

## NOTAT



30. marts 2011

Sagsnr. 2010-00003316

DEP-JAIC/DEPTLO

### Høringsnotat til L 178 lovforslag om ændring af barseludligningsloven (udskydelse af revisionsfristen)

---

#### 1. Høringen

Beskæftigelsesministeriet sendte udkast til lov om ændring af barseludligningsloven i ekstern høring den 4. marts 2011 til følgende organisationer:

Advokatrådet, Akademikernes Centralorganisation, Arbejdsgiverforeningen Konditorer, Bagere og Chokolademagere, Arbejdsmarkedets Tillægspension, Business Danmark, Centralorganisationernes Fællesudvalg, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Journalistforbund, Dansk Kvindesamfund, Danske Arkitektvirksomheder, Danske Regioner, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, DS Håndværk og Industri, Finanssektorens Arbejdsgiverforening, Foreningen af Aktive Kvinder, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Foreningen Registrerede Revisorer FRR, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd FTF, Kommunale Tjenestemænd og Overenskomstansatte KTO, Kommunernes Landsforening, Kristelig Arbejdsgiverforening, Kristelig Fagbevægelse, Kvinderådet, KVINFO, Landsorganisationen i Danmark, Ledernes Hovedorganisation, Liberale Erhvervs Råd, Ligebehandlingsnævnet, Personalestyrelsen og Sammenslutningen af Landbrugets Arbejdsgiverforeninger

Høringsfristen var sat til torsdag den 17. marts 2011, kl. 12.

#### 2. Høringssvarene

Ved høringsfristens udløb var der modtaget høringssvar fra 13 organisationer.

10 organisationer (Advokatrådet, Akademikernes Centralorganisation, Arbejdsmarkedets Tillægspension, Danske Regioner, Dansk Revisorforening, Datatilsynet, Kommunernes Landsforening, KVINFO, Landsorganisationen i Danmark og Sammenslutningen af Landbrugets Arbejdsgiverforeninger) har ikke haft bemærkninger til lovudkastet eller til at udskyde fristen, se hertil pkt. 3.a.

Følgende organisationer (Arbejdsgiverforeningen Konditorer, Bagere og Chokolademagere, Business Danmark, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Kvindesamfund, Danske Arkitektvirksomheder, Den Danske Dommerforening, DS Håndværk og Industri, Foreningen af Aktive Kvinder, Ledernes Hovedorganisation, Liberale Erhvervs Råd og Ligebehandlingsnævnet) har ikke fundet anledning til at komme med bemærkninger til lovudkastet.

Der er endvidere modtaget høringssvar fra Danske Advokater.

#### 3. Bemærkninger til lovforslaget

*Beskæftigelsesministeriets bemærkninger til høringssvarene er anført med kursiv.*

**a. Akademikernes Centralorganisation (AC)** finder det ærgerligt, at revisionen af barselsudligningsloven endnu engang udskydes. Omvendt er det afgørende for AC, at der er tilstrækkelig tid til en grundig vurdering af konsekvenserne af barselsudligningsordningen, som den er konstrueret pt.

Som bekendt lægger AC vægt på, at barselsudligningsordningen forbedres, så den i højere grad løser de ligestillingsmæssige udfordringer for de højtloønnende. AC vil vende tilbage, når man har haft mulighed for at sætte os ind i COWI-evalueringen og har haft mulighed for at drøfte den med AC-organisationerne.

AC ser frem til at drøfte udformningen af en revideret barselsudligningsordning, og AC har på denne baggrund ikke bemærkninger til udskydelse af fristen.

**b. Dansk Journalistforbund (DJ)** bemærker, at det nu er tredje gang, Beskæftigelsesministeriet ønsker at udskyde lovevalueringen af lov om barselsudligning.

DJ bemærker også, at den seneste årsopgørelse fra barsel.dk viser, at der står 326 mio. kr. i fonden., samt at arbejdsgiverbidraget til fonden per 1. januar 2011 er hævet fra 725 kr. til 825 kr./året. pr. medarbejder på fuld tid.

DJ finder forslaget om igen at udskyde lovrevisionen både uforståeligt og unødvendigt.

Det er på høje tid, at barselsudligningsordningen af 2006 evalueres i henhold til bemærkningerne til det oprindelige lovforslag, hvor freelancere, projektansatte og andre løst-ansatte lønmodtagere var tænkt ind i ordningen.

Allerede i 2006 lød det fra en række politiske partier, at man snarest muligt også ville se på en barselsudligningsordning for selvstændige.

DJ finder det ikke retvisende, at en udskydelse af lovevalueringen er uden økonomiske konsekvenser. I dag indbetaler arbejdsgiverne til barsel.dk for freelancere og andre løst-ansatte, men der kan ikke opnås refusion for andre end fastansatte, og selvstændige står fortsat helt uden for fondene.

En udskydelse af lovevalueringen vil i realiteten skyde barselsudligning for disse grupper endnu længere ud i fremtiden med store økonomiske og ligestillingsmæssige konsekvenser til følge.

Dansk Journalistforbund skal endnu engang opfordre ministeriet til straks at søge en løsning på problemet for de mange tusinder af ikke-ansatte, der er aktive på det danske arbejdsmarked på tværs af et væld af brancher, og som har et lige så stort behov for barselsudligning som landets fastansatte.

Vi har tidligere peget på løsninger og vil gerne byde ind med bud på, hvordan disse grupper kan omfattes af barselsudligning til gavn for både ligestillingen og fleksibiliteten på det danske arbejdsmarked.

Herudover har arbejdsgiveren med den nuværende lovudformning stadig ekstraudgifter i forbindelse med barsel - også for medarbejdere, der ikke lønmæssigt ligger

over kroneloftet i barsel.dk. For at øge den ligestillingsmæssige effekt ved barselsudligningen mener DJ, at kroneloftet bør hæves, så det som minimum omfatter samtlige arbejdsgiverens ekstraudgifter: feriepenge af arbejdsmarkedsbidraget, arbejdsmarkedsbidraget samt udgifter til ATP, AES og AER.

Endvidere skal DJ pege på det ligestillingsmæssige problem, der ligger i, at faderens arbejdsgiver så godt som aldrig kan opnå refusion for lønudgifter til faderens barsel – ud over de øremærkede 2 uger - da moderen næsten altid holder barsel det første halvår.

Uanset, om moderens barsel har udløst et træk på barsel.dk i form af arbejdsgiverrefusion, bliver barselsugerne i henhold til § 23 stk. § 7 trukket fra det samlede antal refusionsuger til deling mellem mor og far. Resultatet er, at når mændene vil holde barsel, er refusionsmulighederne i barsel.dk næsten altid udtømte for deres arbejdsgivere, selv om der ikke har været trukket på barsel.dk. Et faktum, der gør det endnu mere upopulært som mand at bryde mønstret og gå på barsel.

I 2010 bestilte ministeriet en rapport om barselsudligningsloven fra COWI, der var bebudet færdig inden jul. Rapporten skulle efter sigende danne grundlag for den lovrevision, der nu ønskes udsendt, og den er nu tilgængelig på barsel.dk's hjemmeside.

DJ finder rapportens undersøgelse af freelanceproblematikken meget mangelfuld. 7 af de 1259 deltagende forældre i undersøgelsen var freelancere/midlertidigt ansatte. Rapporten konkluderer udelukkende på freelancernes problemer ud fra de 7 spørgeskemabesvarelser samt samtaler med 3 af disse personer. Det kan undre, at COWI med så spinkelt materiale ikke også har hørt nogen af de organisationer, der dagligt har freelancernes problemer i forhold til barsel inde på livet.

Endvidere konkluderer rapporten på omfanget af problemet på et meget tvivlsomt grundlag: 1609 tilfældigt udvalgte virksomheder har svaret på, om de inden for de seneste fem år har haft medarbejdere/konsulenter, der har afsluttet deres tilknytning til virksomheden, mens de var gravide. Det har 5 % af de 1609 virksomheder haft.

Ud fra dette slutter rapporten, at det indikerer, at der på landsplan kan være 4000 kvinder eller svarende til 800 gravide kvinder om året, der har afsluttet tilknytningen til virksomhed, og at dette tal kan anvendes som en indikator for antallet af freelancere/midlertidigt ansatte kvinder på barsel.

Med over 2600 registrerede freelancere i DJ alene stiller vi os noget skeptiske over for denne form for slutning.

DJ finder ikke, at COWI med disse tvivlsomme konklusioner er i nærheden af at kortlægge freelanceproblematikkens omfang og opfordrer til en grundig høring blandt de mange organisationer og arbejdsgivere, der har problemerne tæt inde på livet.

Herudover bestyrker den 100 sider lange rapport, at der er problemer nok at tage fat på i forhold til en lovrevision.

Af ovenstående årsager opfordrer DJ derfor Beskæftigelsesministeriet til hurtigst muligt at gennemføre den siden 2009 udskudte lovrevision.

*Beskæftigelsesministeriet bemærker:*

- ❖ *Det er planlagt, at forligskredsen snarest vil optage politiske drøftelser om en revision af loven, selv om en lovændring næppe nås i denne folketingsssamling. Revisionen vil ske på baggrund af evalueringen af den nuværende ordning. Politiske ønsker om at udvide ordningen i forhold til nye grupper har for så vidt ikke noget med den eksisterende ordning at gøre.*
- ❖ *Freelancere og løst-ansatte er som sådan tænkt ind og dækket af den nuværende ordning. Det vil sige, at deres arbejdsgivere også indbetaler bidrag og vil ligeledes kunne modtage refusion, når arbejdsgiveren har udgifter til løn under barsel. Det har ikke på noget tidspunkt været meningen med den nuværende ordning, at der skulle gives direkte udbetalinger til den enkelte lønmodtager. Det ville i sidste ende helt kunne fjerne incitamentet til at aftale løn under barsel.*
- ❖ *Det er rigtigt, at visse løndele ikke medtages ved beregning af refusionen fra Barsel.dk. Det er de løndele, som heller ikke indgår i dagpengeberegningen, idet barselsudligningsordningen som sådan er en overbygning på dagpengesystemet. Efter loven er ministeren (nu beskæftigelsesministeren) bemyndiget til at fastsætte nærmere regler om, hvad refusionen skal dække. I den forbindelse fremgik det af lovbemærkningerne:  
"Det foreslås ..., at ministeren bemyndiges til at fastsætter regler om, hvad refusionen skal dække. Refusionen vil som udgangspunkt skulle dække de samme elementer, som også indgår i dagpengerefusionen fra kommunen eller anden offentlig myndighed, det vil sige grundløn, dyrtidstillæg og personlige tillæg. Såfremt der med det kommende e-indkomstregister, jf. lovprogrammet for folketingsåret 2005/2006, bliver muligt også at medregne andre af arbejdsgiverens udgifter som pension, ferie og søgne-/helligdagsbetaling, vil bemyndigelsen blive anvendt hertil."  
Beskæftigelsesministeren har siden lovens vedtagelse hævet refusionsloftet og også bestemt, at andre arbejdsgiverudgifter kan indgå i medregningen, herunder feriebetaling.  
I forhold til fx arbejdsmarkedsbidraget har det givet vis været afgørende, at hele tanken bag beregning af refusion, nemlig genanvendelse af allerede indberettede oplysninger, kunne realiseres og helst inden for den valgte tidshorizont. Det var i den forbindelse væsentligt for ATP/Barsel.dk at kunne genanvende allerede indberettede data til kommunerne umiddelbart - herunder at der ikke efterfølgende skulle ske nogen form for regulering af den dagpengeberettigede timeløn. Dette er grunden til, at de dækkede løndele primært relaterer sig til de dagpengedækkede løndele.*
- ❖ *Det vil være en politisk beslutning at hæve kroneloftet for refusion. Det nuværende kroneloft bygger på et politisk ønske om, at ordningen ikke måtte blive løndrivende, og et politisk hensyn til, at ordningen skulle opfattes som rimelig og solidarisk – også på lavtlønsområdet. I dag reguleres kroneloftet løbende efter indstilling fra ATP's bestyrelse, hvor arbejdsmarkedets parter er repræsenteret. Dette skulle sikre, at man følger den almindelige lønudvikling.*
- ❖ *Barseludligningsordningen kommer primært kvinderne til gavn, hvilket er i overensstemmelse med ordningens formål. Ordningen skal ses i sammenhæng med de underliggende barselsregler, hvor den første del af barslen i vidt om-*

*fang er reserveret moderen. Barseludligningsordningen er som sådan neutral i forhold til forældrenes indbyrdes fordeling af barslen.*

**c. Finanssektorens Arbejdsgiverforening (FA)** anerkender nødvendigheden af lovændringsforslaget.

FA ønsker, at de politiske drøftelser omkring revision af barseludligningsordningen sker på et grundigt og oplyst grundlag. Det er på nuværende tidspunkt ikke muligt for de politiske parter af to grunde: 1) Evalueringen om barseludligningsordningen blev først offentliggjort den 8. marts 2011, og 2) kvaliteten af evalueringen er meget ringe.

FA finder det vigtigt, at der bliver givet tid og korrekte input til de politiske drøftelser, så evalueringen af barseludligningsordningen sker på et oplyst grundlag. FA henleder opmærksomheden på, at tilbagemeldingerne på de to tidligere høringer om udskydelse af revisionspligten vil give forligspartierne mere information om lovens utilstrækkelighed.

*Beskæftigelsesministeriet forsinker bevidst evalueringsprocessen*

Selvom FA støtter, at der bliver givet tid til evaluering af barseludligningsordningen, så finder vi det stærkt kritisabelt, at det er nødvendigt igen at udskyde revisionsfristen.

Evalueringsrapporten blev offentliggjort af Beskæftigelsesministeriet den 8. marts 2011. Ministeriet undlod imidlertid at medsende rapporten med høringen, og FA blev alene ved en tilfældighed opmærksom på dens eksistens. FA er ikke bekendt med, hvornår rapporten er videregivet til forligspartierne. Hvis det er sket på samme tidspunkt som offentliggørelsen, betyder det, at Beskæftigelsesministeriet har tilbageholdt rapporten i 3 måneder. Det fremgår af rapportens forside, at denne er udarbejdet i december 2010.

Dertil kommer, at Beskæftigelsesministeriet allerede en gang tidligere har udskudt revisionspligten. Det er derfor beskæmmende, at evalueringsprocessen først er blevet sat i gang efter tidspunktet for den oprindelige revisionspligt var overskredet.

Endelig er FA bekymret for, om den ønskede dato for lovrevisionen vil blive overholdt. I januar 2010 udskød Beskæftigelsesministeren revisionsforpligtelsen pga. overenskomstforhandlinger i den private sektor. I høringsnotatet skrev ministeriet: "Det er ministeriets opfattelse, at det aldrig har været hensigten, at evalueringen skulle falde sammen med overenskomstfornyelse, idet dette vil kunne gribe forstyrrende ind i parternes mulighed for selv at prioritere kravene på området". Med den foreslåede udskydelse af revisionspligten vil lovrevisionen skulle foregå samtidig med overenskomstforhandlinger i den private sektor – hvordan vil ministeriet løse det dilemma?

*Rapport om evaluering af barseludligningsordningen*

FA vil kort knytte nogle kommentarer til evalueringsrapporten.

*Evalueringsrapportens konklusioner*

Evalueringen drager ingen konklusioner om ligestillingsmæssige konsekvenser i forhold til brancher, arbejdsfunktioner og lønudvikling af barseludligningsloven, selvom det fremgår af rapportens side 10, at det er formålet med evalueringen.

Rapporten konkluderer derimod, at arbejdsgiverne ikke har ændret tilbøjeligheden til at ansætte kvinder i den fødedygtige alder sammenlignet med før loven trådte i kraft. Selvom der bliver udbetalt mest refusion til kvinders barselsorlov – fordi kvinder tager mere orlov end mænd – så må det på baggrund af rapporten konkluderes, at loven i sin nuværende konstruktion ikke har opfyldt sit formål om, at kvinder i den fødedygtige alder får bedre mulighed for at opnå/bevare tilknytning til arbejdsmarkedet. Barseludligningsordningen synes dermed ikke at understøtte den ønskede nedbrydning af det kønsopdelte arbejdsmarked. Dette er helt essentielt for lovgrundlaget, hvorfor det må give anledning til yderligere analyse.

#### *Kvaliteten af rapporten*

FA finder at kvaliteten af evalueringsrapporten flere steder er ringe, og at det derfor ikke er muligt at drage væsentlige konklusioner på baggrund af rapporten.

Flere steder tager COWI forbehold for, hvordan resultaterne kan tolkes. Fx fremgår det af side 69 i fodnoten:

"Ved en fejl stod der i spørgeskemaet barselloven i stedet for barseludligningsloven. I spørgeskemaet blev der spurgt på følgende måde: "De følgende spørgsmål omhandler dit kendskab og din holdning til forældreorlovsudligningsordningen. Kender du barselloven?" Det er derfor ikke klart, hvordan forældrene har forstået spørgsmålet, og resultatet må fortolkes med forbehold."

COWI skulle have udbedret fejlen eller ladet resultatet udgå af evalueringen.

Et andet eksempel er, at undersøgelsen af vilkårene for freelancere/midlertidigt ansatte er baseret på interview med 3 personer. Det sår tvivl om kvaliteten og den faglige troværdighed af rapporten, når et så spinkelt datagrundlag får lov til at danne grundlag for konklusioner. Konklusioner som COWI tager forbehold for, men alligevel vælger at præsentere.

Alt i alt har FA betydelige forbehold med hensyn til evalueringens faglige niveau.

*Beskæftigelsesministeriet henviser til bemærkningerne under b og tilføjer:*

- ❖ *Det er som sagt planlagt, at forligskredsen snarest vil optage politiske drøftelser om en revision af loven. Det skulle derfor også være muligt for forligskredsen at afslutte disse forhandlinger i god tid før overenskomstfornyelserne på det private arbejdsmarked.*
- ❖ *Der er tale om en uafhængig evalueringsrapport udarbejdet af COWI A/S. Ministeriet har efter sædvanlig procedure offentliggjort rapporten, som forud for offentliggørelsen blev sendt til forligskredsen bag loven. Baggrunden er den ramme, man i forligskredsen blev enige om i foråret 2009. Arbejdsmarkedets parter har allerede tidligere haft lejlighed til at forholde sig til loven, herunder hvorvidt den levede op til sit formål, jf. ministeriets lovovervågningsrapport fra december 2009, som tidligere er sendt til Folketingets Arbejdsmarkedsudvalg.*

**d. Kristelig Fagbevægelse (KRIFA)** oplever, at der er behov for at få udligningsordningen tilrettet, så der på væsentlige punkter sker en nødvendig opdatering. Fx at der også afregnes arbejdsmarkedspension af refusion ved barsel. Der er behov for at sikre, at kvinder ikke får en væsentlig reduceret opsparing af arbejdsmarkedspension.

KRIFA finder det selvfølgelig vigtigt, at en revision af loven sker på et bredt politisk grundlag. Det kan dog undre, at der igen er behov for en udskydning af en revision af loven, som har været kendt i længere tid.

*Beskæftigelsesministeriet henviser til bemærkningerne under b og tilføjer:*

- ❖ *I forhold til arbejdsmarkedspension har det i lighed med arbejdsmarkedsbidraget været afgørende, at arbejdsgivers andel af pensionsbidraget ikke indgår ved opgørelse af den dagpengeberettigede løn.*

**e. Kvinderådet** finder det utilfredsstillende, at revisionen af barseludligningsloven nu igen foreslås udsat, og kan derfor ikke støtte forslaget.

Det fremgår af begrundelsen for forslaget, at "Forløbet omkring udarbejdelsen af den uafhængige evaluering har imidlertid trukket ud. Derfor er en yderligere udsættelse af revisionsfristen nødvendig". Det er ikke særlig oplysende, og vi undrer os over, hvad der har forhindret en drøftelse af den uafhængige evaluering, som ifølge lovforslaget er udarbejdet af COWI A/S.

Kvinderådet finder det presserende at få loven revideret, da der er flere problemer, der bør rettes op på. For eksempel bør man se på den periode, hvor der kan gives refusion, - det er pt. 23 uger. Her kan der være en kønsskævhed indbygget i loven, idet fædre typisk holder barsel senere end mødre.

Det er også nødvendigt i forbindelse med en revision at overveje, hvordan de ubrugte midler i fonden kommer i anvendelse.

Kvinderådet har konstateret, at lovforslaget ikke er blevet kønsvurderet. Det er helt uforståeligt, især i betragtning af, at den uafhængige evaluering netop blandt andet skal afdække ligestillingsmæssige konsekvenser af loven.

*Beskæftigelsesministeriet henviser til bemærkningerne under b og tilføjer:*

- ❖ *Der er ikke længere tale om større overskud af ubrugte midler i barseludligningsordningerne. I sommeren 2009 skete en tilpasning, hvor det årlige bidrag blev nedsat fra 936 kr. til 725 kr., mens refusionsloftet blev hævet og refusionsperioden udvidet til de nuværende 29 uger (og ikke 23). Pr. 1. januar 2011 har det været nødvendigt igen at forhøje det årlige bidrag til 825 kr. Meget tyder på, at bidraget skal forhøjes igen i 2012.*
- ❖ *En ligestillingsvurdering af lovforslaget vil efter ministeriets sædvanlige procedure blive tilgængelig, når lovforslaget er fremsat.*

#### **4. Afsluttende bemærkninger**

Beskæftigelsesministeriet finder ikke at de modtagne høringssvar giver anledning til at ændre i udkastet til lovforslag.