undervisere være omfattet af undtagelserne (se endvidere ændringsforslag til bemærkningerne til lovforslaget nedenfor). Vi har således følgende ændringsforslag:

”6) ophold i udlandet som forsker *eller underviser* ved et udenlandsk universitet eller en udenlandsk forskningsinstitution eller virksomhed, og medlemmet opfyldte kravet om bopæl og ophold efter § 41, stk. 1, umiddelbart før, udlandsopholdet blev påbegyndt.”

Til § 53 a, nyt stk. 5:

Akademikerne vil gerne foreslå en undtagelse for udenlandske forskere, der kommer til Danmark fra tredjelande, da de bidrager til innovation og vækst i Danmark. Vi har således følgende ændringsforslag:

Nyt ”Stk. 5: Uanset opholdskravet i stk. 1 kan et medlem, der er kommet til Danmark som forsker ved en højere uddannelses- og forskningsinstitution eller virksomhed, opnå ret til dagpenge.” Næste stk. ændres til ”Stk. 6”.

Ændringsforslag til bemærkningerne til lovforslaget**Til bemærkningerne til § 53 a, stk. 2:*****Ophold i udlandet med henblik på en erhvervmæssig uddannelse***

Akademikerne mener, at dele af uddannelser, uagtet om de giver merit i det danske uddannelsessystem eller ej, og uagtet om de giver et uddannelsesbevis, der kvalificerer til et bestemt arbejde eller uddannelse, bør være undtaget. Det er uhensigtsmæssigt at opstille barrierer for danskeres muligheder for at tage uddannelse i udlandet.

Eksempelvis er sprogkurser ifølge bemærkningerne til lovforslaget ikke tilstrækkelige til at medregne en udlandsperiode til opholdskravet. Det finder Akademikerne meget uhensigtsmæssigt, da Danmark er dybt afhængig af at have personer med sprogkompetencer i forhold til eksport-erhvervene og internationalt samarbejde.

Tilsvarende kan gymnasiale uddannelser ifølge lovbemærkningerne ikke danne grundlag for at medregne en udlandsperiode til opholdskravet. Akademikerne vil gerne foreslå, at unge over 18 år som tager gymnasiale og erhvervgymnasiale uddannelser i tredjelande ikke straffes herfor, således at eksempelvis unge mennesker, der tager på amerikansk og australsk highschool ikke rammes af de foreslåede regler. Akademikerne foreslår således følgende ændrede formulering i bemærkningerne, idet nedenstående afsnit erstatter afsnittet om sprogkurser og gymnasiale uddannelser:

”Ophold i udlandet med henblik på erhvervmæssig uddannelse: Der stilles krav om en erhvervmæssig og/eller kompetencegivende uddannelse eller en uddannelse på niveau med de gymnasiale og erhvervgymnasiale uddannelser.”

Ophold i udlandet som forsker ved et udenlandsk universitet, udenlandsk forskningsinstitution eller virksomhed

Akademikerne mener, at undervisertitler ved forskningsinstitutioner ligeledes bør være dækket af undtagelsen. Det sker at danske forskere får ansættelse med en undervisertitel ved udenlandske universiteter for derefter at vende hjem til den danske forskningsverden. Akademikerne foreslår derfor følgende ændringer i bemærkningerne under denne ændrede overskrift:

”Ophold i udlandet som forsker *eller underviser* ved et udenlandsk universitet, udenlandsk forskningsinstitution eller virksomhed.

Ved opgørelsen af opholdskravet sidestilles ophold i udlandet som forsker *eller underviser* ved et udenlandsk universitet eller en udenlandsk virksomhed med ophold i riget.

Det drejer sig om følgende typer af udlandsophold for forskere *og undervisere*:

- Forskere *og undervisere*, der er tilknyttet et dansk universitet under deres udlandsophold, ofte idet forskeren *eller underviseren* har fået et legat fra f.eks. Danmarks Frie Forskningsfond eller en privat fond som Carlsbergfonden.
- Forskere, der er ansat på et udenlandsk universitet i en forsker- *eller undervisningsstilling*, f.eks. *underviser, undervisningsassistent, post.doc* (midlertidig ansættelse) eller en lektorstilling.
- Ph.d.-studerende på et dansk universitet, men med et udlandsophold.
- Ph.d.-studerende på et udenlandsk universitet.
- Forskere ansat ved private udenlandske virksomheder i udlandet.
- Sendelektorer på Lektoratsordningen.
- Forskere ved en forskningsinstitution såsom et universitet, et museum eller en anden forskningsenhed, f.eks. NASA.

Der er således tale om en generel undtagelse fra opholdskravet, hvor alle typer af ansættelsesforhold i udlandet for *forskere og undervisere* og øvrige udlandsophold for forskere *og undervisere* betragtes som værende i dansk interesse, og som dermed kan sidestilles med ophold i riget.”

Se i øvrigt høringssvar fra Dansk Magisterforening for en skematisk oversigt over de ovennævnte ændringsforslag.

Med venlig hilsen

Karen Skytte
 Chefkonsulent
 22 49 58 65
 ks@ac.dk