



A-kassernes sanktionspraksis i forbindelse med tilbagebetalingssager

1. april 2025

J.nr. 2024 - 186

TS/CKA

HZE/KAC/AGP

Indhold

1. Indledning.....	2
2. Undersøgelsens data og metode.....	4
3. Undersøgelsens resultater	6
4. STARs konklusioner/vurderinger på baggrund af undersøgelsens resultater	9

1. Indledning

A-kasserne håndterer et samlet finansielt flow på cirka 41 milliarder kroner for staten (FL2024 tal). Dette beløb dækker både udbetaling af dagpenge og efterløn til medlemmerne samt a-kassernes opkrævning af medlemsbidrag. Medlemmerne betaler disse bidrag for at være forsikret og for at kunne modtage dagpenge, hvis de bliver arbejdsløse.

A-kasserne spiller derfor en vigtig rolle i at sikre økonomisk støtte til personer, der står uden job, samtidig med at de administrerer indtægterne til staten fra medlemmernes bidrag.

Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (STAR) har som et supplement til det nuværende digitale tilsyn med a-kasserne besluttet at gennemføre en pilotundersøgelse af a-kassernes sagsbehandlingspraksis inden for centrale administrative områder. Fokus i undersøgelsen er på sager, som vedrører § 86 jf. Bekendtgørelse af lov om arbejdsløshedsforsikring m.v. (LBK nr. 208 af 26/02/2024), og der er således ikke tale om en generel undersøgelse af den samlede a-kasseadministration.

Det overordnede formål med undersøgelsen er at opnå indsigt i a-kassernes praksis i de situationer, hvor a-kassen har truffet afgørelse om tilbagebetaling af dagpenge eller andre ydelser et medlem ikke har ret til, jf. ovenstående bekendtgørelse.

Det er undersøgelsens hensigt at afdække, om (og i givet fald i hvilket omfang) a-kassernes vurderinger og afgørelser er afvigende i forhold til STARs vurderinger i samme sager.

Dette sker med henblik på fælles løft og læring i a-kasserne og STAR. Målsætningen er at kunne drøfte og (om nødvendigt) præcisere lovgivningens intentioner, og derved skabe et læringsrum for, hvordan reglerne om sanktion skal fortolkes og behandles.

Konkret belyser undersøgelsen a-kassernes praksis for:

- Ikke at træffe afgørelse om sanktion i tilbagebetalingssager, selvom STAR vurderer, at betingelserne herfor er opfyldt.
- At fritage et medlem for sanktion på grund af formildende omstændigheder, selvom STAR vurderer, at betingelserne herfor ikke er opfyldt.

Disse forhold reguleres efter §§ 86 og 87 i arbejdsløshedsforsikringsloven. Bestemmelserne regulerer den situation, hvor et medlem har fået dagpenge eller andre ydelser, som vedkommende ikke har ret til og derfor skal betale tilbage. A-kassen skal i den situation forholde sig til, om medlemmet skal pålægges en sanktion.

A-kassens afgørelse vil i denne type sager typisk ikke blive påklaget til STAR, da afgørelsen over for medlemmet vil være gunstig. STARs viden om disse væsentlige forhold er i konsekvens heraf begrænset.

Undersøgelsen er gennemført ved at gennemgå sager vedrørende afgørelser om tilbagebetaling af ydelser truffet af de fem deltagende a-kasser i perioden 1. oktober 2022 – 31. december 2022 (4. kvartal 2022).

I undersøgelsen har fem a-kasser deltaget og stillet materiale, viden og ressourcer til rådighed for STARs analyser; det drejer sig om Akademikernes A-kasse, Faglig Fælles A-kasse (3F), FTF-A, HK's A-kasse og Magistrenes A-kasse.

Danske A-kasser (DAK) har ydet faglig sparring omkring de kriterier, som de undersøgte sager er udsøgt efter.

2. Undersøgelsens data og metode

Undersøgelsen er blevet gennemført på baggrund af individdata, som stammer fra konkrete personsager, hvor de fem deltagende a-kasser i 4. kvartal 2022 har truffet afgørelse om tilbagebetaling efter § 86 i loven.

De fem deltagende a-kasser har således manuelt udsøgt samtlige medlemmer med tilbagebetalingssager i undersøgelsesperioden (4. kvartal 2022) og fremsendt relevant data (bl.a. cpr.nr.) til STAR.

Disse i alt 880 sager udgør undersøgelsens bruttopopulation.

STAR har efterfølgende holdt denne bruttopopulation op imod STARs sanktionsregister, med henblik på at frasortere medlemmer, som a-kasserne har sanktioneret¹ i forbindelse med afgørelser om tilbagebetaling af ydelser. Medlemmer, som a-kassen har sanktioneret i forbindelse med en afgørelse om tilbagebetaling er i sagens natur ikke relevante for undersøgelsens problemstilling.

Bruttopopulationen er yderligere blevet frasorteret tilfælde, hvor sagen er under den faste beløbsgrænse, jf. § 7, stk. 3, i bekendtgørelse om sanktion til medlemmer af en arbejdsløshedskasse. Disse sager vurderes ikke at være relevante for undersøgelsens problemstilling, idet a-kassen ikke skal sanktionere medlemmet i denne situation.

Herudover har STAR i bruttopopulationen frasorteret tilfælde, hvor STAR allerede har behandlet en evt. klage over afgørelsen om tilbagebetaling.

Undersøgelsens nettopopulation udgøres således af medlemmer fra bruttopopulationen, hvor:

- A-kasserne ikke har sanktioneret.
- Sagen er over den faste beløbsgrænse (bagatelgrænsen).
- CKA ikke har behandlet en klagesag.

Som det fremgår af tabel 2, har STAR således gennemgået i alt 390 sager på tværs af de fem deltagende a-kasser.

¹ Undersøgelsen har i analysen rensset for tilfælde hvor følgende sanktionskoder er indberettet: "Kode 90 - karantæne for uagtsomhed", jf. § 7 i bekendtgørelse nr. 987 af 26. juni 2016 om sanktion til medlemmer af en arbejdsløshedskasse samt "Kode 92 - karantæne for svig", jf. § 5 i samme bekendtgørelse.

Tabel 1**Antal tilbagebetalingssager i undersøgelsens a-kasser, 4. kvartal 2022**

	Akademikernes A-kasse	Faglig Fælles A-kasse (3F)	FTF-A	HK's A-kasse	Magistrenes A-kasse	A-kasser i alt
Bruttopopulation	353	71	103	195	158	880
Nettopopulation	71	14	93	168	44	390

Kilde: Tilsendt undersøgelsesmateriale og egne beregninger.

De fem deltagende a-kasser fremsøgte herefter for nettopopulationen, de relevante dokumenter anvendt i forbindelse med a-kassens sagsbehandling og afgørelse i tilbagebetalingssagen.

På baggrund af disse dokumenter har STAR analyseret og vurderet a-kassernes praksis for at undlade at sanktionere i afgørelser om tilbagebetaling af ydelser efter § 86 i loven.

STARs analyse blev foretaget ud fra ensartede og objektive kriterier, som afspejler følgende forhold:

- Hvilken tilbagebetalingsbestemmelse har a-kassen truffet afgørelse efter.
- Har a-kassen taget et gyldigt forbehold for at kunne konstatere, om betingelserne for at undlade at sanktionere kunne være begrundet i et forbehold, jf. § 1, stk. 5, i bekendtgørelse om sanktion til medlemmer af en arbejdsløshedskasse.
- Hvilken begrundelse har a-kassen angivet for at undlade at sanktionere, jf. § 7, stk. 3, i bekendtgørelse om sanktion til medlemmer af en arbejdsløshedskasse.

Som det fremgår af tabel 1 varierer antallet af indsendte tilbagebetalingssager mellem de enkelte a-kasser, hvilket vanskeliggør sammenligning på tværs af de fem a-kasser og muligheden for at drage generelle konklusioner.

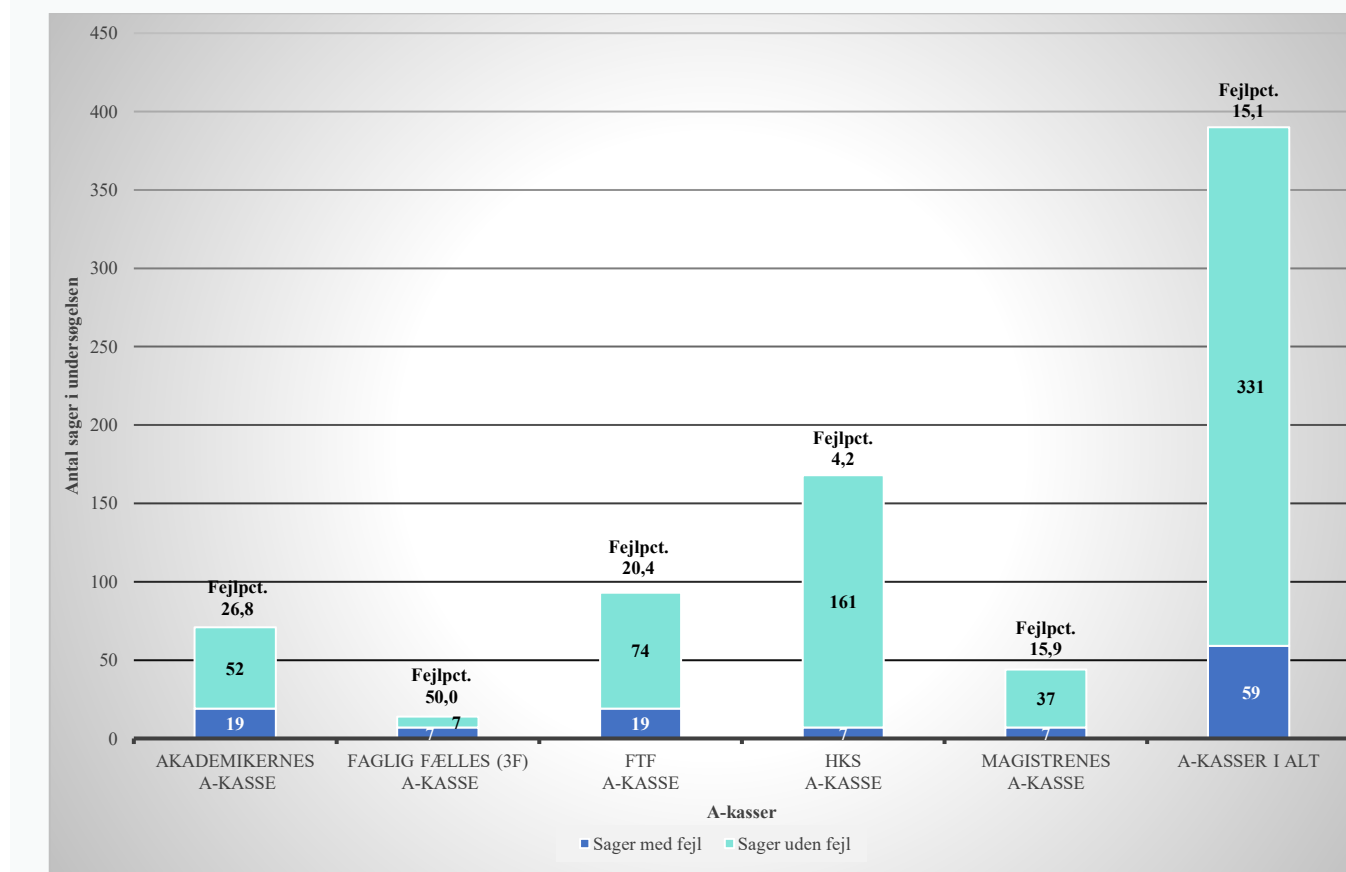
3. Undersøgelsens resultater

I STARs undersøgelse af a-kassernes sanktionering i sager om tilbagebetaling jf. lov om arbejdsløshedsforsikring § 86, indgik i alt 880 sager fra de fem deltagende a-kasser for perioden 4. kvartal 2022; 390 af disse sager opfyldte kriterierne for undersøgelsen. Fejlprocenten og rapportens øvrige resultater er således baseret på de 390 sager fra 4. kvartal 2022, som omhandler § 86, og ikke samtlige 880 sager, som a-kasserne har indsendt.

Nedenstående figur 1 illustrerer på et overordnet plan resultatet af STARs analyser af de 390 sager:

Figur 1

Sager i undersøgelsen fordelt på a-kasser, fejlstatus samt fejl pct., 4. kvartal 2022



Kilde: Tilsendt undersøgelsesmateriale og egne beregninger.

Figur 1 viser, at STAR i 331 ud af de 390 undersøgte sager var enige i a-kassens vurderinger om ikke at pålægge medlemmet en sanktion. I 59 sager var STAR dog af en anden opfattelse end a-kassen og vurderer således, at der er tale om en fejl i a-kassens sagsbehandling.

STAR konstaterer, at der er tale om nogle generelle og gennemgående forhold på tværs af de fem deltagende a-kasser i sager, hvor STAR er kommet frem til et andet resultat end a-kasserne.

Af tabel 2 fremgår en fordeling af de i alt 59 sager, hvor STAR i undersøgelsen er kommet frem til et andet resultat end a-kasserne.

Tabel 2
Antal og andel af fejl for deltagende a-kasser i alt, fordelt på fejltyper

Fejltype	Antal	Andel
Forbehold mangler/taget for sent, men medlem ej sanktioneret	18	30,5
Dobbeltforsørgelse, men medlem ej sanktioneret	12	20,3
Fejludbetaling opdaget ved Feriekonto-kontrol, men medlem. ej sanktioneret	10	16,9
Øvrige fejl	19	32,3
Fejl i alt	59	100,0

Kilde: Tilsendt undersøgelsesmateriale og egne beregninger.

Nedenfor gennemgås de enkelte fejltyper nærmere:

- I 18 ud af 59 sager, hvor a-kasserne ikke havde pålagt sanktion, var forbeholdet i sagen taget for sent i forhold til udbetalingen eller slet ikke taget, jf. § 1, stk. 5, i bekendtgørelse om sanktion til medlemmer af en arbejdsløshedskasse. Det svarer til ca. 30 pct. af de fejlbehæftede sager. Dette blev konstateret i alle fem a-kasser.

Efter reglerne skal a-kassen ikke pålægge en sanktion for fejludbetalte ydelser, hvis ydelserne er udbetalt med forbehold. Det er en forudsætning, at forbeholdet er taget, inden ydelserne er udbetalt til medlemmet. Hvis a-kassen ikke tager forbehold, eller først tager forbeholdet efter ydelserne er udbetalt til medlemmet, kan a-kassen ikke undlade at sanktionere, medmindre de øvrige betingelser for at undlade at sanktionere er opfyldt.

- 12 ud af 59 sager, hvor a-kasserne ikke havde pålagt sanktion, skyldtes fejludbetaling, hvor medlemmet havde modtaget ydelser fra a-kassen samtidig med anden indtægt (dobbeltforsørgelse). Det svarer til 20,3 pct. af de fejlbehæftede sager. Dette blev konstateret i 3 af de 5 a-kasser. Der var i sagerne ikke oplysninger om, at medlemmet var uden skyld i fejludbetalingen eller, at der i øvrigt var omstændigheder, der kunne fritage medlemmet for en sanktion.

Et ledigt medlem, der modtager ydelser fra a-kassen, har pligt til at oplyse om alt, der kan have betydning for medlemmets ret til ydelser i måneden. Hvis medlemmet undlader at oplyse om dette til a-kassen, tilsidesætter medlemmet sin ubetingede oplysningspligt, og medlemmet vil som udgangspunkt skulle pålægges en sanktion for fejludbetalingen, medmindre de øvrige betingelser for at undlade at sanktionere er opfyldt.

- I 10 ud af 59 sager, hvor a-kasserne ikke havde pålagt sanktion, blev fejludbetalingen opdaget i forbindelse med en Feriekonto-kontrol. Det svarer til ca. 17 pct. af de fejlbehæftede sager. Dette blev konstateret i 4 af de 5 a-kasser.

Et ledigt medlem, som modtager ydelser fra a-kassen, har pligt til at oplyse til a-kassen, når medlemmet holder ferie. Hvis medlemmet undlader at oplyse om dette til a-kassen, tilsidesætter medlemmet sin ubetingede oplysningspligt, og medlemmet vil som udgangspunkt skulle pålægges en sanktion for fejludbetalingen, medmindre de øvrige betingelser for at undlade at sanktionere er opfyldt.

- 19 ud af 59 sager var af så varierende karakter og samtidigt a-kassespecifikke, at det ikke giver mening at foretage en generel opsamling herpå.

4. STARs konklusioner/vurderinger på baggrund af undersøgelsens resultater

Undersøgelsen beror på en stikprøve af udvalgte fem a-kasser og der er derfor ikke muligt at konkludere generelt på a-kassernes praksis i § 86-sager, da dette vil kræve en større undersøgelse - eventuelt af samtlige 22 a-kasser.

Men ud fra undersøgelsens resultater kan STAR dog konstatere, at der med hensyn til sanktionspraksis i forbindelse med tilbagebetalingssager er en vis variation mellem de fem deltagende a-kasser.

Nedenstående tabel 3 er en oversigt over a-kassernes samlede resultater.

Tabel 3

Samlet oversigt over de fem deltagende a-kassers resultater i undersøgelsen: Antal tilsendte og behandlede tilbagebetalingssager, antal tilbagebetalingssager med hhv. uden fejl, fejlprocent samt antal ledige medlemmer

	Akademikernes A-kasse	Faglig Fælles A-kasse (3F)	FTF-A	HK's A-kasse	Magistrenes A-kasse	Deltagende a-kasser i alt
Antal ledige medlemmer i undersøgelsesperioden ⁽¹⁾	11.221	17.418	7.799	8.182	5.353	49.973
Antal tilsendte tilbagebetalingssager	353	71	103	195	158	880
- Heraf antal tilbagebetalingssager i undersøgelsen	71	14	93	168	44	390
-- Heraf antal tilbagebetalingssager uden fejl	52	7	74	161	37	331
-- Heraf antal tilbagebetalingssager med fejl	19	7	19	7	7	59
Fejlprocent ⁽²⁾	26,8	50,0	20,4	4,2	15,9	15,1

Anm.

(1): 4. kv. 2022.

(2): Opgjort som "antal tilbagebetalingssager med fejl" set i forhold til "antal tilbagebetalingssager i undersøgelsen".

Kilde: Tilsendt tilsynsmateriale og egne beregninger samt Jobindsats.dk fsva medlemstal

STAR vurderer, at blot 59 sager på tværs af de deltagende a-kasser er fejlbehæftede i forhold til undersøgelsens to konkrete tematikker. Det skal ses i lyset af, at de fem deltagende a-kasser havde næsten 54.000 ledige medlemmer i undersøgelsesperioden. Undersøgelsesperiodens fejlandel (opgjort som antallet af fejl set i forhold til antallet af undersøgte sager) på 15,1 pct. kan dog indikere, at der er et administrativt forbedringspotentiale hos a-kasserne.

STAR konstaterer, at de fem a-kasser oplever forskellige problemer med at træffe afgørelser i tilbagebetalingssager, som efter STARs vurdering er korrekte, herunder anvende sanktioner som foreskrevet.

Op imod en tredjedel af de konstaterede fejl omhandler, at a-kassen i forbindelse med tilbagebetalingssagen ikke har taget et forbehold ved udbetaling af ydelser til medlemmet, eller at a-kassen har taget dette forbehold for sent i sin sagsbehandlingsproces. I begge tilfælde burde a-kassen have sanktioneret medlemmet, hvilket altså ikke er sket.

Der er ligeledes sager, hvor en a-kasse ikke sanktionerer et medlem i tilfælde af, at medlemmet har modtaget ydelser og samtidigt har andre indtægter (løn, feriegodtgørelse mv.), som medlemmet ikke har oplyst a-kassen om; i disse sager kunne STAR ikke se oplysninger om, at medlemmet var uden skyld i fejludbetalingen eller, at der i øvrigt var omstændigheder, der kunne fritage medlemmet for en sanktion.

Nærværende undersøgelse af a-kassernes sanktionspraksis i forbindelse med tilbagebetalingssager viser dog også, at der i omkring 85 pct. af de undersøgte sager ikke er tale om, at a-kasserne er kommet frem til en anden vurdering af omstændighederne end STAR.

Det er STARs overordnede vurdering på baggrund af undersøgelsen, at STAR og a-kasserne fortsat skal have fokus på, hvordan reglerne om sanktionering i forbindelse med tilbagebetalingssager skal fortolkes og behandles. STAR og a-kasserne bør således have fokus på at opbygge yderligere læring om, hvilke kriterier der skal være opfyldt, for at a-kasserne kan undlade at sanktionere eller fritage et medlem for sanktion i sager om tilbagebetaling.