

FAKTA

Opstramning af praksis for arbejdstagerstatus og adgang til sociale ydelser

April 2019

Baggrund – arbejdstagerbegrebet er ikke præcist defineret

I kraft af arbejdskraftens frie bevægelighed inden for EU har EU-borgere med arbejdstagerstatus i Danmark, såkaldt vandrende arbejdstagere, adgang til at få kontanthjælp ved ledighed. Tilsvarende gælder EØS-borgere.

Arbejdstagerstatus er et EU-retligt begreb, som ikke er defineret i EU-lovgivningen. Begrebet følger derimod af EU-Domstolens retspraksis vedrørende artikel 45 i Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde. Artikel 45 giver EU-borgere ret til at søge og få arbejde i andre EU-lande og indeholder et forbud mod diskrimination.

Arbejdstagerstatus er ifølge EU-Domstolens praksis karakteriseret ved, at der foreligger et arbejdsforhold, hvor en person i en vis periode præsterer ydelser mod vederlag for en anden og efter dennes anvisninger. Det er en forudsætning, at den pågældende person for at kunne kvalificeres som arbejdstager skal udøve en reel og faktisk beskæftigelse, der ikke er af så ringe omfang, at den fremtræder som et rent marginalt supplement. Ifølge EU-Domstolen må begrebet ikke fortolkes indskrænkende.

EU-Domstolens praksis indeholder ikke en klar afgrænsning af, hvornår en person må anses for at være arbejdstager, men fastslår, at vurderingen af arbejdstagerstatus altid skal ske på baggrund af en konkret og individuel vurdering. Der er derfor behov og mulighed for, at man på nationalt plan løbende giver myndighederne dækkende, opdaterede og ensrettede retningslinjer for at sikre en fælles tilgang til fortolkningen og en ensartet administration af arbejdstagerbegrebet.

Det er kommunerne, der træffer afgørelse om kontanthjælp på baggrund af borgers arbejdstagerstatus, men det er Styrelsen for International Rekruttering og Integration (SIRI), der varetager EU-opholdsområdet, og som har kompetence til at vurdere, om en EU-borger har lovligt ophold på grundlag af arbejdstagerstatus.

Initiativ 1 - Mere detaljerede vejledende retningslinjer for vurdering af, om der foreligger arbejdstagerstatus

Som led i regeringens indsats for at undgå urimeligt nem adgang til danske velfærdsydelser skal der sikres en ensartet, håndfast administration af arbejdstagerbegrebet med henblik på, at det kun er de reelt berettigede, som får adgang til disse ydelser.

Ved vurderingen af, om EU-borgere opfylder kravene til arbejdstagerstatus, har der hos myndighederne været en tendens til i praksis at have et stort fokus på arbejdstiden (timetal) og i mindre omfang på andre kriterier, der også kan være relevante.

Regeringen har truffet beslutning om at give myndighederne mere detaljerede og opdaterede vejledende retningslinjer for, hvordan de fremover skal foretage en samlet og mere bredspektret vurdering af arbejdstagerstatus på baggrund af følgende omstændigheder på en måde, der her opsummeres i hovedtræk:

Arbejdsforholdets varighed

Varigheden af et givent arbejdsforhold er et kriterium, der bør indgå i den samlede vurdering af, om arbejdstagerstatus er opnået. Jo længere tid et arbejdsforhold hos samme arbejdsgiver har bestået, jo mere vil tale for, at der er tale om reel og faktisk beskæftigelse.

Arbejdsforholdets omfang

I administrativ praksis har det hidtil som udgangspunkt været forudsat, at timetallet bør være på minimum 10-12 timer om ugen for, at dette taler for arbejdstagerstatus. Selvom denne praksis har karakter af en "tommelfingerregel", og timetallet ikke kan stå alene, vil et timetal under denne vejledende grænse alt andet lige tale for, at arbejdstagerstatus ikke er opnået.

Løn og vederlag

Der findes ikke nogen mindsteløn i Danmark, men man vil ved vurderingen af arbejdstagerstatus som "tommelfingerregel" kunne tage udgangspunkt i den laveste overenskomstmæssige takst for det givne fagområde.

Et beskedent vederlag kan ikke i sig selv udelukke arbejdstagerstatus, og der skal i alle tilfælde foretages en samlet vurdering af arbejdsforholdet i sin helhed.

Såfremt størrelsen af vederlaget for den oplyste arbejdsaktivitet svarer til det vederlag, som andre med samme beskæftigelse og baggrund sædvanligvis får, kan dette således tale for arbejdstagerstatus.

Omvendt kan det tale imod arbejdstagerstatus, hvis det oplyste vederlag er lavere, end hvad der ville være forventeligt for den pågældende type beskæftigelse.

Overenskomstforhold

Det kan endvidere være relevant for vurderingen af arbejdstagerstatus, om arbejdsaktiviteten er omfattet af en overenskomst. Således vil det tale for at anse den pågældende som arbejdstager, hvis ansættelsen er omfattet af en overenskomst, om end der ikke kan stilles krav herom.

Øvrige arbejdsvilkår og -forhold

Øvrige arbejdsvilkår som f.eks. ret til betalt ferie, løn under sygdom, barselsordning, pensionsordning mv. kan ligeledes være relevante kriterier at inddrage i den samlede vurdering af, om der er opnået arbejdstagerstatus, da disse kan sige noget om, hvorvidt den omhandlede beskæftigelse er af faktisk og reel karakter.

Sprogkunderskaber og faglige kvalifikationer

EU-borgerens sprogkunderskaber og faglige kvalifikationer kan indgå i den samlede vurdering af arbejdstagerstatus.

Det vil således kunne tale imod arbejdstagerstatus, hvis EU-borgeren ikke besidder de sprogkunderskaber, som den konkrete arbejdsaktivitet kræver enten med henblik på at kunne varetage aktiviteten i sig selv eller for at kunne modtage de fornødne instruktioner for at udføre arbejdet. De nødvendige sprogkunderskaber og kvalifikationer skal i alle tilfælde vurderes i forhold til det pågældende ansættelsesforhold, og det er således ikke er muligt generelt at stille krav om, at EU-borgeren eksempelvis skal kunne tale dansk.

Det vil også kunne tale imod arbejdstagerstatus, hvis EU-borgeren ikke har de fornødne faglige kompetencer til at varetage den pågældende arbejdsaktivitet. Dette kan eksempelvis komme til udtryk ved, at EU-borgeren ikke har den nødvendige uddannelse eller erhvervs erfaring, som normalt kræves for at kunne udføre arbejdsopgaverne.

Praksis om bevarelse af arbejdstagerstatus

Ovenstående kriterier vedrører vurderingen af, om personer har opnået arbejdstagerstatus i første omgang.

Hvis det ikke er tilfældet, har de ikke ret til kontanthjælp som arbejdstagere i tilfælde af ledighed. Men hvis de har opnået arbejdstagerstatus, skal der også ske en vurdering af, om de pågældende opfylder kriterierne for at bevare arbejdstagestatus ved ledighed. Fx kan arbejdstagerstatus ikke bevares, hvis borgeren selvforskyldt har mistet sit arbejde.

Der udsendes en opdateret vejledning om vurderingskriterier for opnåelse og bevarelse af arbejdstagerstatus.

Initiativ 2 - Styrket samarbejde og kontrol

Kommunerne skal i forbindelse med tildeling af kontanthjælp til EU-borgere bl.a. sikre sig, at personen aktuelt har lovligt ophold. Styrelsen for International Rekruttering og Integration (SIRI) har kompetence til at foretage en vurdering af EU-borgeres status som arbejdstagere. SIRI har overtaget området fra Statsforvaltningen fra 1. april 2019, hvor Statsforvaltningen blev nedlagt. I forbindelse med opstramningen af praksis for vurdering af arbejdstagerstatus vil det administrative samarbejde også blive forbedret. Oplysningsindsatsen fra SIRI til kommunerne vil således blive styrket, ligesom kommunerne vil blive vejledt om, at de skal indberette til kommunerne i flere tilfælde end i dag.

Herudover har regeringen besluttet, at det nødvendige grundlag skal tilvejebringes for at sikre, at SIRI selv digitalt kan trække oplysninger om ydelsesudbetaling. Initiativet vil desuden under forudsætning af en lovændring indebære, at der hver måned dannes en IT-genereret liste hos SIRI over EU-borgere på kontanthjælp, hvor der på baggrund af konkrete oplysninger er en sådan rimelig tvivl om de på-

gældendes fortsatte arbejdstagerstatus, at der er grundlag for at udtage dem til individuel kontrol. Det kunne eksempelvis være tilfældet i følgende situationer:

Hvis en EU-borger får udstedt et registreringsbevis som arbejdstager, men ikke eller kun i beskedent omfang påbegynder arbejde, vil sagen kunne tages op til kontrol, såfremt den pågældende samtidig modtager ydelser.

Hvis en EU-borger, som har arbejdet mindre end 12 måneder, bliver uforskyldt arbejdsløs og har tilmeldt sig jobcentret, kan EU-borgeren efter EU-retten bevare arbejdstagerstatus i 6 måneder. Får EU-borgeren fortsat ydelser som kontanthjælp efter 6 måneder, kan der være anledning til kontrol.

Hvis en kommune pålægger en EU-borger en skærpet rådighedssanktion eller en ophørssanktion i kontanthjælpssystemet for manglende opfyldelse af rådighedsforpligtelsen, kan det indikere, at den pågældende ikke længere er aktivt jobsøgende og bør udtages til nærmere kontrol. Oplysninger om sådanne sanktioner registreres i kommunerne.

Ud fra den generede liste skal SIRI indlede individuel kontrol af de pågældende EU-borgeres opholdsgrundlag som arbejdstagere. Hvis en sådan individuel kontrol fører til, at opholdsgrundlaget som arbejdstager efter en konkret og samlet vurdering findes at være ophørt, vil adgangen til en ydelse som kontanthjælp som udgangspunkt også ophøre.