



NOTAT

Dato: 22. maj 2006
Kontor: Udlændingelovskontoret
J.nr.: 2006/4000-76
Sagsbeh.: SWE

Notat om indkomne høringssvar vedrørende forslag til ændring af udlændingeloven (Ændring af reglerne om meddelelse af opholdstilladelse på grundlag af beskæftigelse til statsborgere i Estland, Letland, Litauen, Polen, Slovakiet, Slovenien, Tjekkiet og Ungarn samt til statsborgere i Bulgarien og Rumænien m.v.)

1. Indledning

Integrationsministeriet har ved breve af 21. april 2006 hørt en række myndigheder og organisationer over forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Ændring af reglerne om meddelelse af opholdstilladelse på grundlag af beskæftigelse til statsborgere i Estland, Letland, Litauen, Polen, Slovakiet, Slovenien, Tjekkiet og Ungarn samt til statsborgere i Bulgarien og Rumænien m.v.).

Ved brev af 3. maj 2006 til Arbejdsmarkedsudvalget sendte Integrationsministeriet et notat om de indkomne høringssvar, som ministeriet indtil da havde modtaget.

Efterfølgende har Integrationsministeriet modtaget skriftlige bemærkninger til lovforslaget fra følgende myndigheder og organisationer:

Advokatrådet, Amnesty International, Beskæftigelsesrådet, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Byggeri, Dansk Røde Kors, Danske Regioner, Domstolsstyrelsen, Foreningen af Politimestre i Danmark, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd, Institut for Menneskerettigheder, KL, Københavns Politi, Landsorganisationen i Danmark, Præsidenten for Østre Landsret, Rejsearbejdere.dk, Rådet for Etniske Minoriteter, Sammenslutningen af Landbrugets Arbejdsgiverforeninger samt Sundhedskartellet.

Følgende hørte myndigheder og organisationer har oplyst, at de ikke har bemærkninger til lovforslaget:

Advokatrådet, Amnesty International, Dansk Røde Kors, Domstolsstyrelsen, Institut for Menneskerettigheder, KL, Københavns Politi, Præsidenten for Østre Landsret, Foreningen af Politimestre i Danmark samt Rådet for Etniske Minoriteter.

I det følgende gengives hovedindholdet af de modtagne høringssvar med hensyn til forslagene i det fremsatte lovforslag og Integrationsministeriets bemærkninger hertil, idet det bemærkes, at ministeriets bemærkninger er afstemt med Beskæftigelsesministeriet.

2. Generelle bemærkninger

Amtsrådsforeningen/Danske Regioner kan tilslutte sig lovforslaget.

Rejsearbejdere.dk har forespurgt, hvorledes de 1188 meddelte opholds- og arbejdstilladelser i 2005 efter udlændingelovens § 9 a, stk. 5, nr. 3 (det ikke-overenskomstdækkede område), er fordelt på brancher.

Integrationsministeriet kan oplyse, at de 1188 meddelte opholds- og arbejdstilladelser efter udlændingelovens § 9 a, stk. 5, nr. 3, fordeler sig på hovedbrancher på følgende måde: Landbrug, gartneri og skovbrug: 656, Foreninger, kultur og renovation: 83, Hoteller og restauranter: 74, Forretningsservice: 62, Bygge og anlæg: 45, Føde-, drikke-, tobaksvarerindustri: 41, Transport: 24, Detailhandel og reparationsvirksomhed: 23, Autohandel, service og tankstationer: 21, Øvrige brancher og uoplyst: 159.

3. Forhåndsgodkendelse af virksomheder

Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Byggeri og Ledernes Hovedorganisation er uforstående over for, at overenskomstdækkede virksomheder ved ansøgning om forhåndsgodkendelse hos Udlændingestyrelsen skal angive, hvilke arbejdsfunktioner inden for overenskomstområdet arbejdskraften skal udføre.

Integrationsministeriet kan oplyse, at det fremgår af forligskredsaftalen af 5. april 2006, at en forhåndsgodkendelse skal gælde nærmere beskrevne arbejdsfunktioner på virksomheden. En ansøgning om forhåndsgodkendelse skal således indeholde en angivelse af de arbejdsfunktioner, som virksomheden ønsker at kunne ansætte østeuropæiske arbejdskraft til at varetage. Dette vil medvirke til, at Udlændingestyrelsen i forbindelse med forhåndsgodkendelse af en virksomhed kan fastslå, om de påtænkte ansættelser er omfattet af den gældende overenskomst. Det er hensigten, at der skal fastsættes en administrativ enkel ordning med hensyn til opfyldelse af betingelsen.

Dansk Byggeri finder det nødvendigt, at en virksomhed, der ønsker forhåndsgodkendelse, skal være etableret i Danmark. Ved medlemskab af en arbejdsgiverorganisation er virksomheden dækket af en kollektiv overenskomst i Danmark, og arbejdsgiverorganisationen er garant for, at udenlandske lønmodtagere kan få behandlet uoverensstemmelser i det danske fagretlige system.

Integrationsministeriet kan oplyse, at det fremgår af forligskredsaftalen af 5. april 2006, at danske virksomheder, der er omfattet af en overenskomst, skal kunne forhåndsgodkendes til at ansætte arbejdstagere fra de østeuropæiske EU-lande. Det kan endvidere oplyses, at det allerede i dag er en betingelse for at meddele opholds- og arbejdstilladelse til østeuropæisk arbejdskraft, at arbejdsgiveren er en herværende virksomhed, jf. udlændingelovens § 9 a, stk. 5. Heri ligger, at virksomheden skal være etableret i Danmark. Det er en naturlig konsekvens heraf, at en tilsvarende betingelse skal gælde i forbindelse med forhåndsgodkendelse af virksomheder. Med betingelsen tages der højde for, at udstationerede, der på vegne af en

i EU etableret virksomhed skal levere en tjenesteydelse i Danmark, ikke skal have opholds- og arbejdstilladelse efter overgangsordningen.

Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd foreslår, at anmeldelsen af et ansættelsesforhold tillige skal underskrives af den forhandlingsberettigede fagforening. Dette vil medvirke til, at der kan foretages en mere gennemgribende kontrol med, om den enkelte ansættelseskontrakt opfylder den gældende overenskomst, samt at der frigives ressourcer i Udlændingestyrelsen. Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd er endvidere af den opfattelse, at man bør være meget varsom med at fastsætte regler om forhåndsgodkendelse af ikke-overenskomstdækkede virksomheder. Principielt bør der ikke åbnes for, at udefrakommende lønmodtagere kan arbejde på danske arbejdspladser, uden at arbejdspladserne er omfattet af de kollektive aftaler og overenskomster. Det bør fortsat sikres, at arbejde, der udføres i Danmark, er omfattet af de danske løn- og ansættelsesvilkår fastsat gennem forhandlinger mellem arbejdsmarkedets parter og udmøntet i kollektive overenskomster og aftaler.

Integrationsministeriet kan oplyse, at en anmeldelse af et ansættelsesforhold efter den foreslåede ordning alene skal underskrives af arbejdsgiveren og arbejdstageren. Det bemærkes, at Udlændingestyrelsen vil kunne tage kontakt med den forhandlingsberettigede fagforening eller den relevante arbejdsgiverforening, hvis der er i tvivl om, hvorvidt en forhåndsgodkendt arbejdsgiver fortsat er dækket af en kollektiv overenskomst. Ved meddelelse af opholds- og arbejdstilladelse på ikke-overenskomstdækkede virksomheder vil der som hovedregel ske en forudgående høring af de regionale arbejdsmarkedsråd, hvor arbejdsmarkedets parter er repræsenteret. Endelig modtager de regionale arbejdsmarkedsråd orientering om alle meddelte opholds- og arbejdstilladelser til borgere fra de østeuropæiske EU-lande. Arbejdsmarkedets parter vil således have fuld indsigt i meddelte opholds- og arbejdstilladelser på området.

Bliver det en betingelse, at anmeldelsen tillige skal underskrives af den forhandlingsberettigede fagforening, kan fagforeningen nægte at underskrive med den udlændingeretlige konsekvens, at der ikke kan meddeles opholds- og arbejdstilladelse. Det er i den forbindelse Integrationsministeriets opfattelse, at fagretlige spørgsmål bør behandles i det fagretlige system og ikke hos udlændingemyndighederne.

Det kan endvidere oplyses, at det fremgår af forligskredsaftalen af 5. april 2006, at forligskredsen er enig om at analysere mulighederne for forhåndsgodkendelse af ikke-overenskomstdækkede virksomheder, og at forligskredsen i løbet af efteråret 2006 vil tage stilling til, om en sådan ordning kan tages i anvendelse ved årsskiftet 2006/2007. Det bemærkes, at en statsborger fra et af de østeuropæiske EU-lande allerede i dag har mulighed for at få opholds- og arbejdstilladelse med henblik på ikke-overenskomstdækket arbejde, forudsat at der er tale om arbejde på sædvanlige løn- og ansættelsesvilkår, jf. udlændingelovens § 9 a, stk. 5, nr. 3.

LO har anført, at det ikke ses at være en del af den politiske aftale, at overenskomstdækkede vikarbureauer skal kunne forhåndsgodkendes, og at forhåndsgodkendelse af vikarbu-

reauer er et problem, da overenskomster med vikarbureauer ikke forhindrer vikarbureauet i at sende medarbejderen ud på en ikke-overenskomstdækket virksomhed, og da der ikke er garanti for, at medarbejderen får de samme lønvilkår som de øvrige ansatte i virksomheden.

Rejsearbejdere.dk har anført, at forslaget om forhåndsgodkendelse af vikarbureauer åbner mulighed for, at danske rejsearbejdere udkonkurreres af billige vikarer fra de østeuropæiske lande, der kan arbejde til overenskomstmæssig mindsteløn.

Integrationsministeriet skal hertil samlet bemærke, at det fremgår af forligskredsftalen af 5. april 2006, at danske virksomheder, der er omfattet af en overenskomst, hvor aftaleparten på lønmodtagersiden mindst er en lokal fagforening, som er medlem af en landsdækkende lønmodtagerorganisation, skal kunne forhåndsgodkendes til at ansætte østeuropæiske arbejdstagere. Aftalen undtager ikke nogen overenskomstdækkede virksomheder fra godkendelsesordningen. Muligheden for forhåndsgodkendelse af en overenskomstdækket virksomhed omfatter således også et overenskomstdækket vikarbureau, der ønsker at ansætte arbejdstagere i vikarbureauet i henhold til gældende overenskomst. Det afgørende i denne sammenhæng er, at vikarbureauet er dækket af en kollektiv overenskomst, og at ansættelse af en arbejdstager i vikarbureauet sker i henhold til gældende overenskomst. Det er dermed forudsat, at den konkrete ansættelse er på overenskomstmæssige vilkår.

LO finder, at det er afgørende, at muligheden for at forhåndsgodkende virksomheder med henblik på ansættelse af specialister m.v. på individuelle kontrakter ikke misbruges således, at der i realiteten blot sker ansættelse af medarbejdere, som rettelig er en del af det overenskomstdækkede arbejdsmarked. Udlændingestyrelsen må i tvivlstilfælde høre de relevante organisationer, og der må efterfølgende ske en løbende kontrol.

Integrationsministeriet skal bemærke, at de enkelte godkendelser til at ansætte specialister m.v. på individuelle kontrakter udformes, så det fremgår udtrykkeligt, at arbejdsgiveren alene har ret til at ansætte specialister m.v. i nærmere definerede stillinger. Endvidere vil det fremgå af udlændingens opholds- og arbejdstilladelse, hvilke betingelser tilladelsen er udstedt under. Der vil løbende blive foretaget stikprøvekontroller af ansættelsesforhold, ligesom myndighederne naturligvis vil reagere på henvendelser og andre oplysninger om uregelmæssigheder vedrørende konkrete ansættelsesforhold. Får udlændingemyndighederne mistanke om, at en arbejdstager arbejder i strid med vilkårene i en godkendelse, kan udlændingemyndighederne inddrage det regionale arbejdsmarkedsråd i vurderingen af, om dette er tilfældet. Arbejder en udlænding i strid med vilkårene for arbejdsgiverens forhåndsgodkendelse og dermed den pågældendes egen opholds- og arbejdstilladelse, vil Udlændingestyrelsen kunne inddrage både godkendelsen og opholds- og arbejdstilladelsen.

Rejsearbejdere.dk har forespurgt, hvilke organisationer der må anses for at være en landsdækkende lønmodtagerorganisation.

Integrationsministeriet kan oplyse, at der ved en landsdækkende lønmodtagerorganisation forstås en organisation, som ikke har sine aktiviteter begrænset til en del af landet. En organisation, som alene omfatter de ansatte på en virksomhed, er ikke landsdækkende.

SALA er forundret over, at der ikke i forbindelse med forligskredsaftalen er taget stilling til, om de afledte restriktioner over for levering af serviceydelser har hjemmel i tiltrædelsestraktaten for Estland, Letland, Litauen, Polen, Slovakiet, Slovenien, Tjekkiet og Ungarn. SALA ser positivt på forslaget med mulighed for forhåndsgodkendelse af arbejdsgivere, men er af den opfattelse, at den foreslåede procedure er uhensigtsmæssig, da proceduren vil medføre en sagsbehandlingstid, der svarer til sagsbehandlingstiden i dag i korrekt oplyste sager. SALA foreslår, at meddelelsen fra arbejdsgiveren kan indsendes til Udlændingestyrelsen med anbefalet brev, og at arbejdet herefter kan påbegyndes umiddelbart. SALA foreslår endvidere, at opholds- og arbejdstilladelse sendes direkte til arbejdstageren eller arbejdsgiveren med anbefalet post.

Integrationsministeriet kan oplyse, at udstationerede, der på vegne af en i EU etableret virksomhed skal levere en tjenesteydelse i Danmark, ikke skal have opholds- og arbejdstilladelse efter overgangsordningen. Er der tale om levering af tjenesteydelser alene bestående af arbejdskraft således, at der reelt er tale om arbejdskraftudleje og om at indføre arbejdskraft på det danske arbejdsmarked, idet den udenlandske arbejdskraft indgår i en dansk virksomheds sædvanlige drift, skal arbejdstageren imidlertid have opholds- og arbejdstilladelse som ansat hos den danske virksomhed.

Det kan endvidere oplyses, at den foreslåede godkendelses- og anmeldelsesordning indebærer, at udlændingen efter anmeldelse af ansættelsesforholdet til Udlændingestyrelsen har ret til ophold og til at arbejde i overensstemmelse med vilkårene for arbejdsgiverens godkendelse. Det er således op til udlændingen at anmelde et ansættelsesforhold til Udlændingestyrelsen straks efter indgåelsen heraf, hvis den pågældende ønsker at påbegynde arbejdet med det samme. Retten til at påbegynde arbejdet er altså ikke afhængig af, at Udlændingestyrelsen udsteder en opholds- og arbejdstilladelse til udlændingen.

4. Bemyndigelsesbestemmelser

LO har anført, at de foreslåede bemyndigelsesbestemmelser, hvorefter integrationsministeren bemyndiges til at kunne foretage yderligere lempelser af overgangsordningen og til at sætte overgangsordningen (eller dele heraf) i kraft i forhold til Bulgarien og Rumænien, er i modstrid med forligskredsaftalen af 5. april 2006, hvoraf det fremgår, at eventuelle kommende lempelser gennemføres i samarbejde med arbejdsmarkedets parter. Det er endvidere problematisk, at udmøntningen af de konkrete regler ikke undergives sædvanlig demokratisk kontrol.

Integrationsministeriet kan oplyse, at der med de foreslåede bemyndigelsesbestemmelser i udlændingelovens § 9 a, stk. 17 og 18, skabes hjemmel til, at der på et senere tidspunkt uden lovændring kan fastsættes regler om henholdsvis en anmeldelsesordning for arbejde hos ikke-overenskomstdækkede arbejdsgivere og fritagelse for kravet om opholdstilladelse inden for særlige områder. Som det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, er det en forudsætning for anvendelse af de to bemyndigelsesbestemmelser, at forligskredsen har truffet

beslutning herom. Forud for en eventuel beslutning vil forligskredsen inddrage arbejdsmarkedets parter.

SALA har anført, at eventuelle regler om at fritage arbejdstagere fra de østeuropæiske lande for kravet om opholds- og arbejdstilladelse på særlige områder må gælde alle situationer, herunder udstationering i Danmark fra virksomheder eller vikarbureauer i de østeuropæiske lande med henblik på levering af serviceydelse i Danmark til danske virksomheder.

Integrationsministeriet skal bemærke, at udstationerede, der på vegne af en i EU etableret virksomhed skal levere en tjenesteydelse i Danmark, ikke skal have opholds- og arbejdstilladelse efter overgangsordningen. Med hensyn til personer, der er udstationerede i Danmark af et vikarbureau, sidestilles disse med almindelige udenlandske arbejdstagere, fordi udstationeringen netop har til formål at bringe arbejdstagere ind på det danske arbejdsmarked. Statsborgere fra de østeuropæiske EU-lande, der gennem et vikarbureau får arbejde her i landet, skal derfor have opholds- og arbejdstilladelse som ansat hos den danske virksomhed. Hvis forligskredsen beslutter, at arbejdstagere fra de østeuropæiske lande skal fritages for kravet om opholds- og arbejdstilladelse på særlige områder, vil dette naturligvis også gælde personer, der udstationeres af et vikarbureau.

5. Pendlere

LO har anført, at det er uklart, om virksomheder, der har fået en forhåndsgodkendelse, kan ansætte pendlere.

Integrationsministeriet kan oplyse, at en virksomhed tillige kan godkendes til at ansætte østeuropæiske arbejdstagere, der forbliver boende i deres hjemland (pendlere). Ved ansættelse skal arbejdstageren efter anmeldelse af ansættelsesforholdet til Udlændingestyrelsen meddeles arbejdstilladelse.

Rejsearbejdere.dk har anført, at forslaget om, at Udlændingestyrelsen skal kunne meddele statsborgere fra de østeuropæiske lande pendlerarbejdstilladelse, åbner for unfair konkurrence over for danske lønmodtagere.

Integrationsministeriet kan oplyse, at det vil være en forudsætning for at opnå pendlerarbejdstilladelse, at ansættelsen i den danske virksomhed sker på overenskomstmæssige eller på anden måde sædvanlige løn- og ansættelsesvilkår.

6. Andet

Sundhedskartellet forudsætter, at der af hensyn til patientsikkerheden ikke slækkes på de forskellige autorisationskrav, der gælder inden for en række af sundhedsuddannelserne.

Integrationsministeriet kan bekræfte, at der ikke med lovforslaget vil ske en ændring af de autorisationskrav, der gælder inden for sundhedsuddannelserne.