



Islands Brygge 32D  
2300 København S

Tlf. 3524 6000  
Fax 3524 6300  
Mail lo@lo.dk

Beskæftigelsesministeriet  
EU-Specialudvalget vedr. Arbejdsmarked- og Sociale Forhold  
[shj@bm.dk](mailto:shj@bm.dk), [shn@bm.dk](mailto:shn@bm.dk)

Sagsnr. 13-814  
Vores ref. JRB/lph  
Deres ref.

Den 17. januar 2017

## **HØRINGSSVAR ændringer af forordning nr. 883/04 om koordination af sociale sikringsordninger mv. (COM(2016) 815 final)**

EU-Specialudvalget for Arbejdsmarkedet og Sociale Forhold har ved mail af 14. december 2016 anmodet om bemærkninger til Kommissionens forslag til ændringer af forordning nr. 883/04 om koordination af sociale sikringsordninger mv. (COM(2016) 815 final)

Forslaget har været ventet længe, og LO og FTF har den 9. juni 2016 udarbejdet konkrete forslag til regeringen med henblik på kommissionens udspil. Denne skrivelse med bilag vedlægges.

Baggrunden for LO's og FTF's forslag var dels at sikre, at de danske velfærdsordninger er robuste i forhold til træk på disse af vandrende arbejdstagere, således at ydelsesniveauerne kan opretholdes. Dels var formålet at sikre, at de danske sociale ydelser ikke bruges til social dumping, således som det desværre er set i et ikke ubetydeligt omfang i forhold til SU og børnepenge.

En central del af vores forslag var ønsket om et ændret arbejdstagerbegreb både i forhold til forordningens ydelser og i forhold til EU-borgeres muligheder for at opnå SU. Det er således vores opfattelse, at der til opnåelse af sociale ydelse er nødvendigt med en lang tættere tilknytning til arbejdsmarkedet i forhold til ugentlig/månedlig arbejdstimeantal og i forhold til en beskæftigelsesperiodes længde end tilfældet er i dag ifølge praksis som beskrevet i bilaget til vores skrivelse af 9. juni 2016. Vi vender tilbage hertil i afslutningen af dette høringssvar.

I forhold til vores forslag er Kommissionens udspil meget skuffende.

Alene vores ønske om at bevare den danske regel med krav om beskæftigelse i mindst 296 timer i løbet af 12 uger for at kunne opnå danske arbejdsløshedsdagpenge er imødekommet. Dette er naturligvis meget positivt.

Det var bebudet, at Kommissionen ville forlænge den periode, hvori man kan medtage dagpenge til et andet EU-land. Det har vi i skrivelsen til regeringen udtalt os



imod. Desværre indeholder forslaget en forlængelse af perioden fra tre til seks måneder. Dette forslag må vi udtale os meget stærkt imod. De danske dagpenge vil i flere østeuropæiske lande udgøre flere gange den arbejds løn, som vil kunne opnås ved et normalt arbejde i disse lande. Der vil derfor ikke være nogen tilskyndelse til at søge arbejde. Hertil kommer, at der i realiteten ikke vil være kontrolmuligheder i forhold til rådighedsforpligtelsen, når denne kontrol skal ske i et andet land.

Regeringen har udtrykt ønske om, at ufaglærte østarbejdere i Danmark erstattes i videst muligt omfang med danske arbejdsløse. Denne intention deler vi naturligvis. Når imidlertid henses til antallet vil forslagens omkostninger sammen med regeringens ønsker være ganske betydelige. Vi ser gerne en beregning herpå.

En tredje ændring i forhold til dagpenge er et forslag om grænsearbejdere. Her er det i dag bopælslandet, der skal betale dagpenge. Kommissionen foreslår nu, at det er arbejdsstedets land, der efter 12 måneders arbejde skal betale dagpengene. Det er vi imod. Forslaget er både bureaukratisk og uigennemsigtigt for lønmodtagerne. Hertil kommer, at det formentligt vil koste Danmark penge. Vi ser gerne en beregning herpå.

Når det drejer sig om børnepenge, har vi ønsket en indeksering i forhold til leveomkostningerne i det hjemland, hvor børnene har ophold. Et sådant forslag er ikke medtaget. Vores udtrykte ønsket om en indeksering af børnepenge (og af SU) er som nævnt båret af hensynet til at undgå social dumping. EU-kommissær Thyssen har forsøgt at bagatellisere betydningen af et sådant forslag. Der er herved imidlertid alene henvist til den %-vise andel af de samlede udgifter til sociale udgifter. Dette er helt utilstrækkeligt. Foruden hensynet til at modvirke social dumping er der et afgørende hensyn til befolkningerne forståelse for EU-ordningernes indretning. Her er der ingen som helst forståelse for, at der kan opnås børnepenge med en købekraftværdi til mere end 8 gange i opholdslandet i forhold til forholdene i det medlemsland, der afholder udgiften.

Forslaget indeholder en positiv præcisering af ydelser til EU-borgere, der ikke er erhvervsaktive. Her kan Danmark selv beslutte ikke at tilkende disse sociale ydelser. Forslaget bygger dog på EU-Domstolens praksis, og giver derfor ikke nye muligheder for medlemsstaterne.

Kommissionens forslag indeholder forslag til en ny art 68b. Det står ikke os klart, hvad det nærmere indhold af denne bestemmelse er. Muligvis har denne bestemmelse ikke nogen betydning for Danmark, idet der henvises til et annex, hvori Danmark ikke optræder.

LO og FTF ønsker som bekendt et skærpet arbejdstagerbegreb (i forhold til nu), når det drejer sig om udenlandske lønmodtageres adgang til at modtage danske sociale ydelser.

Diskussionen har hidtil alene koncentreret sig om forholdet mellem 2 traktatbestemmelser. Der har herved især været henvist til EU-Domstolens dom i sag nr. C-85/96. Det er i denne dom, at Domstolen i præmis 31 anfører:

”Det bemærkes endvidere, at indholdet af begrebet arbejdstager i henhold til fællesskabsretten ikke er entydigt, men afhænger af det retsområde, der er tale om. Begrebet arbejdstager i forbindelse med EF-traktatens artikel 48 (nu art 45) og forordning nr. 1612/68 er således ikke nødvendigvis sammenfaldende med begrebet arbejdstager i forbindelse med EF-traktatens artikel 51 (nu art 48) og forordning nr. 1408/71.”

Vi finder, at denne dom viser, at det er muligt med et ændret arbejdstagerbegreb uden traktatændringer. Under alle omstændigheder vil vi foreslå, at vi fokuserer på det nationale råderum i forhold til, hvornår en EU-statsborger skal være berettiget til at opnå dels SU og dels sociale ydelser i henhold til den nævnte forordning.

EU-Kommissionen har anmodet 3 forskere om at udarbejde en analyse af arbejdstagerbegrebet i art 45 i TEUF. Denne analyse foreligger nu (Comparative Report 2015 – The concept of worker under Article 45 TFEU and certain non-standard forms of employment).

Rapporten er offentliggjort i april 2016 med EU-Kommissionens ”hoved” på. Rapporten har endvidere været præsenteret flere gange i udkast i Kommissionens rådgivende udvalg for arbejdskraftens fri bevægelighed. Dette udvalg er 3-parts sammenlagt.

Side 62-74 analyserer forskerne oplysningerne om forholdene i medlemsstaterne i lyset af EU-Domstolens retspraksis. Især i afsnit 4.1. er der interessante oplysninger om de grænseværdier, de enkelte lande har opstillet i forhold til bl.a. timetal og indtjening, og som skal tages i betragtning, når det skal bedømmes, om der er tale om ”udøvelsen af faktisk og effektiv beskæftigelse. Med udelukkelse af beskæftigelsesformer, der har et så lident omfang, at de fremstår som et rent marginalt supplement”, som det udtrykkes i præmis 17 i EU-Domstolens dom i sag nr. 53/81. I rapportens side 62 udtrykkes det således:

”the key distinction is between genuine and effective work, and marginal and ancillary work”.

På side 63 oplyses det fx, at Finland anvender en timegrænse på 18 timer om ugen eller 80 timer i løbet af 4 uger med arbejdstimer hver uge, hvortil kommer et krav om en månedlig indtjening på 1165 euro. På side 64 oplyses det fx, at Frankrig operer med en timegrænse på 60 timer om måneden eller en indtjening, der svarer til 60 timer på minimumsløn.

Efter denne analyse af reglerne i medlemsstaterne praksis konkluderes følgende i rapportens side 75:

## **”5. CONCLUSIONS: CHANGES, CHALLENGES AND PROBLEMS**

It is important to bear in mind the social security legal context in which this is happening. Those EU migrants found not to be workers are increasingly excluded from any form of social protection (even as regards Regulation (EC) No 883/2004), following CJEU decisions in Brey,<sup>117</sup> Dano<sup>118</sup> and Alimanovic,<sup>119</sup> so the definitional boundary between work and not-work is increasingly crucial. As things currently stand, although the CJEU has in the past declared that the term ‘worker’ has a Union

meaning and should not be modified by Member States, there is currently sufficient room to manoeuvre for Member States to effectively create their own definitions, by *pushing the definition of 'marginal and ancillary' wider than it would have appeared*, under Levin, to stretch. The key problems here identified include (udhævet her):

- The use of hours or earnings thresholds as practically determinative.
- The use of thresholds to create a presumption of marginal and ancillary work, and
- the reversal of the burden of proof (especially when the reversal happens even
- when the individual works for a considerable amount of hours per week.

..."

En række andre begrænsninger opregnes side 75-77.

Så vidt vi kan se, er der et nationalt råderum for en definition af, hvornår man er arbejdstager og hvornår man ikke er arbejdstager.

Vi ser endvidere, at en række medlemsstater har opstillet betydeligt skærpede krav hertil, end vi har i Danmark.

LO og FTF vil på denne baggrund opfordre til, at den danske praksis justeres i forhold til de øvrige medlemsstaters.

Opsummerende må man sige, at kommissionens udspil er skuffende for LO og FTF, da vi frygter et øges pres på de danske velfærdsydelse og især dagpengesystemet. LO og FTF opfordrer derfor den danske regering til at arbejde for indeksering af velfærdsydelse/børnepenget og imod forslaget om at forlænge perioden, hvor man kan medtage danske dagpenge til et andet EU-land

Med venlig hilsen

Jørgen Rønnow Bruun

LO

Heidi Rønne Møller

FTF

Bilag: Skrivelse fra LO og FTF af 9. juni 2016 med bilag