



16. december 2014
J.nr. 13-0578850

Til Folketingets Europaudvalg, Folketingets Skatteudvalg og Folketingets Socialudvalg

Vedr. lovfæstelse af ændret anvendelse af optjeningsprincippet

Optjeningsprincippet for børne- og ungeydelsen samt børnetilskud blev indført ved lov nr. 1609 af 22. december 2010 om ændring af lov om en børnefamilieydelse, lov om børnetilskud og forskudsvis udbetaling af børnebidrag og lov om et indkomstregister. Ændringsloven trådte i kraft den 1. januar 2011, og optjeningsprincippet fik virkning fra 1. januar 2012.

Kommissionen rettede som bekendt henvendelse til Danmark i april 2013 på baggrund af en konkret klage fra en tilflyttet tysk statsborger. Det var Kommissionens faste opfattelse, at den danske anvendelse af optjeningsprincippet var i strid med det såkaldte sammenlægningsprincip i artikel 6 i forordning nr. 883/04 om koordinering af sociale sikringsydelser (herefter forordningen).

I forhold til sammenlægningsprincippet rækkevidde har EU-Domstolen efter indførelsen af optjeningsprincippet for børne- og ungeydelsen i to domme fra henholdsvis den 15. december 2011 og den 21. februar 2013 (C-257/10, Bergström, og C-619/11, Chassart) fastslået, at sammenlægningsprincippet finder anvendelse, uanset at den person, der ansøger om en ydelse, endnu ikke har tilbagelagt beskæftigelsesperioder i den medlemsstat, hvori der ansøges om ydelsen.

Anvendelsen af sammenlægningsprincippet forudsætter således ikke, at der er tilbagelagt perioder i den medlemsstat, der skal foretage sammenlægningen.

Efter en grundig juridisk vurdering måtte regeringen i juni 2013 konkludere, at den forudsatte anvendelse af optjeningsprincippet – som er beskrevet i bemærkningerne til 2010-loven – ikke var i overensstemmelse med Danmarks EU-retlige forpligtelser og derfor ikke kunne opretholdes. Der henvises i øvrigt til skatteministerens svar til Skatteudvalget på spørgsmål 311 af 11. marts 2014 om den juridiske vurdering, som ligger til grund for regeringens beslutning om at ændre anvendelsen af optjeningsprincippet.

Den EU-retlige forpligtelse – dvs. forpligtelsen til at sammenlægge med perioder, der er tilbagelagt efter en anden medlemsstats lovgivning – følger som nævnt af en forordning.



Det følger af artikel 288 i EUF-Traktaten, at forordninger er almen gyldige og gælder umiddelbart i enhver medlemsstat.

Regeringen var på den baggrund forpligtet til at ændre anvendelsen af optjeningsprincippet og har således allerede iværksat en ændret administration af optjeningsprincippet i forhold til de personer, der er omfattet af forordningen. Den ændrede administration indebærer, at de danske myndigheder medregner perioder, der er tilbagelagt efter en anden medlemsstats lovgivning, når det vurderes, om en person, der er omfattet af forordningen, har optjent ret til børneydelser.

Ordlyden af de eksisterende lovbestemmelser om optjeningsprincippet (§ 2 i børne- og ungeydelsesloven og § 5 a i børnetilskudsloven) udelukker ikke i sig selv, at man iagttager sammenlægningsprincippet i forbindelse med anvendelsen af det eksisterende optjeningsprincip. Men det står med stor tydelighed flere steder i bemærkningerne til lovforslaget om indførelse af optjeningsprincippet (L79, FT 2010-2011, 1. samling), at hensigten med indførelsen af optjeningsprincippet var, at beskæftigelses- og bopælsperioder skulle være tilbagelagt i Danmark, således at man kun opnår ret til ydelser, hvis man har en reel tilknytning til Danmark.

Danmark har en generel EU-retlig forpligtelse til at sikre, at der ikke i dansk ret er usikkerhed om forordningens direkte virkning her i landet.

Forarbejderne til de eksisterende lovbestemmelser om optjeningsprincippet kan – fordi de udtrykker en anden forståelse af optjeningsprincippet end den, som følger af forordningen – imidlertid skabe en sådan retsikkerhed, og Danmark er derfor EU-retligt forpligtet til at fjerne den usikkerhed.

Regeringen agtede derfor – som også meddelt Folketinget samt Kommissionen i juni 2013 - at fremsætte et lovforslag med henblik på at sikre, at der ikke i dansk ret er usikkerhed om forordningens direkte virkning.

Den 24. februar 2014 sendte den daværende skatteminister således Forslag til lov om ændring af lov om en børne- og ungeydelse og lov om børnetilskud og forskudsvis udbetaling af børnebidrag (Lovfæstelse af ændret anvendelse af optjeningsprincippet) i høring. Lovforslaget indebar ikke en ændring af retstilstanden, idet administrationen af optjeningsprincippet som nævnt allerede er ændret, men tilsigtede alene at sikre, at der ikke i dansk ret var usikkerhed om forordningens direkte virkning.

Skatteministeren havde i umiddelbar forlængelse heraf den 26. februar 2014 - efter sættømøde i januar måned - første egentlige forhandlingsmøde med Folketingets partier med henblik på at finde flertal bag den nødvendige lovtilpasning.

Regeringen har i løbet af foråret afholdt en række forhandlingsmøder – det seneste afholdt den 5. maj 2014 – uden at finde et flertal bag et lovforslag. Et flertal i Folketinget (V (undtagen Birte Rønn Hornbech), DF, EL, LA og KF) har tillige den 8. maj 2014

vedtaget et beslutningsforslag, hvorefter regeringen pålægges at administrere optjeningsprincippet i overensstemmelse med den af Folketinget vedtagne lovgivning. Det vil indebære – en administration, som ikke er i overensstemmelse med EU-retten, hvilket skatteministeren også tilkendegav under behandlingen af beslutningsforslaget i Folketinget.

Der er identitet mellem den administrative praksis, som et flertal i Folketinget med beslutningsforslaget ønsker annulleret, og den administrative praksis, som regeringen ønsker at lovfæste.

På den baggrund er det efter regeringens vurdering klart, at det ikke er muligt at finde et flertal bag et lovforslag, selvom det alene har til formål at sikre, at der ikke i dansk ret er usikkerhed om forordningens direkte virkning. Derfor orienterer jeg hermed Folketinget om, at der ikke vil blive fremsat et sådant lovforslag.

Skulle de politiske tilkendegivelser ændre sig, således at der viser sig et politisk flertal for at bringe lovgivningen i overensstemmelse med EU-retten, vil regeringen naturligvis fremsætte et lovforslag herom.

Det skal understreges, at regeringen fortsat anerkender sine EU-retlige forpligtelser, således at de danske myndigheder fremdeles vil iagttage sammenlægningsprincippet i artikel 6 i forordningen i forbindelse med anvendelsen af optjeningsprincippet.

Regeringen vil ligeledes orientere Kommissionen om sin beslutning.

Benny Engelbrecht

/ Søren Schou