

Arbejdskraftens frie bevægelighed – rettigheder og rimelighed

Arbejdskraftens frie bevægelighed

Arbejdskraftens frie bevægelighed er en hjørnesten i EU-samarbejdet. Dermed sikres EU-borgere ret til at søge arbejde i et andet EU-land. Det er en medvirkende faktor til at skabe mobilitet og fleksibilitet på det europæiske arbejdsmarked.

Arbejdskraft fra andre EU-lande¹ har samtidig medvirket til at mindske manglen på arbejdskraft i Danmark, idet udenlandsk arbejdskraft i vidt omfang er beskæftiget i brancher, hvor der er mangel på arbejdskraft.

Fra 2008 til 2016 steg den udenlandske arbejdskraft ansat hos danske arbejdsgivere fra 134.000 fuldtidspersoner til 186.000 fuldtidspersoner, eller fra 6 til 9 procent af arbejdstyrken. Langt den største del af stigningen kan tilskrives flere EU-borgere - fra 83.000 fuldtidspersoner til 123.000 fuldtidspersoner. De største grupper af arbejdstagere kommer fra Polen (ca. 24.500 fuldtidspersoner i 2016), Tyskland (16.000), Sverige (13.600) og Rumænien (13.000).

Ifølge beregninger foretaget af Dansk Arbejdsgiverforening var 74 pct. af de udenlandske lønmodtagere ansat hos danske arbejdsgivere i 2015 dækket af en dansk overenskomst. Til sammenligning arbejder 83 pct. af alle lønmodtagere under overenskomst.

I tillæg til personer ansat hos danske arbejdsgivere bidrager arbejdskraft udstationeret fra virksomheder i andre EU-lande til det danske arbejdsmarked. I 2016 svarede antallet til 5.500 fuldtidsansatte. Der findes ikke præcise tal for overenskomstdækningen for denne gruppe, men den skønnes at være betydeligt lavere end for personer ansat af danske arbejdsgivere.

Det er vigtigt, at EU-borgeres beskæftigelse i Danmark sker som følge af et reelt arbejdsmarkedsbehov. Den frie bevægelighed skal bruges til at tage

¹ Reglerne om fri bevægelighed gælder også for EØS-landene Norge, Island og Liechtenstein samt for Schweiz, men af fremstillingsmæssige hensyn skyld skrives blot EU-lande og EU-borgere i dette papir.

arbejde i et andet land - ikke til at flytte sig derhen, hvor sociale ydelser er højere. Det er endvidere afgørende, at arbejde i Danmark foregår på danske løn- og ansættelsesvilkår, og at social dumping bekæmpes.

Nedenfor opsummeres regeringens indsats for mere rimelighed i [...]. Til baggrund følger herefter et afsnit med en overordnet beskrivelse af de relevante EU-regler.

Regeringens indsats for mere rimelighed

Regeringen støtter den frie bevægelighed i EU, der er en nødvendighed for at sikre danske arbejdspladser. Men en fortsat folkelig opbakning til EU er en forudsætning for EU-samarbejdet. Derfor er det vigtigt, at reglerne om fri bevægelighed opleves som fair og rimelige.

Velfærdsydelser

Regeringen arbejder for at ændre på EU-regelsættet om velfærdsydelser, så velfærdsydelser tildeles på en rimelig og afbalanceret måde.

I forhold til adkomsten til danske arbejdsløshedsdagpenge er det vigtigt, at udenlandske EU-borgere har en reel tilknytning til det danske arbejdsmarked. Regeringen arbejder derfor for at sikre, at de pågældende skal have arbejdet i minimum tre måneder i Danmark, før der kan opnås ret til danske arbejdsløshedsdagpenge. Uden en karenperiode vil der opstå incitamenter til at rejse efter ydelser i stedet for jobs.

Moderne teknologi, internet og billigere telefoni og flybilletter har gjort det langt lettere at søge jobs på tværs af grænserne end tidligere. Der er således ikke på samme måde behov for at kunne tage dagpenge med ud af landet i en længere jobsøgningsperiode. Der arbejdes fra dansk side for, at muligheden for eksport af dagpenge ifm. jobsøgning i et andet EU-land ikke udvides fra de nuværende 3 måneder til 6 måneder eller mere.

I forhold til børnefamilieydelse finder regeringen det ikke rimeligt, at hele ydelsen sendes til børn i andre EU-lande, hvor leveomkostningsniveauet er meget lavere end i Danmark. Derfor arbejder regeringen for at ændre EU-reglerne, så det bliver muligt at indeksere børnechecken, så den tilpasses leveomkostningerne i barnets opholdsland.

Regeringen har taget flere tiltag med henblik på at afbøde det stigende pres på det danske SU-system og sikre en bedre balance i forhold til antallet af udenlandske studerende, der kommer til Danmark for at studere, men som ikke efterfølgende bliver og arbejder. En reel opbremsning i tilstrømningen af vandrende arbejdstagere, der modtager SU – via SU-systemet – vil imidlertid kræve en markant reduktion af SU eller markante omlægninger af

strukturen i SU-systemet. Derfor ses der kritisk på om de engelsksprogede uddannelser, der udbydes i tilstrækkelig grad er fokuseret på det danske arbejdsmarked. Der er således foretaget en dimensionering af optaget på engelsksprogede uddannelser på erhvervsakademier og professionshøjskoler med virkning fra sommeroptaget 2017. Der blev optaget 1.765 færre studerende i 2017 på de engelsksprogede erhvervsakademi- og professionsbacheloruddannelser. Det svarer til en samlet reduktion på 27,8 procent, hvoraf størstedelen formentlig ville have været udenlandske studerende. I forlængelse heraf er UFM nu ved at se på de engelsksprogede bachelor- og kandidatuddannelser på universiteterne samt på diplomingeniøruddannelser, herunder give et overblik over, hvor mange af de udenlandske studerende på disse uddannelser, der bliver og arbejder i Danmark efter studierne. Samtidig føres månedlig kontrol med, at personer, der modtager SU, fortsat har arbejdstagerstatus i uddannelsesforløbet.

Kontrol med social dumping

Et andet element i arbejdet med at sikre rimelighed i udøvelsen af den frie bevægelighed handler om, at arbejde i Danmark foregår på ordnede vilkår, og at social dumping bekæmpes.

Regeringens prioritering af en indsats for ordnede forhold på arbejdsmarkedet er senest bekræftet med finanslovsaftalen for 2018, hvor bevillingen til den fælles myndighedsindsats med deltagelse af Arbejdstilsynet, SKAT og Politiet fastholdes i 2018 og 2019, og hvor det såkaldte RUT-register (Registeret for Udenlandske Tjenesteydere) fastholdes som et omdrejningspunkt i indsatsen.

Derudover er der med finanslovsaftalen aftalt en række yderligere initiativer, herunder et skærpet tilsyn ved større infrastrukturprojekter samt en indsats for at sikre ordnede forhold på transportområdet.

Rettigheder for vandrende EU-arbejdstagere m.v.

Mobilitet for arbejdstagere, og dermed vækst og beskæftigelse inden for EU, sikres bl.a. ved flg. tre grundlæggende regelsæt, som har betydning for vandrende arbejdstageres ret til løn og ydelser:

Forordningen om arbejdskraftens frie bevægelighed i EU (forordning nr. 492/11), der bl.a. fastslår, at vandrende EU-arbejdstagere har ret til samme løn og til samme såkaldte sociale fordele (fx kontanthjælp og SU) som danske arbejdstagere.

Det er betingelse for at opnå arbejdstagerstatus, at man i en vis periode udfører et arbejde mod et vederlag, og at det ikke – med EU-Domstolens ord – alene er et ”rent marginalt supplement”. Det står dog klart, at der

efter EU-Domstolens praksis ikke skal meget til for at opnå arbejdstagerstatus.

I forhold til EU-arbejdstageres adgang til dansk SU lægges det i dansk administrativ praksis til grund, at en studerende i udgangspunktet – i fravær af andre konkrete forhold – skal have haft beskæftigelse i mindst 10-12 timer ugentligt for at opnå arbejdstagerstatus. Som udgangspunkt stilles der krav om kontinuerlig beskæftigelse i en sammenhængende periode på mindst 10 uger. Den studerende skal som udgangspunkt opretholde sin beskæftigelse undervejs i uddannelsen for at være berettiget til SU.

I vurderingen af, om der er tale om faktisk og reel beskæftigelse, inddrages også andre kriterier end arbejdstid og lønnens størrelse, såsom om ansøgeren har ret til betalt ferie, løn under sygdom, arbejdsforholdets tidsmæssige udstrækning, samt om den pågældende er dækket af en overenskomst.

Opholdsdirektivet (2004/38/EF), som fastsætter de nærmere betingelser for, hvornår EU-borgere kan færdes og opholde sig i andre medlemslande.

Forordningen om koordinering af EU-landenes sociale sikringsordninger (forordning nr. 883/04) for personer, der udnytter retten til frie bevægelighed. Denne regulering gælder sociale sikringsydelser som arbejdsløshedsdagpenge, sygedagpenge, pension, barseldagpenge, børnefamilieydelse, sundhedsydelser mv.

Det er et grundlæggende krav, at man som borger i EU ikke må miste ret til ydelser, fordi man bevæger sig mellem EU-landene. Forordningen hviler på følgende fire principper:

1. *Ligebehandlingsprincippet* sikrer, at statsborgere i en medlemsstat i relation til adgangen til de sociale sikringsydelser stilles lige med statsborgere i den medlemsstat, i hvilken de er bosat eller beskæftiget. Krav om statsborgerskab i de nationale sikringslovgivninger kan ikke gøres gældende over for de personer, der er omfattet af forordningen.
2. *Sammenlægningsprincippet* sikrer, at der tages hensyn til bopæls-, forsikrings- eller beskæftigelsesperioder (kvalifikationsperiode) i en anden medlemsstat ved tilkendelse af sociale sikringsydelser i det omfang et lands lovgivning indeholder regler om en vis karenperiode.

Efter sammenlægningsprincippet kan borgere ved vurderingen af adgangen til ydelser i ét land medregne anciennitet fra andre EU-lande. Det er på baggrund af dette princip, at EU-borgere kan medregne bopælsperioder i andre EU-lande ved vurderingen af adgangen til børnecheck.

Tilsvarende er det ligeledes sammenlægningsprincippet, der betinger, at kravet om et års arbejde for ret til danske dagpenge i vidt omfang kan opfyldes med beskæftigelse fra andre EU-lande. For så vidt angår

ret til arbejdsløshedsdagpenge, kan der dog som betingelse for sammenlægning af beskæftigelsesperioder fra andre lande stilles krav om, at EU-borgeren har haft en vis beskæftigelse i det land, hvor der anmodes om ydelser. Danmark fortolker i praksis denne betingelse om beskæftigelse som et krav om 296 timers beskæftigelse (svarende til 2 måneders fuldtidsarbejde) inden for 3 måneder.

3. *Eksportabilitetsprincippet* sikrer, at kontante, sociale sikringsydelser kan udbetales overalt inden for EU.

Dette har fx relevans for pensionister, som tager ophold i en anden medlemsstat. Reglen om eksport sikrer, at de kan få deres optjente pension, uanset i hvilket EU-land de tager ophold i.

Princippet betyder også, at en arbejdstager har ret til fuld børneydelse for sine børn, selvom børnene måtte være bosat i et andet land. Hvis den anden forælder arbejder i børnenes bopælsland og har ret til børneydelse i dette land, er der dog kun ret til en eventuel difference.

Arbejdsløshedsydelser kan derimod ikke generelt eksporteres, dog har EU-borgere ret til at søge arbejde i mindst 3 måneder i et andet EU-land med arbejdsløshedsdagpenge med mulighed for forlængelse til 6 måneder. Danmark administrerer denne bestemmelse således, at der aldrig gives ret til mere end tre måneders arbejdssøgning i et andet land med dagpenge.

4. *Forholdsmæssighedsprincippet, der gælder for pensionsydelser*, sikrer en forholdsmæssig ydelse fra flere lande, hvis pågældende har boet/arbejdet i flere lande.

Regler for udstationeret arbejdskraft

Ovennævnte regler gælder for såkaldte 'vandrende arbejdstagere', det vil sige EU-borgere, der får arbejde hos en dansk arbejdsgiver.

Herudover kan EU-borgere arbejde i Danmark som udstationeret arbejdskraft. Det vil sige, at de er sendt til Danmark for en virksomhed i et andet EU-land i forbindelse med løsningen af en opgave i Danmark. I debatten er der typisk fokus på arbejdskraft i byggebranchen.

Udstationerede arbejdstagere forbliver som udgangspunkt omfattet af hjemlandets sociale sikringsregler og har dermed ikke ret til ydelser i Danmark.

Efter udstationeringsdirektivet (direktiv 96/71) gælder det, at udstationerede arbejdstagere skal sikres beskyttelse af arbejdslandets regler om bl.a. arbejdsmiljø og mindsteløn.

Da Danmark ikke har lovbestemmelser om mindsteløn, er udstationerede arbejdstagere ikke efter dansk lovgivning sikret en vis løn i Danmark. Det er op til fagbevægelsen at søge at indgå overenskomst, evt. i form af konflikt mod den udenlandske virksomhed. Såfremt den udenlandske virksomhed ikke frivilligt indgår overenskomst, sætter EU-retten nogle grænser for, hvilke lønkrav der kan konfliktes for. Da det følger af EU-retten, at det på forhånd skal stå klart for en udenlandsk virksomhed, hvad den skal betale i løn, kan den fx ikke tvinges til at indgå overenskomstbestemmelser om, at lønnen fastsættes ved lokalforhandlinger. Bl.a. for at hjælpe fagbevægelsen med at varetage dens interesser, skal udenlandske virksomheder efter udstationeringsloven sende oplysninger om udstationerede medarbejdere til Registret for Udenlandske Tjenesteydere (RUT).

Arbejdstilsynet fører tilsyn med anmeldelsespligten til RUT, og både Arbejdstilsynet og SKAT anvender oplysningerne i RUT til at føre tilsyn med, om udenlandske virksomheder overholder lovgivningen. Fagbevægelsen bruger oplysningerne i RUT til at identificere udenlandske tjenesteydere med henblik på at opnå overenskomster og håndhæve overenskomster.