

Aftale af 3. december 2009

Aftale mellem regeringen, Venstre, Konservative, Socialdemokraterne, Socialistisk Folkeparti og Det Radikale Venstre om styrkelse af Register for Udenlandske Tjenesteydere (RUT)

Indledning

Aftalepartierne støtter den fri bevægelighed for tjenesteydelser og arbejdstagere. Dels som en vigtig individuel rettighed, dels som et middel til at styrke økonomien. Det er imidlertid væsentligt, at arbejde i Danmark sker i overensstemmelse med spillereglerne på arbejdsmarkedet og den gældende lovgivning.

Partierne har konstateret, at der stadig er udfordringer i relation til udenlandske virksomheder, der udstationerer arbejdstagere til Danmark. For disse virksomheder er der med virkning fra d. 1. maj 2008 indført en pligt til at meddele sig til Erhvervs- og Selskabsstyrelsen til brug for Registret for Udenlandske Tjenesteydere, RUT. Baggrunden herfor er, at det stigende antal udstationerede arbejdstagere i Danmark gør det påkrævet at have et bedre overblik over udstationerede virksomheder og udstationerede arbejdstagere i Danmark med henblik på at kunne kontrollere overholdelsen af fx arbejdsmiljølovgivningen og skattelovgivningen samt for at give arbejdsmarkedets parter bedre muligheder for at varetage deres interesser.

En bedre håndhævelse af pligten til at sende anmeldelse til RUT skal imødegå disse udfordringer og varetage hensynet til, at gældende regler og spilleregler på det danske arbejdsmarked overholdes. I den forbindelse bør myndighederne og arbejdsmarkedets parter have bedre mulighed for at komme i kontakt med den udenlandske tjenesteyder. Endvidere skal der af hensyn til arbejdsmiljøet iværksættes initiativer til at forbedre kontrollen med udenlandske enkeltmandsvirksomheder.

Partierne er på den baggrund blevet enige om følgende initiativer:

- Pligt for hvervgiveren til at sikre, at den udenlandske tjenesteyder har sendt oplysninger til RUT.
- Skærpede krav til oplysninger om en kontaktperson.
- Fordobling af bødeniveauet.
- Arbejdstilsynet får ansvar for at håndhæve pligterne vedrørende RUT.
- Udenlandske virksomheder uden ansatte (enkeltmandsvirksomheder) vil blive underlagt en anmeldelsespligt til RUT.

Initiativerne følges op af en fornyet informationsindsats over for såvel hvervgivere som udenlandske tjenesteydere.

1. Pligt for hvervgiveren til at sikre, at den udenlandske tjenesteyder har sendt oplysninger til RUT

Udenlandske tjenesteydere kan i sagens natur være vanskelige at nå ved nationale informationskampagner. En pligt for den hvervgiver, der befinder sig i Danmark, til at medvirke til, at der er sket anmeldelse til RUT, vil bidrage til at styrke RUT.

Der vil derfor blive indført et krav om, at danske hvervgivere skal sikre sig dokumentation for, at den udenlandske tjenesteyder har foretaget anmeldelse til RUT. Hvervgiveren skal endvidere sikre sig, at den udenlandske tjenesteyder har oplyst korrekt arbejdsadresse til RUT, samt at angivelsen af arbejdets varighed svarer til det aftalte.

Pligten vil omfatte alle modtagere af tjenesteydelser, herunder ikke-erhvervsdrivende private.

Hvervgiverens manglende sikring af, at der er sket anmeldelse, skal være strafsanktioneret.

Hvervgiverpligten vil være begrænset til bygge- og anlægsbranchen samt det grønne område (landbrug, skovbrug m.v.). Dette er begrundet i, at det særligt er inden for disse områder, at der er oplevet problemer med udstationering (herunder i forhold til arbejdsmiljø).

Beskæftigelsesministeren bemyndiges til – i tilfælde af konstaterede problemer og efter samråd med arbejdsmarkedets parter – at udvide anvendelsesområdet for hvervgiverpligten til andre brancher, samt til i øvrigt at fastsætte nærmere afgrænsninger, som giver mulighed for at undtage bestemte situationer fra RUT-anmeldelses/hvervgiver-pligten.

Hvervgiverpligten træder i kraft, når de tekniske muligheder herfor i RUT er implementeret. Dette vil ske gennem en bemyndigelse til beskæftigelsesministeren til at sætte lovændringen i kraft ved bekendtgørelse.

2. Skærpede krav til at oplyse om en kontaktperson

Arbejdsmarkedets parter har efter de gældende regler adgang til de oplysninger, som tjenesteyderen har givet om forretningsadresse i hjemlandet, kontaktperson og branchekode. Endvidere er der adgang til oplysninger om, hvorvidt virksomheden aktuelt har aktiviteter i Danmark.

Arbejdsmarkedets parter har anført, at det ofte kan være vanskeligt at komme i kontakt med den udenlandske tjenesteyder. I den forbindelse har parterne bemærket, at udenlandske virksomheder ofte ikke har et reelt hovedsæde med personale i hjemlandet, hvorfor det ikke er en alternativ mulighed at rette henvendelse til et hovedsæde.

Derfor er partierne enige om, at der bør indføres skærpede krav til oplysning om kontaktperson. Det vil derfor blive præciseret i loven, at kontaktpersonen skal være tilknyttet virksomheden og udpeges blandt de personer, der arbejder i Danmark i forbindelse med leveringen af tjenesteydelsen. Der skal endvidere gives information om, hvorledes der kan opnås kontakt med vedkommende. Dette vil mest nærliggende være i form af et mobiltelefonnummer. I det omfang kontaktpersonen ikke selv kan handle udadtil på firmaets vegne, skal vedkommende kunne være i stand til at formidle kontakt til en, der kan. Urigtige oplysninger om kontaktperson vil kunne sanktioneres, jf. punkt 3 nedenfor.

Endvidere vil regeringen rette en forespørgsel til EU-Kommissionen om, hvorvidt det inden for EU-rettens rammer vil være muligt at videregive RUT's oplysninger

om arbejdssted til arbejdsmarkedets parter/private, eksempelvis i tilfælde af, at det ikke via den oplyste kontaktperson er muligt for arbejdsmarkedets parter at komme i kontakt med den pågældende virksomhed.

3. Fordobling af bødeniveauet

Ved ændringen af udstationeringsloven, hvor anmeldelsespligten blev indført, blev det samtidig bestemt, at overtrædelse af anmeldelsespligten kunne straffes med bøder. Loven foreskriver ikke særlige procedurer i den anledning, ligesom der ikke er angivet noget niveau for bødens størrelse.

Med hensyn til kontrol og efterforskning er det derfor de almindelige bestemmelser i Retsplejeloven, der gælder, dvs. at politiet/anklagemyndigheden har mulighed for at foretage efterforskning og rejse tiltale. Som det fremgår nedenfor, foreslås det, at Arbejdstilsynet skal have en formel rolle i forbindelse med kontrol.

Med hensyn til bødeniveauet er det domstolene, der fastsætter dette. Politiet/anklagemyndigheden kan indstille et niveau ud fra bødestørrelsen i sammenlignelige tilfælde/anden lovgivning.

I forbindelse med indsættelsen af den tidligere bestemmelse i skattekontrollovens § 7 E ved lov nr. 408 af 8. maj 2006 om hvervgiverens pligt til at indberette en række oplysninger, der svarer til dem, som udenlandske virksomheder i dag skal sende til RUT, angav man i lovbemærkningerne et vejledende bødeniveau i normaltilfælde på 5.000 kroner for førstegangsforsøelser, mens den i gentagelsestilfælde blev fordoblet. Samtidig blev der angivet, at skærpende eller formildende omstændigheder kunne føre til fravigelse af dette udgangspunkt.

Anmeldelsespligten til RUT tjener bl.a. til skattemæssige kontrolformål og til Arbejdstilsynets mulighed for at kontrollere overholdelsen af arbejdsmiljøloven. Arbejdstilsynets aktioner har vist, at udenlandske arbejdstagere er en sårbar gruppe, og udenlandsk arbejdskraft er et prioriteret indsatsområde for Arbejdstilsynet. Af hensyn til Arbejdstilsynets muligheder for at tilrettelægge sit arbejde og forvalte sine ressourcer bedst muligt, er det væsentligt, at der sker anmeldelse til RUT, samt at oplysningerne i anmeldelsen er korrekte. Forligskredsen finder derfor, at bødeniveauet i normaltilfælde bør være 10.000 kr. Som ved overtrædelse af den tidligere bestemmelse i skattekontrolloven bør bøden gradueres afhængigt af overtrædelsens grovhed, undskyldelige omstændigheder, antallet af ansatte og udstationeringsperioden mv.

I den ene ende af spektret finder man f.eks. en lille håndværksmester med en enkelt eller få udstationerede, som ved en fejl har givet mangelfulde oplysninger. I den anden ende af spektret har man en stor virksomhed med mange udstationerede, som med forsæt har undladt at indsende oplysninger, eller som bevidst har givet forkerte oplysninger om f.eks. kontaktperson. Udgangspunktet bør være den planlagte udstationeringsperiode. Den tilfældige omstændighed, at overtrædelsen opdages på et tidligt tidspunkt bør således ikke føre til en lempelse.

Gentagelsestilfælde vil være en skærpende omstændighed.

Det har været fremme i debatten, at anmeldelsespligten omgås ved at camouflere ansatte som enkeltmandsvirksomheder. Bliver en virksomhed grebet i at omgå an-

meldelsespligten på denne måde, bør det ved straffastsættelsen anses som en særligt skærpende omstændighed. Jf. pkt. 5 nedenfor vil der dog blive indført en selvstændig anmeldelsespligt med henblik på at kontrollere, at enkeltmandsvirksomheder overholder arbejdsmiljølovgivningen.

Den foreslåede pligt for hvervgivere til at sikre sig, at der er sket anmeldelse til RUT, må formodes i flere tilfælde at føre til, at hvervgiveren retter henvendelse til tjenesteyderen vedrørende manglende anmeldelse. Såfremt tjenesteyderen ikke anmelder efter en henvendelse fra hvervgiver, vil det kunne være en indikation på, at tjenesteyderens overtrædelse er forsætlig, hvilket vil påvirke bødefastsættelsen. Derimod vil det ikke være en undskyldende omstændighed, hvis tjenesteyderen ikke har modtaget en henvendelse fra ordregiveren. Tjenesteyderen har selv, som det er tilfældet i dag, et ansvar for at indsende oplysninger.

Bødeniveauet for overtrædelse af hvervgiverpligten bør som hovedregel tage udgangspunkt i samme niveau, som niveauet for den udenlandske tjenesteyder. Såfremt det kan godtgøres, at hvervgiveren har handlet med forsæt for bevidst at undgå anmeldelse til RUT gennem aftale med tjenesteyderen herom, vil det være en skærpende omstændighed. For private, ikke-erhvervsdrivende, hvervgivere, der ikke er vant til at indgå kontrakter, vil manglende opfyldelse af hvervgiverpligten i førstegangstilfælde som udgangspunkt ikke medføre sanktion. En sanktion vil dog kunne idømmes, hvis det kan dokumenteres, at der er handlet med forsæt.

Det vil endvidere være forbundet med sanktionsmulighed, hvis oplysninger vedr. den anførte kontaktperson er forbundet med fejl eller ikke muliggør kontakt med den pågældende udenlandske tjenesteyder.

Ovenstående betragtninger vil blive nævnt i bemærkningerne til den lovændring, der skal gennemføre denne aftale, med henblik på at udstikke vejledende retningslinjer for domstolene. I selve lovteksten vil der blive indsat ”skærpet” foran ”bøde”, ligesom det vil blive præciseret, at urigtige oplysninger er strafsanktionerede.

4. Arbejdstilsynet får ansvar for at håndhæve pligterne vedrørende RUT

Mulighederne for at føre kontrol styrkes ved at gøre Arbejdstilsynet til ansvarlig myndighed for RUT. I dag kan Arbejdstilsynet kun underrette politiet, hvis tilsynet konstaterer, at der tilsyneladende ikke er foretaget anmeldelse til RUT. Arbejdstilsynet har ikke hjemmel til at behandle sagen, inden den overgives til politiet. Lovforslaget vil ændre på dette, og Arbejdstilsynet vil derfor, ligesom for overtrædelser af arbejdsmiljøbestemmelser, være den myndighed, som i første omgang har ansvaret for at undersøge evt. overtrædelser af loven. Såfremt Arbejdstilsynet efter en sådan undersøgelse finder, at der bør gås videre med sagen, overlades sagen til politiet.

Som led i myndighedssamarbejdet om kontrol af udenlandske virksomheder vil Arbejdstilsynet tillige oplyse andre relevante myndigheder, herunder særligt SKAT, om udenlandske virksomheder, som ikke har overholdt deres anmeldelsespligt til RUT. Dette vil så efterfølgende kunne foranledige, at fx SKAT kan udtage virksomheden til opfølgende kontrol i forhold til overholdelse af skatte- og momslovgivningen.

Det har været under overvejelse at give Arbejdstilsynet mulighed for at kunne udarbejde bødeforelæg. Det er imidlertid af retssikkerhedsmæssige årsager et almindeligt princip, at sådanne administrative bødeforelæg kun anvendes i situationer, hvor der er en klar domstolspraksis for tilsvarende overtrædelser. Der er ikke grundlag for at fravige dette princip. Situation kan overvejes på ny, når der engang måtte foreligge en fast praksis hos domstolene.

Samtidig med denne nye rolle overtager Arbejdstilsynet fra Arbejdsmarkedsstyrelsen opgaven med at være nationalt forbindelseskantor efter udstationeringsdirektivet. Dette vil skabe bedre sammenhæng i opgavevaretagelsen, idet Arbejdstilsynet som forbindelseskantor vil få mulighed for at samarbejde med andre landes myndigheder og udveksle information om de virksomheder, som tilsynet antræffer under dets kontrol.

5. Enkeltmandsvirksomheder (virksomheder uden ansatte)

Enkeltmandsvirksomheder skal i dag hverken sende oplysninger til RUT, idet de ikke udstationerer ansatte, eller lade sig momsregistrere, medmindre de leverer tjenesteydelser til ikke-erhvervsdrivende. Dette efterlader Arbejdstilsynet med nogle udfordringer i forhold til at kontrollere overholdelsen af arbejdsmiljølovgivningen for denne gruppe af virksomheder.

På den baggrund indføres en anmeldelsespligt for enkeltmandsvirksomheder. Ordningen vil blive integreret i RUT. Anmeldelsespligten, herunder vedr. arbejdssted, vil føre til en reel ligestilling med danske virksomheder, i forhold til hvilke Arbejdstilsynet på andet grundlag (CVR, nem mulighed for at rette henvendelse) har adgang til de relevante oplysninger.

En online-version af RUT er under udarbejdelse, og der skal i udviklingen af denne løsning tages højde for, at anmeldelsespligten for såvel enkeltmandsvirksomheder som andre udenlandske virksomheder er så enkel at leve op til som muligt. Der skal således sikres størst mulig sammenhæng mellem anmeldelsespligten i RUT og evt. andre anmeldelses-/registreringspligter, som den udenlandske virksomhed mødes med i forbindelse med sine opgaver i Danmark med henblik på, at dobbeltregistrering så vidt muligt undgås.

Det er intentionen, at den ovenfor aftalte hvervgiverpligt også vil gælde i forhold til enkeltmandsvirksomheder. Det skal sikres, at der ikke EU-retligt er noget til hinder herfor.

Som det er tilfældet i dag, vil skattemyndighederne fortsat have adgang til RUT, og adgang til oplysninger om enkeltmandsvirksomheder kan indgå som element i skattemyndighedernes prioritering af indsatser.

6. Information

Det er afgørende, at såvel hvervgivere i Danmark og udenlandske tjenesteydere, som opererer i Danmark, har kendskab til de pligter, de har i forhold til RUT. Selv om flere informationskampagner allerede er gennemført, vil der derfor i forlængelse af denne aftale blive iværksat en fornyet informationsindsats, som skal rette sig mod hvervgivere i Danmark såvel som udenlandske tjenesteydere. I forhold til de udenlandske tjenesteydere vil informationsindsatsen blive tilrettelagt i tæt samarbejde med danske og udenlandske samarbejdspartnere, herunder arbejdsmarkedets

parter, erhvervsorganisationer, ambassader og andre, som har løbende kontakt til udenlandske tjenesteydere, der opererer i Danmark.

7. Ikrafttræden

Initiativerne 1-5 kræver ændring af udstationeringsloven og, for så vidt angår initiativ 4, arbejdsmiljøloven. Lovforslag til ændring af udstationeringsloven og arbejdsmiljøloven fremsættes hurtigst muligt, og initiativerne vil træde i kraft, så snart lovforslaget er vedtaget. For at sikre at det i praksis bliver nemt og enkelt at leve op til den nye hvervgiverpligt, vil kravet om, at hvervgiveren skal sikre sig RUT-anmeldelse og korrekt arbejdsstedsadresse, dog først træde i kraft, når online-udgaven af RUT (fase 2) kommer i drift.