

FremSAT den xx december 2005 af beskæftigelsesministeren (Claus Hjort Frederiksen)

Forslag

til

Lov om ændring af lov om dagpenge ved sygdom eller fødsel

(Digital kommunikation, registersamkøring i kontroløjemed)

§ 1

I lov om dagpenge ved sygdom eller fødsel, jf. lovbekendtgørelse nr. 1047 af 28. oktober 2004, som ændret senest ved § 5 i lov nr. 523 af 24. juni 2005, foretages følgende ændring:

1. Efter § 37 indsættes:

»§ 37 a. Beskæftigelsesministeren kan, efter forhandling med ministeren for familie- og forbrugeranliggender, fastsætte regler om muligheden for at anvende digital kommunikation inden for lovens område og om de nærmere vilkår herfor.

§ 37 b. Direktøren for Arbejdsdirektoratet kan, til brug for kommunernes administration af denne lov, indhente oplysninger fra andre offentlige myndigheder, private firmaer og arbejdsløsheds-kasser, herunder oplysninger om enkeltpersoners indkomstforhold i elektronisk form, med henblik på registersamkøring i kontroløjemed. Resultatet af sammenkøringen kan videregives til den kommune, der behandler sagen om retten til dagpenge.«

§ 2

Loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelse i Lovtidende.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

1. Indledning

Det fremgår af regeringsgrundlaget, at regeringen ønsker at mindske virksomhedernes administrative besvær. Det fremgår endvidere, at en yderligere udbygning af digital forvaltning vil være et vigtigt redskab til at skabe administrative lettelser og bedre service for virksomhederne.

Som led i denne målsætning ønsker regeringen at etablere en landsdækkende digital løsning til anmeldelse af sygefravær og anmodning om refusion af syge- og barseldagpenge.

Med forvaltningslovens § 32 a og den foreslåede bemyndigelsesregel vil beskæftigelsesministeren være bemyndiget til at kunne fastsætte regler, der kan muliggøre en digital administration af sygedagpengeadministrationen. Ministeren vil således kunne fastsætte regler om hvilke rettigheder og pligter der gælder for de virksomheder, borgere mv., der ønsker at anvende den landsdækkende løsning, samt vilkårene for anvendelse af den landsdækkende digitale løsning, herunder pligten for kommunerne til at kunne modtage digitale henvendelser. Endvidere sikres at der kan etableres digitale kontrolforanstaltninger i den landsdækkende digitale løsning, idet Direktøren for Arbejdsdirektoratet får hjemmel til at indhente oplysninger med henblik på registersamkøring i kontroløjemed i sager om dagpenge.

Digitalisering af administrationen af dagpenge blev i foråret 2002 overvejet i en arbejdsgruppe under Beskæftigelsesministeriet med deltagelse af KL, Københavns- og Frederiksberg Kommuner og Den Digitale Taskforce. Det centrale i arbejdet var et ønske om at lette arbejdsgangene hos såvel arbejdsgiveren som kommunen i forbindelse med anmodning om og udbetaling af refusion af sygedagpenge til arbejdsgiveren. Arbejdet skulle samtidig afdække muligheden for regelforenklinger.

I 2004 blev der iværksat forsøg i en række kommuner med henblik på udvikling af digital anmeldelse af sygefravær og anmodning om refusion af syge- og barseldagpenge. En landsdækkende digital løsning på området forventes klar i begyndelsen af 2006.

2. Forslagets indhold

Lovforslaget indeholder følgende elementer:

- Hjemmel til at beskæftigelsesministeren kan fastsætte regler om digital kommunikation (§ 37 a)
- Hjemmel til at Direktøren for Arbejdsdirektoratet kan indhente oplysninger med henblik på registersamkøring i kontroløjemed i sager om dagpenge (§ 37 b).

Det skal bemærkes, at Folketinget samtidig behandler forslag til lov om ændring af lov om dagpenge ved sygdom eller fødsel (Personer ansat i fleksjob undtages fra beskæftigelseskravet for ret til dagpenge ved sygdom). Lovforslaget (L72) har ingen betydning for nærværende lovforslag.

2.1 Hjemmel til at fastsætte regler om digital kommunikation (§ 37 a)

Formålet med bestemmelsen er at fremme og lette mulighederne for, at borgere, virksomheder og myndigheder kan kommunikere digitalt. Ved lov nr. 215 af 22.

april 2002 blev der indsat en bestemmelse i forvaltningsloven (§ 32 a), som bemyndiger vedkommende minister til at fastsætte regler om ret til at anvende digital kommunikation ved henvendelser til den offentlige forvaltning, og om de nærmere vilkår herfor, herunder fravige formkrav i lovgivningen, der hindrer anvendelsen af digital kommunikation.

Bemyndigelsen i forvaltningslovens § 32 a omfatter ikke kommunikation mellem borgerne indbyrdes eller kommunikation fra offentlige myndigheder til borgerne. Den foreslåede bestemmelse i § 37 a giver bemyndigelse til, at ministeren kan fastsætte regler om anvendelsen af digital kommunikation mv., også for så vidt angår kommunikation mellem borgere og virksomheder indbyrdes samt kommunikation fra offentlige myndigheder til borgerne m.v. Det er ikke hensigten, at den foreslåede bestemmelse skal anvendes i situationer, der dækkes af forvaltningslovens § 32 a.

Med bemyndigelsen for ministeren til at fastsætte nærmere regler kan der løbende tages højde for den teknologiske udvikling. Bemyndigelsen forventes f.eks. anvendt i tilfælde, hvor der er tvivl om, hvorvidt en bestemmelse hindrer digital kommunikation. I sådanne tilfælde vil ministeren i medfør af den foreslåede bemyndigelse kunne fjerne denne tvivl ved at fastsætte regler, der udtrykkeligt tillader digital kommunikation. Bemyndigelsen er endvidere relevant i tilfælde, hvor ministeren ønsker at fastsætte nærmere vilkår for den digitale kommunikation, herunder f.eks. fastsættelse af krav om anvendelse af bestemte formater m.v. Fastsættelsen af regler herom vil ske i samråd med de berørte parter.

Bemyndigelsen i § 37 a indeholder mulighed for at fastsætte regler om, at digital kommunikation kan anvendes. Derimod indeholder den foreslåede bemyndigelse ikke hjemmel til at fastsætte bestemmelser, som ville udelukke anvendelsen af digital kommunikation i det omfang dette efter gældende ret er berettiget. Der er heller ikke hjemmel til at fastsætte bestemmelser, der udelukker andre kommunikationsformer end digital kommunikation, fx ved at fastsætte at kommunikationen alene kan ske ved brug af digital kommunikation. Det forudsættes, at de almindelige krav om samtykke ved digital kommunikation iagttages.

Med hjemmel i forvaltningslovens § 32 a samt den foreslåede hjemmel i § 37 a, vil ministeren fastsætte regler om digital kommunikation via en landsdækkende digital løsning til brug for digitale anmeldelse af sygefravær samt anmodning af refusion af syge- eller barseldagpenge. Reglerne skal forhandles med ministeren for familie- og forbrugeranliggender, da reglerne ligeledes angår administrationen af barseldagpenge.

Den digitale kommunikation og anden databehandling i forbindelse med den landsdækkende digitale løsning vil foregå under iagttagelse af persondataloven.

Indholdet af den landsdækkende digitale løsning

I styregruppen for den landsdækkende digitale løsning sidder KL, DA, Den digitale Taskforce, Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, Finansministeriet, Beskæftigelsesministeriets IT samt Arbejdsdirektoratet. Beskæftigelsesministeriet forestår koordination og styring af etableringen af den landsdækkende sygedagpengeløsning. Målet er, at 1. fase af den landsdækkende digitale løsning er klar i begyndelsen af 2006.

Indholdet af den landsdækkende digitale løsning bygger på erfaringerne fra et forsøgsprojekt i en række kommuner, hvor virksomhederne via erhvervsportalen Virk.dk. anmeldte sygefravær samt anmodede om refusion af sygedagpenge. Erfaringerne fra forsøget viste blandt andet, at virksomhederne sparer i gennemsnit

5,6 min. på at indberette digitalt frem for på papir, hvilket svarer til en tidsbesparelse på 34 pct. Blandt sagsbehandlerne i kommunen var knap 50 pct. af sagsbehandlerne tilfredse med løsningen, og antallet af fejl og mangler på blanketterne blev reduceret med ca. 1/3.

En uvildig, teknisk undersøgelse af den rent tekniske udformning af forsøgsprojektet påpegede forhold, der skulle forbedres/ændres. Disse forbedringer/ændringer er blevet implementeret, således at den landsdækkende digitale løsning it-mæssigt anses for at være robust, stabil og sikker.

I den landsdækkende digitale løsning skal arbejdsgiveren, som i dag, anmelde sygefraværet til kommunen inden 4 uger fra første fraværsdag. Arbejdsgiveren skal anvende digital signatur ved anmeldelse. Derved sikres det, at der ikke kan ske ændringer i anmeldelsen inden denne registreres i kommunen. Endvidere sikrer den digitale signatur, at der er sikkerhed for, hvem der har anmeldt sygefraværet.

Anmoder arbejdsgiveren om refusion af syge- eller barseldagpenge via den landsdækkende digitale løsning, vil der ikke længere være et krav om lønmodtagerens bekræftelse af arbejdsgiverens oplysninger. Til gengæld vil lønmodtageren modtage et underretningsbrev om arbejdsgiverens anmodning om refusion. Skal udbetalingen af syge- eller barseldagpenge ske direkte til lønmodtageren, vil det fortsat være nødvendigt med den pågældendes underskrift.

Kommunerne har pligt til at kunne modtage anmeldelserne om sygefravær samt anmodninger om refusion af syge- og barseldagpenge i det format som anvendes i den landsdækkende digitale løsning.

Der vil blive etableret overvågning af den landsdækkende løsning for at sikre, at alle anmeldelser/anmodninger om refusion kommer frem til rette kommune. Der vil ligeledes ske overvågning af driften af den landsdækkende løsning, til brug for understøttelse af den supportorganisation som etableres til at sikre en effektiv drift.

2.2 Hjemmel til at Arbejdsdirektoratet kan indhente oplysninger med henblik på registersamkøring i kontroløjemed i sager om dagpenge

Ved digital administration bør kontrolforanstaltningerne i videst muligt omfang foregå digitalt. I forbindelse med den landsdækkende digitale indberetningsløsning er det hensigten, at indføre kontrolforanstaltninger ved hjælp af digital ”validering for atypisk sygefravær” (VAS).

Med hjemmel i retssikkerhedsloven kan kommunen uden samtykke til brug for behandlingen af en enkelt sag eller til brug for generel kontrol kræve oplysninger om økonomiske forhold om den, der ansøger om eller får hjælp, og dennes ægtefælle, fra andre offentlige myndigheder samt fra arbejdsløsheds-kasser.

Arbejdsdirektoratet er ansvarlig for at udvikle og drive VAS, men Arbejdsdirektoratet har ikke i gældende regler hjemmel til at indhente oplysninger eller til at sammenstille eller samkøre oplysninger i kontroløjemed på sygedagpengelovens område. Der foreslås derfor indsat en sådan hjemmel i lov om dagpenge ved sygdom eller fødsel.

Formålet med VAS er at udsøge sager med atypisk sygefravær. Et delmål er derfor blandt andet at behandle og ordne data, så der opnås systematisk viden om sammenhænge mellem sygedagpengeforløb. Der undersøges for typiske og atypiske fraværsmønstre hos såvel arbejdstagere som arbejdsgivere, herunder om disse mønstre kan forklares af lønmodtagerens eller virksomhedens karakteristika.

VAS er således et system, hvor alle anmeldelser om fravær og refusionsanmodninger i den landsdækkende digitale løsning skal beriges med data, der kan afsløre om sagen afviger fra normaladfærden på en måde, der kan indikere

et misbrug eller fejl. Til at afgøre om der er tale om atypisk sygefravær genbruges registerdata, herunder oplysninger om evt. tidligere sygedagpengerefusioner, CVR-oplysninger og sammenligninger med andre virksomheder, CPR-data m.v. Resultatet af samkøringen af data kan alene sendes videre til den kommune, der behandler sagen om dagpenge.

VAS er i første omgang tænkt som en hjælp til at øge kvaliteten i kontrollen af en sygedagpengesag i kommunerne, og ikke som et fuldautomatisk kontrolsystem til erstatning af den manuelle sagsbehandling. Indførelsen af VAS vil således ikke overflødiggøre sagsbehandlingen i kommunerne. På længere sigt forventes det dog, at nogle sager kan gå direkte til udbetaling efter kontrol i VAS. Uanset digitaliseringsniveauet er det i sidste ende, som i dag, kommunerne der har kompetencen til at vurdere anmeldelser og refusionsanmodninger, ligesom de har ansvaret for at følge op på sagerne. VAS forventes at kunne indgå i den landsdækkende løsning fra medio 2006.

De nye kontrolforanstaltninger i den landsdækkende digitale løsning vil blive anmeldt til Datatilsynet med henblik på ønsket om registersamkøring i kontroløjemed. Dette kræver en klar og utvetydig lovhjemmel.

Endvidere vil systemet, hvor der skal ske kontrolsamkøring, blive opbygget og anvendt under iagttagelse af persondataloven.

3. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Det foreliggende lovforslag medfører ikke i sig selv økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige.

Indførelsen af den landsdækkende digitale løsning vil medføre økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige.

Folketingets Finansudvalg har den 1. september 2005 tiltrådt Beskæftigelsesministeriets anmodning om at afholde udgifter for 15,0 mio. kr. i finansåret 2005 til den statslige del af en landsdækkende digital løsning for anmeldelse af sygefravær efter lov om dagpenge ved sygdom eller fødsel.

Den samlede statslige udgift til etablering og drift af den landsdækkende digitale løsning i 2005 og 2006 er estimeret til at udgøre op til 18,0 mio. kr. inklusiv en usikkerhedsmargin på 2 mio. kr. i forbindelse med udvidelse af det etablerede forsøgsprojekt til en landsdækkende digital løsning. Udgifterne ventes primært afholdt i 2005.

Bestyrelsen for Virk.dk har besluttet at støtte projektet med 3,0 mio. kr. Den statslige udgift vil hermed udgøre 15,0 mio. kr.

De statslige udgifter til etablering og drift afholdes af Arbejdsdirektoratet i forbindelse med implementering af den digitale indberetning på Virk.dk, der er forankret i Erhvervs- og Selskabsstyrelsen.

De økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige vil i høj grad afhænge af i hvilket omfang den landsdækkende digitale løsning anvendes af (i første omgang) arbejdsgiverne.

Anvender alle virksomheder den landsdækkende digitale løsning, skønnes besparelespotentialitet for det offentlige med betydelig usikkerhed til 90-150 mio. kr. årligt. Dette skøn bygger på en vurdering af mulige administrative besparelser (25-35 mio. kr.) og besparelser ved elektronisk kontrol (50-100 mio. kr.), idet sagsbehandlerne får umiddelbar adgang til relevante oplysninger om fx det samlede sygefraværsmønster på virksomheden – også selvom ikke alle medarbejdere er borgere i kommunen. Hertil kommer på længere sigt besparelser ved egentlig

digital forvaltning, idet det forventes, at et stort antal ukomplicerede sager på et tidspunkt kun skal sagsbehandles digitalt, og herunder at kontrol for anden indkomst sker automatisk (ca. 15 mio. kr.). Af det samlede offentlige besparelsespotentiale skønnes den kommunale besparelse til ca. 50-70 mio. kr.

Hvis ikke alle arbejdsgivere anvender den landsdækkende digitale løsning, vil det ikke være muligt at realisere det fulde skønnede besparelsespotentiale. Besparelser i tidsforbrug og gevinsten ved elektronisk kontrol kan kun ske på de sager, der rent faktisk indberettes digitalt. Antages det således eksempelvis, at 75 pct. af sagerne fortsat indberettes på papir, skønnes det offentlige besparelsespotentiale kun til 25-40 mio. kr. årligt. Dertil kommer, at der vil være yderligere omkostninger forbundet med at opretholde og vedligeholde to indberetningssystemer samtidig. Det er på nuværende tidspunkt ikke muligt at skønne over denne udgift.

De administrative og økonomiske konsekvenser skal forhandles med de kommunale parter.

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

Lovforslaget har ikke i sig selv økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

De økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet ved udmøntningen af den landsdækkende digitale løsning vil afhænge af, i hvilket omfang erhvervslivet anvender løsningen. Det er frivilligt for virksomhederne at anvende løsningen, og hvis ingen ønsker at anvende løsningen vil det naturligvis ikke have hverken økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet.

De virksomheder der vælger at anvende løsningen i fase 1, formodes at ville få en gennemsnitlig administrativ lettelse på 34 pct. af deres tidsforbrug, hvilket svarer til 5,6 minutter pr. indberetning, jf. evalueringen af forsøgsprojektet.

Erhvervs- og Selskabsstyrelsen har i rapporten om AMVAB, BM, juli 2005 (måling der i perioden fra november 2004 til juli 2005 er gennemført af de administrative omkostninger ved Beskæftigelsesministeriets erhvervsrettede lovgivning) set på de potentielle administrative besparelser pr. indberetning for erhvervslivet ved en digitalisering på sygedagpengeområdet. Blanket dp 201 som er den mest anvendte blanket på sygedagpengeområdet (ca. 800.000 indberetninger pr. år) er brugt som grundlag for rapporten. I rapporten er estimeret den samlede nationale digitaliseringsgevinst, hvis henholdsvis 50 pct., 75 pct., og 100 pct. af virksomhederne vælger at anvende den digitale løsning frem for blanket dp 201.

Den ovennævnte måling af digitaliseringsgevinsten på 5,6 minut pr. indberetning er udelukkende baseret på virksomhedernes umiddelbare tidsmæssige forbrug ved selve udfyldelsen af blankettens side 1 og evt. side 2, hvis virksomhederne hjælper medarbejderne med at udfylde denne. Denne opgørelse af digitaliseringsgevinsten inkluderer således ikke de tidsmæssige besparelser, som virksomhederne opnår ved, at de ikke længere skal bruge tid på at videregive/videresende blanketten til medarbejderen og følge op på, om medarbejderen husker at sende blanketten videre til kommunen inden for den fastsatte tidsfrist. Det er begge opgaver, som virksomhederne bruger forholdsmæssig meget tid på, nemlig henholdsvis 5 og 6,7 minutter.

Samlet set viser målingen, at en virksomhed anvender 34 minutter i dag på en papirindberetning, mens virksomheden ved anvendelse af den digitale indberetning alene vil skulle anvende 16,7 minutter. Der er således tale om en potentiel digitaliseringsgevinst på 17,3 minutter pr. indberetning.

I rapporten er udregnet, at dette giver en potentiel digitaliseringsgevinst på 24 mio. kr., hvis 50 pct. af virksomhederne anvender den digitale løsning, mens beløbet er 36 mio. kr., hvis 75 pct. af virksomhederne anvender løsningen. Hvis alle virksomheder anvender løsningen, vil der være tale om en potentiel digitaliseringsgevinst på mere end 48 mio. kr. Den digitale indberetningsløsning for indberetning af sygedagpenge i forbindelse med DP201 indeholder således et betydeligt besparelspotentiale for virksomhederne.

Endvidere vil virksomheder, der anvender den landsdækkende digitale indberetningsløsning, kunne spare udgiften til porto i forhold til fremsendelse af papirblanketten i dag.

5. Miljømæssige konsekvenser

Forslaget har ikke miljømæssige konsekvenser.

6. Forholdet til EU-retten

Forslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

7. Høringer

Forslaget har været sendt i høring hos følgende:

Den Digitale Taskforce, Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling, Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender, Beskæftigelsesrådets Ydelsesudvalg, Ankestyrelsen, Kristelig Fagbevægelse, Kristelig Arbejdsgiverforening, Foreningen af Socialchefer i kommunerne, Foreningen af Statsamtmand, Den Sociale Sikringsstyrelse, De Samvirkende Invalideorganisationer og Det Centrale Handicapråd.

Vurdering af konsekvenser af lovforslaget

	Positive konsekvenser/mindreudgifter	Negative konsekvenser/merudgifter
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og amtskommuner	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og amtskommuner	Ingen	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Forslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter	

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til § 37 a:

Med bestemmelsen skabes, sammen med forvaltningslovens § 32 a, hjemmel til at fastsætte regler om muligheden for anvendelse af digital kommunikation i forbindelse med administration af sager om dagpenge, jf. i øvrigt de almindelige bemærkninger punkt. 2.1.

Den landsdækkende digitale løsning der ønskes etableret, vil være obligatorisk for alle kommuner og frivillig for alle andre, herunder virksomhederne. Det vil således fortsat være muligt for virksomheder og andre at anmelde sygefravær og anmode om refusion af syge- eller barseldagpenge ved anvendelse af papirblanket efter de gældende regler.

Ved udmøntningen af hjemmelsbestemmelsen skal der tages højde for, at den digitale kommunikation skal være sikker, da der er tale om udveksling af fortrolige og personlige oplysninger, samt at oplysningerne skal kunne tilskrives afsenderen. Det vil sige, at den digitale kommunikation og den måde, hvorpå den foregår, skal sikre de samme hensyn, som ligger bag et givent formkrav, fx et krav om skriftlighed.

Det skal således sikres, at det er muligt at dokumentere, at der ikke efterfølgende er sket utilsigtede ændringer i informationerne (integritet). Det skal dokumenteres, at informationerne stammer fra den angivne afsender (autenticitet). Det skal sikres, at afsenderen ikke efterfølgende kan påstå, at informationen, som den foreligger, ikke stammer fra denne (uafviselighed).

Til § 37 b:

Med bestemmelsen foreslås det at give Direktøren for Arbejdsdirektoratet en hjemmel til at indhente oplysninger med henblik på registersamkøring i kontroløjemed, jf. i øvrigt de almindelige bemærkninger punkt 2.2. Dette muliggør, at der kan etableres digitale kontrolforanstaltninger i den landsdækkende digitale løsning, som udover at kunne indikere atypiske fraværs mønstre på enkeltpersoner også vil kunne indikere atypiske fraværs mønstre for en virksomhed. I den landsdækkende digitale løsning kan der således etableres kontrolforanstaltninger, der kan være med til at sikre mod fejludbetalinger af syge- og barseldagpenge.

Til § 2

Det foreslås, at loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelse i Lovtidende, da der ønskes så tidlig en ikrafttræden, som Folketingsbehandlingen muliggør. Dette skal ses i lyset af, at den landsdækkende digitale løsning forventes klar til drift i begyndelsen af 2006.
