

4. Arbejdsmarkedsstyrelsens afgørelse om Københavns Kommunes aktiveringsprojekt for kontanthjælpsmodtagere, herunder krav om tilbagebetaling af statsrefusion (2011-11176)

Der foreligger nu en advokatvurdering af Arbejdsmarkedsstyrelsens afgørelse af 6. december 2010 om kommunens aktiveringsprojekt for kontanthjælpsmodtagere i Farvergade. Der skal på baggrund heraf tages stilling til, hvad der videre skal ske i sagen, herunder i forhold til Arbejdsmarkedsstyrelsens bebudede modregningskrav og til spørgsmålet om indbringelse af sagen for domstolene.

INDSTILLING OG Beslutning

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen og Økonomiforvaltningen indstiller, at Beskæftigelses- og Integrationsudvalget og Økonomiudvalget over for Borgerrepræsentationen anbefaler,

1. at Beskæftigelses – og Integrationsforvaltningen i samarbejde med Deloitte tager kontakt til Arbejdsmarkedsstyrelsen om styrelsens bebudede modregningskrav på 390 mio. kr., herunder om omfanget af den undersøgelse og de dokumentationskrav, kommunen er blevet pålagt,
2. at Arbejdsmarkedsstyrelsens afgørelse om, at der som betingelse for 65 % refusion gælder et fremmødekrav, samtidig indbringes for domstolene.

Problemstilling

Arbejdsmarkedsstyrelsen har i brev af 6. december 2010 (Bilag 1) meddelt, at Københavns Kommunes aktiveringsprojekt til kontanthjælpsmodtagere i Farvergade ikke opfylder kravet om gennemsnitlig mindst 25 timers ugentlig aktivering for at få 65 % refusion af forsørgelsesudgifterne. Arbejdsmarkedsstyrelsen har i afgørelsen lagt vægt på, at kravet om mindst 25 timers varighed som betingelse for 65 % refusion (i stedet for kun 35 %) i refusionsbekendtgørelsen bygger på en forudsætning om, at deltagerne i aktiveringstilbuddet skal møde frem i tilbuddet, og at jobsøgning uden for rammerne af aktiveringsstedet – som er en væsentlig del af tilbuddet i Farvergade – ikke kan medgå i timekravet.

Arbejdsmarkedsstyrelsens afgørelse er meddelt efter styrelsens modtagelse af Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens redegørelse af 15. oktober 2010 om Københavns Kommunes aktiveringstilbud til kontanthjælpsmodtagere i Farvergade (Bilag 2), suppleret af Advokatfirmaet Accuras notat af 28. oktober (Bilag 3).

Arbejdsmarkedsstyrelsen har i brevet af 6. december 2010 under henvisning til sin vurdering af kommunens aktiveringsprojekt i Farvergade anmodet Københavns Kommune om at gennemgå samtlige sager vedr. kontant- og starthjælpsmodtagere i tilbud i 2008 efter kap. 10 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats med henblik på at foretage en opgørelse, som er i overensstemmelse med styrelsens nævnte fortolkning af reglerne, herunder forudsætningen om krav om fremmøde på tilbuddet. Endvidere anmoder styrelsen kommunen om at foretage de nødvendige refusionsmæssige berigtigelser. Såfremt kommunen eller kommunens revision vurderer, at der på baggrund af sagsgennemgangen vedr. 2008 måtte være grundlag for også at foretage en gennemgang af de tilsvarende sager i 2006 og 2007, skal kommunen ligeledes foretage refusionsmæssige berigtigelser

vedr. disse sager. Redegørelsen om sagsgennemgangen skal indsendes til Arbejdsmarkedsstyrelsen ledsaget af en revisorpåtegnet opgørelse over omfanget af berigtigelser.

Arbejdsmarkedsstyrelsen forudsætter, at Københavns Kommune i nødvendigt omfang foretager berigtigelser vedr. 2009, og at det vil fremgå af revisionsberetningen for 2009. Styrelsen har samtidig under henvisning til omstændighederne fastsat fristen for den del af revisionsberetningen, der vedr. kontant- og starthjælpsområdet for 2009, til den 1. juni 2011.

Arbejdsmarkedsstyrelsen forudsætter, at kommunen på tilsvarende måde gennemgår samtlige sager vedr. kontant- og starthjælpsmodtagere i 2010 med henblik på dokumentation af, at de nødvendige refusionsmæssige berigtigelser er foretaget.

Som hjemmel for kravet om gennemgang og dokumentation af samtlige sager har Arbejdsmarkedsstyrelsen henvist til § 68, stk. 8, i Bekendtgørelse nr. 858 af 2. juli 2010 om statsrefusion og tilskud, samt regnskabsaflæggelse og revision på Socialministeriets, Beskæftigelsesministeriets og Integrationsministeriets ressortområder.

Under hensyn til sagens omfang og karakter har Arbejdsmarkedsstyrelsen bebudet, at berigtigelserne vedr. 2008 og 2009 vil ske ved, at styrelsen i forbindelse med udbetalingen af forskud for 3. kvartal 2011 vil modregne differencen mellem 35 % og 65 % af al refusion af kontant- og starthjælp, der er udbetalt i 2008 og 2009 for deltagere i tilbud om vejledning og opkvalificering efter kap. 10 i lov om aktiv beskæftigelsesindsats, fratrukket det beløb kommunen senest 1. juni 2011 kan dokumentere opfylder betingelserne for 65 % refusion. Differencen mellem 35 % og 65 % er i afgørelsen oplyst til at udgøre omkring 390 mio. kr.

Det kan oplyses, at tilbuddet i Farvergade vedrører omkring 15 pct. af de 390 mio. kr., mens andre tilbud uden 25 timers fremmødekrav udgør omkring 2 pct.

løsning

Advokatfirmaet Accura har i vedlagte notat af 11. januar 2011 foretaget en juridisk vurdering af grundlaget for det af Arbejdsmarkedsstyrelsen opstillede fremmødekrav og det af Arbejdsmarkedsstyrelsen bebudede modregningskrav på ca. 390 mio. kr. (Bilag 4). Accura har endvidere i notatet vurderet, om der i givet fald efter deres vurdering er et rimeligt grundlag for at klage til ressortministeren (beskæftigelsesministeren) og / eller at indbringe sagen for domstolene. Accura har i notatet konkluderet flg.:

Om fremmødekravet

- Lovgivningen og forarbejderne hertil indeholder ikke et generelt krav om fremmøde, men alene et krav om aktiv deltagelse. Dette ses som udtryk for et ønske fra lovgivers side om fleksibilitet, der ikke stemmer med et krav om fremmøde i et bestemt lokale, som forudsat af Arbejdsmarkedsstyrelsen. Endvidere er der efter Accuras vurdering ved loven overladt kommunerne et betydeligt skøn til at tilrettelægge tilbuddene på den mest hensigtsmæssige måde. Arbejdsmarkedsstyrelsen har således efter Accuras opfattelse ikke den fornødne lovhjemmel til som betingelse for 65 % refusion for årene 2008 og 2009 at stille krav om fremmøde, således at de timer, hvor kontanthjælpsmodtageren yder en aktiv og selvstændig indsats i form af eksempelvis jobsøgning uden for jobcentrets lokaler, ikke kan tælle med ved opgørelsen af kravet om 25 timers varighed.

Om modregning og krav om gennemgang af samtlige kap. 10 sager

- Det er tvivlsomt, om Arbejdsmarkedsstyrelsen i den nævnte bestemmelse i § 68, stk. 8, har

hjemmel til at stille de i afgørelsen af 6. december 2010 stillede krav om gennemgang og dokumentation af samtlige sager og til at pålægge den kommunale revision handlinger, som ikke er omfattet af de gældende regler for den kommunale revision.

- Under alle omstændigheder forekommer det ikke proportionalt, når Arbejdsmarkedsstyrelsen - efter alene at have forholdt sig til et konkret aktiveringstilbud i Farvergade, hvor det relevante årlige refusionsbeløb (differencen mellem 65 % og 35 % refusion) udgør ca. 30 mio. kr. - vil modregne for 390 mio. kr. og forlanger gennemgang af alle konkrete sager med tilbud efter kap. 10 – uanset, om der måtte være tale om aktiveringstilbud med eller uden fuldt fremmødekrav, eller om der i øvrigt måtte være nogen lighedspunkter med tilbuddet i Farvergade eller ej.
- Det er endvidere Accuras opfattelse, at det er i strid med forvaltningslovens regler, at Arbejdsmarkedsstyrelsen ikke har foretaget en høring af Københavns Kommune, inden Arbejdsmarkedsstyrelsen valgte at udvide sin afgørelse til at angå alle kommunens tilbud efter kap. 10 i lov om aktiv beskæftigelse.

Foruden de stillede spørgsmål til hjemmelgrundlaget for Arbejdsmarkedsstyrelsens afgørelse, herunder kravet om fremmøde, kan der således også på det formelle og forvaltningsretlige plan stilles spørgsmålstejn ved afgørelsen. Der er derfor efter Accuras vurdering grundlag for at klage til ressortministeren og/eller at indbringe sagen for domstolene, ligesom der er et rimeligt grundlag for at antage, at en indbringelse af afgørelsen for domstolene vil føre til, at afgørelsen ændres eller kendes ugyldig eller ophæves og hjemvises til fornyet behandling.

En indbringelse af sagen for domstolene vil imidlertid ikke medføre, at Københavns Kommune kan undlade at rette sig efter den trufne afgørelse her og nu. Indbringelse af sagen for domstolene har således ikke opsættende virkning. Da en retssag vil kunne tage flere år, vil kommunen reelt længe før sagens afgørelse kunne have efterlevet Arbejdsmarkedsstyrelsens krav. Accura vurderer derfor, at de formelle og forvaltningsretlige spørgsmål derfor nok vil have større effekt ved en klage til ressortministeren eller en dialog med Arbejdsmarkedsstyrelsen om omfanget af den undersøgelse og de dokumentationskrav, som kommunen er blevet pålagt.

Sideløbende hermed kan kommunen indbringe Arbejdsmarkedsstyrelsens afgørelse om, at der som betingelse for 65 % refusion gælder et fremmødekrav, for domstolene, jf. nedenfor.

På grundlag af Accuras notat og drøftelser med advokaterne om de mulige videre skridt vurderer forvaltningerne, at den videre proces mest hensigtsmæssigt kan adskilles i to separate delprocesser:

1. Beskæftigelses – og Integrationsforvaltningen tager i samarbejde med Deloitte kontakt til Arbejdsmarkedsstyrelsen om styrelsens bebudede modregningskrav på 390 mio. kr., herunder om omfanget af den undersøgelse og de dokumentationskrav kommunen er blevet pålagt,
2. Der indbringes samtidig hermed en sag for domstolene med påstand om, at Arbejdsmarkedsstyrelsen skal anerkende, at der ikke kan stilles et generelt krav om fremmøde på et aktiveringssted som betingelse for en refusion på 65 pct. i den relevante periode.

Forvaltningerne vurderer således, at det vil være i Københavns Kommunes interesse at få efterprøvet Arbejdsmarkedsstyrelsens afgørelse ved domstolene, og at det mest hensigtsmæssigt foreløbigt kan ske ved en afgrænsning til det principielle juridiske spørgsmål om fremmødekravet.

Det er således fremmødekravet, der er den afgørende præmis for Arbejdsmarkedsstyrelsens afgørelse, og samtidig vil en afgrænsning af sagen til at angå hjemlen for fremmødekravet formentlig øge mulighederne for en hurtig retlig behandling af sagen.

Forvaltningerne vurderer samtidig tillige efter dialog med kommunens revisor Deloitte, at det vil være hensigtsmæssigt at gå i dialog med Arbejdsmarkedsstyrelsen om dokumentationskravet og modregningsbeløbet. Dialogen kan tage afsæt i en gennemgang af de tilbud – svarende til ca. 83 pct. af modregningsbeløbet – hvor der i leverandørkontrakter og interne kontrakter er stillet krav om mindst 25 timers fremmøde, og hvor dette kontrolleres, blandt andet ved eksterne tilsyn. Det er således Deloitte's umiddelbare vurdering, at en sådan tilbudsgennemgang vil udgøre et tilstrækkeligt metodisk grundlag for at dokumentere 25 timers fremmøde i de relevante tilbud.

Hvis Arbejdsmarkedsstyrelsen ikke ønsker at indgå i en dialog herom, kan det efterfølgende overvejes at klage til ressortministeren eller at supplere sagen ved domstolene med en påstand vedrørende disse forhold. I givet fald vil dette blive forelagt Beskæftigelses- og Integrationsudvalget og Økonomiudvalget til beslutning.

Økonomi

Sagsomkostninger til gennemførelse af en retssag omfatter bl.a. retsafgift, udgift til egen advokat og sagsomkostninger, som kommunen måtte blive pålagt at betale helt eller delvist til staten, hvis kommunen taber retssagen. Omvendt vil kommunen, hvis kommunen vinder retssagen, kunne få tilkendt et sagsomkostningsbeløb, der helt eller delvist dækker kommunens omkostninger til advokat og retsafgift.

Videre proces

Sagen behandles i Beskæftigelses- og Integrationsudvalget den 31. januar 2011, i Økonomiudvalget den 2. februar 2011 og i Borgerrepræsentationen den 10. februar 2011.

Parallelt med kontakten til Arbejdsmarkedsstyrelsen vil der snarest blive taget skridt til at indbringe sagen om fremmødekravet for domstolene. Sagen vil i givet fald skulle rejses ved Københavns Byret, men efter dialog med Advokaterne vurderes det hensigtsmæssigt at søge sagen henvist til Landsretten, og at dette vil blive imødekommet.

Claus Juhl

Morten Binder

Oversigt over politisk behandling

Arbejdsmarkedsstyrelsens afgørelse om Københavns Kommunes aktiveringsprojekt for kontanthjælpsmodtagere, herunder krav om tilbagebetaling af statsrefusion

Der foreligger nu en advokatvurdering af Arbejdsmarkedsstyrelsens afgørelse af 6. december 2010 om kommunens aktiveringsprojekt for kontanthjælpsmodtagere i Farvergade. Der skal på baggrund heraf tages stilling til, hvad der videre skal ske i sagen, herunder i forhold til Arbejdsmarkedsstyrelsens bebudede modregningskrav og til spørgsmålet om indbringelse af sagen for domstolene.

INDSTILLING OG Beslutning

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen og Økonomiforvaltningen indstiller, at Beskæftigelses- og Integrationsudvalget og Økonomiudvalget over for Borgerrepræsentationen anbefaler,

1. at Beskæftigelses – og Integrationsforvaltningen i samarbejde med Deloitte tager kontakt til Arbejdsmarkedsstyrelsen om styrelsens bebudede modregningskrav på 390 mio. kr., herunder om omfanget af den undersøgelse og de dokumentationskrav, kommunen er blevet pålagt,
2. at Arbejdsmarkedsstyrelsens afgørelse om, at der som betingelse for 65 % refusion gælder et fremmødekrav, samtidig indbringes for domstolene.

Beskæftigelses- og Integrationsudvalgets beslutning i mødet den 31. januar 2011

Omdeles på Økonomiudvalgets møde.

bilag

[1 - Arbejdsmarkedsstyrelsens afgørelse af 6. december 2010](#)

[2 - Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens redegørelse til Arbejdsmarkedsstyrelsen af 15. oktober 2010](#)

[2a - Oversigt over Københavns Kommunes beskæftigelsesindsats](#)

[3 - Accuras foreløbige vurdering af 28. oktober 2010](#)

[4 - Accuras juridiske vurdering af 11. januar 2011 af Arbejdsmarkedsstyrelsens afgørelse](#)

