

NOTAT



01-02-2017

J.nr. 2016 - 8619

CAIJ

Grund- og nærhedsnotat til Folketingets Europaudvalg om forslag til ændring af forordning 883/04 om koordinering af de sociale sikringsordninger og forordning 987/2009 om de nærmere regler til gennemførelse af forordning 883/04

”Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets Forordning om ændring af forordning (EF) nr. 883/2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger og af forordning (EF) nr. 987/2009 om de nærmere regler til gennemførelse af forordning (EF) nr. 883/2004”, KOM(2016) 815 endelig.

Nyt notat.

1. Resumé

Europa-Kommissionen har den 13. december 2016 vedtaget sit forslag til revision af forordning 883/2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger og forordning nr. 987/2009 om de nærmere regler til gennemførelse af forordning nr. 883/04.

Kommissionen angiver, at forslaget har til hensigt at tilpasse det eksisterende regelsæt for social sikring, så reglerne bliver bedre i tråd med den sociale og økonomiske virkelighed i medlemslandene. Forslaget skal bidrage til en styrkelse af vandrende arbejdstagers ret til fri bevægelighed samtidig med, at det skal sikre større retssikkerhed og en ligelig og retfærdig fordeling af finansielle byrder mellem medlemslandene.

Forslaget fokuserer på fire overordnede dele 1) ikke-erhvervsaktive EU-borgeres adgang til sociale sikringsydelser 2) ydelser ved plejebenhov af ubegrænset varighed 3) arbejdsløshedsydelser og 4) familieydelser.

Forslaget skønnes med betydelig usikkerhed at kunne medføre statsfinansielle konsekvenser i form af ekstraudgifter i størrelsesordenen 100 mio. kr. om året til arbejdsløshedsdagpenge, hvortil kommer evt. afledte udgifter.

Regeringen støtter dele af forslaget, der imødekommer danske ønsker og lægger op til at konsolidere dansk praksis på nogle områder, mens regeringen ikke støtter forslag om forlængelse af eksportperioden for dagpenge, eller at seneste arbejdsland skal betale arbejdsløshedsdagpenge til grænsegængere. Samtidig vil regeringen arbejde for, at det bliver muligt at indeksere børnecheck til børn bosat i andre EU-lande.

2. Baggrund

Europa-Kommissionen har ved KOM(2016) 815 den 13. december 2016 fremsat forslag til ændring af forordning 883/2004 om koordinering af de sociale sikrings-

ordninger og forordning 987/2009 om de nærmere regler til gennemførelse af forordning nr. 883/04. Dansk sprogversion af forslaget er modtaget den 11. januar. Forslaget omfatter en generel ajourføring af forordning (EF) nr. 883/2004 og (EF) nr. 987/2009, som er det regelsæt, der har været gældende siden 1. maj 2010. Hensigten med forordningen er generelt at sikre en sammenhængende koordinering på EU-plan af de nationale ordninger for social sikring,

Forslagets retsgrundlag er artikel 48 TEUF vedrørende social tryghed for vandrede arbejdstagere, selvstændige og deres pårørende. Forordning 883/2004 er en central forordning i EU-samarbejdet, som udmønter traktatens bestemmelser om fri bevægelighed for arbejdskraft.

Forordningen koordinerer social sikring for personer, der er omfattet af lovgivningen om social sikring i et medlemsland, for både erhvervsaktive og ikke erhvervsaktive. Forordningen sikrer, at borgere i EU/EØS-landene har reelle muligheder for at bevæge sig mellem medlemslandene uden derved at risikere at miste retten til social sikring.

Det fremgår af forordningen, at formålet er koordination af medlemslandenes sociale sikringsordninger og altså ikke harmonisering af medlemslandenes velfærdssystemer.

Efter forordning 883/04 kan vandrede arbejdstagere og andre unionsborgere, der gør brug af EU's regler om fri bevægelighed, medregne anciennitet fra hjemlandet til opfyldelse af arbejdslandets eventuelle karensregler vedrørende bopæls-, forsikrings-, eller beskæftigelsesperioder. Forordningen giver endvidere adgang til at eksportere kontante sociale sikringsydelse.

EF-forordningen koordinerer følgende sociale sikringsydelse:

- Ydelse i anledning af sygdom og moderskab (sundhedsydelse, syge- og barseldagpenge samt visse ydelse efter lov om social service),
- ydelse ved invaliditet (pension),
- ydelse ved alderdom (pension),
- ydelse til efterladte (pension),
- ydelse i anledning af arbejdsulykke og erhvervssygdomme,
- ydelse ved dødsfald (begravelseshjælp),
- ydelse ved arbejdsløshed,
- efterløn,
- familieydelse.

Hjemmelsgrundlag

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 48 og er omfattet af den almindelige lovgivningsprocedure.

3. Formål og indhold

Ifølge Kommissionen er formålet med forslaget at ajourføre forordning (EF) nr. 883/2004 og (EF) nr. 987/2009 om koordinering af de sociale sikringsordninger, så reglerne bl.a. tilpasses retspraksis fra EU-Domstolen og bedre afspejler den sociale, økonomiske og retslige virkelighed i medlemslandene. Forslaget har til hensigt at

bidrage til en styrkelse af vandrende arbejdstageres ret til fri bevægelighed samtidig med, at det skal sikre større retssikkerhed og en ligelig og retfærdig fordeling af finansielle byrder mellem medlemslandene. Opdateringen af det gældende regelsæt skal nedbringe administrative byrder og sikre en bedre og mere ensartet håndhævelse af reglerne.

I det følgende gennemgås de væsentligste ændringer i Kommissionens forslag til ændring af forordning 883/04:

Ydelser ved plejebehov af ubegrænset varighed

Nyt kapitel

Der indsættes et nyt kapitel i artikel 35a-35c, som fastlægger de generelle bestemmelser vedrørende koordineringen af ydelser ved plejebehov af ubegrænset varighed i overensstemmelse med reglerne for ydelser ved sygdom. Den tidligere artikel 34 udgår derfor, da den er dækket af forslaget.

Kategoriseringen af ydelser ved plejebehov af ubegrænset varighed og medlemslandenes optegnelser af lovgivning på området vil blive foretaget i regi af den Administrative Kommission.

Gennemførelsesforordningen tilpasses i overensstemmelse med ændringerne.

Ny definition

Der indsættes en definition af ”ydelser ved plejebehov af ubegrænset varighed” i artikel 1, som afspejler en række afgørelser fra EU-domstolen. Denne type ydelser har tidligere været omfattet af den gældende forordning som ydelser ved sygdom i artikel 34.

Udgifter og refusionsregler

Den foreslåede fordeling af udgifter til ydelser mellem medlemslandene ved plejebehov af ubegrænset varighed er identisk med den i dag gældende ordning for ydelser ved sygdom, som også af flere medlemslande allerede anvendes for plejeydelser.

Forslaget til refusionsreglerne svarer til den måde, som medlemslandene allerede anvender reglerne om ydelser ved sygdom.

Arbejdsløshedsydelser

Indførsel af karenperiode på tre måneder

Forslaget indfører i artikel 61 et nyt krav til varigheden af arbejde i det land, hvor der søges om arbejdsløshedsydelser som betingelse for sammenlægning af forsikrings- og beskæftigelsesperioder.

Efter forslaget vil der fremover blive stillet krav om mindst 3 måneders arbejde for at kunne sammenlægge forsikrings- og beskæftigelsesperioder.

Forlængelse af minimumsperiode for eksport af arbejdsløshedsydelse

Minimumsperioden for eksport af arbejdsløshedsydelse til et andet EU/EØS-land, som fremgår af artikel 64, forlænges fra 3 til 6 måneder. Efter gældende regler er minimumsperioden for eksport af arbejdsløshedsydelse fastsat til 3 måneder med mulighed for at forlænge perioden op til et maksimum på 6 måneder, hvis de nationale regler giver mulighed for forlængelse.

Efter forslaget fastsættes minimumsperioden til 6 måneder med mulighed for at forlænge perioden til den resterende ydelsesperiode, hvis de nationale regler giver mulighed for forlængelse udover minimumsperioden.

Gennemførelsesforordningen tilpasses i overensstemmelse med ændringerne.

Arbejdsløshedsydelse for personer, der ikke opfylder betingelserne for at kunne sammenlægge forsikrings- og beskæftigelsesperioder

Der indsættes en ny artikel 64a vedrørende ret til arbejdsløshedsydelse for personer, der ikke opfylder betingelserne for at kunne sammenlægge forsikrings- og beskæftigelsesperioder. Forslaget skal ses i sammenhæng med det nye krav om beskæftigelse af 3 måneders varighed for at kunne sammenlægge perioder.

Efter forslaget vil en person, der flytter til et andet medlemsland og bliver ledig efter mindre end 3 måneders beskæftigelse – og som dermed ikke har mulighed for at sammenlægge forsikrings- og beskæftigelsesperioder, jf. forslaget i art. 61 – kunne anmode om eksport af pågældendes arbejdsløshedsydelse fra det tidligere beskæftigelsesland, hvis personen stiller sig til rådighed for arbejdsmarkedet i det seneste beskæftigelsesland.

Gennemførelsesforordningen tilpasses i overensstemmelse med ændringerne.

Arbejdsløshedsydelse for grænsearbejdere

Der foretages i artikel 65 ændringer vedrørende reglerne for ret til arbejdsløshedsydelse for grænsearbejdere. Efter gældende regler skal bopælslandet udbetale arbejdsløshedsydelse til grænsearbejdere ved fuld ledighed og beskæftigelseslandet skal udbetale ved delvis ledighed.

Forslaget betyder, at fuldt ledige grænsearbejdere behandles på samme måde som, hvis de havde haft bopæl i beskæftigelseslandet. Dagpengene skal dermed udbetales af beskæftigelseslandet, og personen skal stille sig til rådighed for arbejdsmarkedet i beskæftigelseslandet.

Hvis personen har arbejdet i mindre end de sidste 12 måneder i seneste beskæftigelsesland, skal arbejdsløshedsydelsen udbetales fra bopælslandet. Dog kan en person, som har ret til dagpenge efter de nationale regler uden at gøre brug af sammenlægning af perioder, vælge at stille sig til rådighed og modtage dagpenge fra beskæftigelseslandet.

Hvis en fuldt ledig grænsearbejder – i modsætning til en midlertidig ledig - ikke længere ønsker at stå til rådighed i beskæftigelseslandet, efter vedkommende er registreret hos jobcenteret i beskæftigelseslandet, vil pågældende umiddelbart kun-

ne eksportere sin ret til dagpenge i bopælslandet i minimum 6 måneder. Den kompetente institution kan forlænge perioden i den resterende dagpengeperiode, hvis de nationale regler giver mulighed for forlængelse udover minimumsperioden. Det almindelige krav om 4 ugers forudgående ledighed vil med forslaget ikke gælde i en sådan situation.

Forslaget betyder, at artikel 70 om mellemstatslig refusion af arbejdsløshedsydelse for tidligere grænsearbejdere, udgår.

Gennemførelsesforordningen tilpasses i overensstemmelse med ændringerne.

Familieydelse der ydes som indtægterstatning under børnepasningsperioder

Individuel og personlig ret for forældre

Der foreslås en ny artikel 68b om koordinering af familieydelser, der ydes som indtægterstatning under børnepasningsperioder. Artiklen præciserer, at sådanne ydelser skal behandles som en individuel og personlig ret for de forældre, der er omfattet af loven i den kompetente stat, frem for en ydelse for familien som helhed. De pågældende ydelser skal fremgå af et nyt bilag.

Samtidig ret til familieydelser fra flere medlemslande

Den nye artikel 68b indeholder en fravigelse fra forordningens almindelige koordinationsregler i de tilfælde, hvor der er samtidig ret til familieydelser fra flere medlemslande. De medlemslande, som har sådanne ydelser, skal anføre ydelserne i et bilag til forordningen, hvis disse ydelser ikke skal indgå i beregningen baseret på de almindelige koordinationsregler for familieydelser.

Horisontale spørgsmål

Ikke erhvervsaktive EU-borgers adgang til sociale sikringsydelser

I artikel 4 ændres den nugældende bestemmelse om ligebehandling. Forslaget tydeliggør, at medlemslandene kan gøre adgangen til sociale sikringsydelser betinget af, at ikke-erhvervsaktive mobile EU-borgere har lovligt ophold i det kompetente medlemsland i overensstemmelse med reglerne i Direktiv 204/38/EC (opholdsdirektivet).

Forslaget svarer til EU-retten som fortolket af EU-Domstolen.

Definition af hjemmebase

I artikel 11 ændres henvisningen til hjemlen for definition af hjemmebase for afgørelse af lovvalg for fly- og kabinepersonale. Aktuelt er denne personkreds socialt sikret i det medlemsland, hvor hjemmebasen er beliggende.

Det betyder, at operatøren fremover skal tildele (eng.: "assign") hjemmebasen mod den tidligere formulering, hvor operatøren nominerede (eng.: "nominate") hjemmebasen.

Definition af udstationeret arbejdstager

Der indsættes i artikel 12 en henvisning til Direktiv 96/71/EC (udstationeringsdirektivet) og direktivets definition af begrebet ”udstationeret arbejdstager”. Endvidere foreslås afløsningsreglen udvidet til at omfatte selvstændige

Lovvalg

Der indføres en ny bestemmelse i artikel 13, som entydigt fastlægger lovvalget til det medlemsland, hvorfra en person modtager arbejdsløshedsydelse, hvis personen samtidig udøver beskæftigelse i et andet medlemsland. Efter gældende regler er lovvalget afhængigt af fordelingen af indtægten fra henholdsvis arbejdsløshedsydelsen og det lønnede arbejde.

Gennemførelsesforordningen tilpasses i overensstemmelse med ændringerne.

Forpligtelse til informationsudveksling og samarbejde

Der indføres en ny artikel 75a, som tydeliggør en allerede gældende forpligtelse for kompetente myndigheder til at sikre informationsudveksling og samarbejde mellem relevante myndigheder og institutioner internt i medlemslandene.

Delegerede retsakter

Kommissionen gives i artikel 88 og 88a beføjelser til, at der vedtages delegerede retsakter for at sikre en rettidig tilpasning af udvalgte bilag til forordningen, der indeholder landespecifikke oplysninger af primært teknisk karakter. Dermed kan bilagene løbende tilpasses uden at skulle genåbne forordningen.

I tillæg til ændringer, der afspejler revision af forordning 883/2004, indgår bl.a. følgende ændringer til gennemførelsesforordning 987/2009:

Svig og fejl

Der indsættes i artikel 1 en definition af ”svig”, som vedrører misbrug af det eksisterende regelsæt for at modtage sociale sikringsydelse eller undgå at betale sociale sikringsbidrag.

Tilsvarende tilpasninger indarbejdes i betragtningerne til forslaget, hvor det bl.a. præciseres, at institutioner og forbindelsesorganer kan indhente og videregive nødvendige oplysninger med henblik på at forebygge svig og fejl.

Regler for udveksling af oplysninger

I overensstemmelse med EU-domstolens retspraksis tydeliggøres det i artikel 19, at den kompetente institution har en forpligtelse til at bekræfte den relevante information knyttet til en ansøgning i forbindelse med afgørelse af, i hvilket medlemsland en person er socialt sikret.

Reglen i artikel 19 angiver også, at sociale sikringsinstitutioner og arbejdstilsyn, samt skatte- og immigrationsmyndighederne både nationalt og på EU-plan har ret til direkte at udveksle oplysninger vedrørende en persons status for så vidt angår social sikring.

Ændringerne til artiklen skal ses i sammenhæng med artikel 75a i forordning 883/04.

Månedlig afrapportering til hjemlandet i forbindelse med eksport af arbejdsløshedsydelse

Kommissionens foreslår i artikel 55 at gøre månedlige afrapporteringer til hjemlandet obligatorisk for de kompetente myndigheder i det medlemsland, som den arbejdsløse rejser til for at søge arbejde.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Forslaget skal i henhold til TEUF artikel 294 vedtages både af Europa-Parlamentet og Rådet i den almindelige lovgivningsprocedure. Der foreligger endnu ikke en udtalelse, og tidsplanen for Europa-Parlamentets behandling kendes endnu ikke.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører følgende i forslaget:

”Nærhedsprincippet finder anvendelse, idet forslaget ikke hører under Unionens enekompetence.

Målene med forslaget kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne på nationalt, regionalt eller lokalt plan og kan derfor bedre gennemføres på EU-plan af følgende årsager:

Koordineringen af de sociale sikringsordninger omfatter tværnationale situationer, hvor den enkelte medlemsstat ikke kan handle på egen hånd. I henhold til artikel 48 i TEUF kræves der koordinerende foranstaltninger på EU-plan, som er nødvendige for at kunne udøve retten til fri bevægelighed. Uden en sådan koordinering kan der lægges hindringer for den frie bevægelighed: Borgerne ville være mindre tilbøjelige til at flytte, hvis det medførte, at de mistede de rettigheder til social sikring, som de har erhvervet i en anden medlemsstat.

Etableringen af en EU-ramme på dette område sikrer en ensartet fortolkning og beskyttelse af de rettigheder, som mobile EU-borgere og deres familiemedlemmer har, hvilket ikke ville kunne opnås af medlemsstaterne alene på nationalt plan.

Det forenkler ikke blot koordineringen af de sociale sikringsordninger for medlemsstaterne, men sikrer ligeledes ligebehandling af de EU-borgere, som er forsikret i henhold til de nationale lovgivninger om social sikring.

Med forslaget opdateres de gældende koordineringsregler med henblik på at gennemføre de ændringer, der er blevet nødvendige som følge af ændringer i den sociale virkelighed, og for at afspejle de retlige ændringer, der er blevet gennemført på nationalt plan.

Forslaget er derfor i overensstemmelse med nærhedsprincippet.”

Regeringen kan tilslutte sig Kommissionens vurdering af nærhedsprincippet, da der er tale om en revision af en gældende forordning, der vedrører den fri bevægelighed i EU.

6. Gældende dansk ret

Ydelser ved plejebehov af ubegrænset varighed

Det vurderes, at den foreslåede definition af ydelser ved plejebehov af ubegrænset varighed omfatter ydelser, som tidligere har været omfattet af forordningen som ydelser ved sygdom.

Grundforordningens regler om koordinering af ydelser ved sygdom og moderskab omfatter følgende danske ydelser, som beskrevet i vejledning nr. 10329 af 12. december 2016 om koordinering af visse sociale sikringsydelser for borgere, der rejser mellem EU/EØS-landene og Schweiz, og vejledning nr. 9341 af 8. maj 2015 om hjælp og støtte efter serviceloven (vejledning nr. 2 til serviceloven):

- Alle ydelser i sundhedsloven, fx sygehusbehandling, ydelser i praksissektoren, herunder læge- og tandlægehjælp, fysioterapi, medicintilskud, tilskud til høreapparater, de kommunale sundhedsydelser, herunder børne- og ungdomspleje og vederlagsfri genoptræning uden for sygehusregi.
- Visse ydelser efter lov om social service (serviceloven) som har karakterer af naturalydelser ved sygdom, fx merudgiftsydelsen efter § 41, personlig hjælp, pleje og ledsagelse efter § 44-45, personlig hjælp, omsorg og pleje efter §§ 83-87, ledsagelse og kontaktperson efter §§ 97-99, tilskud til pleje efter §§ 95-96, nødvendige merudgifter efter § 100, behandling af stofmisbrugere efter §§ 101-102, hjælpemidler efter § 112, hjælp til forbrugsgoder, hjælp til boligindretning efter § 116, pasning af nærtstående med handicap efter § 118, plejevederlag efter § 119 samt hjælp til sygeplejeartikler efter § 122.
- Endvidere omfattes efter pensionslovgivningen, helbredstillæg, jf. § 14 a i lov om social pension og § 18 i lov om højeste, mellemste, forhøjet almindelig og almindelig førtidspension.

Efter servicelovens § 2 har enhver, der opholder sig lovligt her i landet, ret til hjælp efter serviceloven. Uanset forordningen og de foreslåede ændringer vedrørende ydelser ved plejebehov af ubegrænset varighed i grundforordningen har borgere fra andre medlemslande ret til både naturalydelser og kontantydelse efter serviceloven, hvis de har lovligt ophold i Danmark. Det er alene kontantydelse, som kan eksporteres ud af Danmark, og hvor der vil kunne være pligt til at udbetale ydelser efter forordningen, udover hvad der i øvrigt følger af serviceloven.

Arbejdsløshedsydelser

Reglerne om udbetaling af arbejdsløshedsydelser, herunder de regler der er reguleret i forordning 883/04, er reguleret i lov om arbejdsløshedsforsikring m.v. med tilhørende bekendtgørelser.

Efter danske regler stilles der krav om beskæftigelse af mindst 296 timers varighed inden for 3 måneder for at få ret til at sammenlægge forsikrings- og beskæftigelsesperioder.

Efter danske regler eksporteres arbejdsløshedsydelser kun for 3 måneder uden mulighed for at forlænge perioden.

Familieydelse der ydes som indtægtserstatning under børnepasningsperioder

Reglerne om barseldagpenge er reguleret i barselsloven med tilhørende bekendtgørelser og lov om dagpenge ved barsel og adoption.

Barseldagpenge under forældreorlov betragtes som en ydelse ved moderskab/faderskab, som alene bliver tildelt den/de personer, der opfylder betingelserne for retten til ydelsen. Der er dermed ikke afledte rettigheder til barseldagpenge.

Horisontale spørgsmål

Ikke-erhvervsaktive mobile EU-borgeres adgang til sociale sikringsydelser

Den foreslåede ændring gælder allerede i Danmark, da der i bopælskrav i love gælder en implicit forudsætning om lovligt ophold. EU-borgere, der ikke har ret til ophold efter EU-retten, har ikke lovligt ophold i Danmark.

Regler for udveksling af oplysninger

I Danmark indgives en ansøgning under tro og love. Dansk praksis er dog, at de af ansøger indsendte oplysninger så vidt muligt bekræftes ved kontrol blandt andet hos SKAT og CPR.

Den kompetente myndighed er forpligtet til at give specifikke og tilstrækkelige oplysninger til registrerede om de formål, hvortil personoplysningerne behandles. Den kompetente institution i Danmark, International Social Sikring under Udbetaling Danmark, udveksler allerede oplysninger med andre myndigheder i Danmark og i andre medlemslande om de afgørelser, der er truffet af International Social Sikring.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Ydelser ved plejebehov af ubegrænset varighed

Gennemførelse af forslaget kræver ikke ændring i gældende regler. I Danmark har der ikke været tvivl om, at plejeydelser omfattes af koordineringsydelser i lighed med sygehjælpsydelser i øvrigt.

Det er den umiddelbare vurdering, at de foreslåede ændringer af forordningen ikke udvider, hvilke ydelser der efter dansk lovgivning omfattes af forordningen. Det bør dog nærmere afklares, om den foreslåede definition af ydelser ved ubegrænset plejebehov er bredere, dvs. omfatter flere ydelsestyper, end den danske fortolkning af den gældende forordnings anvendelsesområde.

I relation til den liste, den Administrative Kommission skal udarbejde jf. den foreslåede artikel 35, skal der fra dansk side tages stilling til, hvilke danske plejeydelser der er omfattet af ydelser ved ubegrænset plejebehov.

Det skal afklares, om ændringerne i artikel 35b kan give anledning til en udvidelse af modregningsmulighederne, og hvad det i så fald vil betyde for dansk lovgivning.

Arbejdsløshedsydelse

Forslagene har konsekvenser for dansk ret ved udbetaling af arbejdsløshedsydelse. Eventuelle ændringer vil ikke kræve ændringer i lov om arbejdsløshedsforsikring m.v., men vil kunne gennemføres i de administrativt fastsatte regler.

Der stilles allerede i dag efter danske regler krav om beskæftigelse af mindst 296 timers varighed inden for 3 måneder for at få ret til at sammenlægge forsikrings- og beskæftigelsesperioder. Det vurderes, at de eksisterende regler om forudgående beskæftigelse umiddelbart vil kunne videreføres med forslaget.

Efter danske regler eksporteres arbejdsløshedsydelse kun for 3 måneder uden mulighed for at forlænge perioden. De gældende regler skal derfor tilpasses ved en forlængelse af minimumsperioden til 6 måneder.

Indførsel af månedlige afrapporteringer til hjemlandet i forbindelse med eksport af arbejdsløshedsydelse har ikke administrative konsekvenser, da Danmark allerede benytter denne praksis.

Der skal fastsættes regler om udbetaling af dagpenge til en grænsearbejder med bopæl i Danmark, som har arbejdet mindre end 12 måneder i et andet land. I disse situationer er Danmark kompetent til at udbetale dagpenge i en periode på minimum seks måneder, og eventuel fuld dagpengeperiode, samtidig med at personen stiller sig til rådighed for arbejdsmarkedet i seneste arbejdsland.

Der skal fastsættes regler om udbetaling af dagpenge for personer, der har været beskæftiget i over 12 måneder i Danmark, men som bor i et andet medlemsland.

Familieydelse der ydes som indtægterstatning under børneoppassningsperioder

Forslaget svarer til dansk praksis, så det vil ikke umiddelbart indebære ændringer af dansk ret. Ved at oplyste de danske regler om barseldagpenge i bilaget til forordningen betragtes ydelse efter denne lovgivning, som en familieydelse med en individuel og personlig ret. Det vil betyde, at retstilstanden i Danmark kan opretholdes.

Det skal vurderes nærmere, om det vil være hensigtsmæssigt, at barseldagpenge under forældreorlov efter barselslovens § 21, stk. 1, også bliver optaget på bilaget til forordningen.

Ikke-erhvervsaktive mobile EU-borgere adgang til sociale sikringsydelse

Forslaget vil ikke have lovgivningsmæssige konsekvenser, da det svarer til dansk praksis.

Definitionen af hjemmebase

Det vil skulle nærmere afklares, hvilke konsekvenser ændringen af hjemmebasedefinitionen har for fly- og kabinepersonale. Social sikringsstedet bør være underlagt stabilitet og ikke være genstand for hyppige ændringer.

Definition af udstationeret arbejdstager

Betydningen af henvisning til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 96/71/EF af 16. december 1996 om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser skal nærmere afklares.

De nærmere administrative konsekvenser af forslaget om, at afløsningsreglen udvides til at omfatte selvstændige, skal nærmere afklares.

Økonomiske konsekvenser

Ydelser ved plejebenhov af ubegrænset varighed

Det forventes, at de økonomiske konsekvenser ved de foreslåede ændringer vil være begrænsede, da de svarer til gældende dansk praksis. Det vil dog skulle nærmere afklares. En præcis vurdering af de økonomiske konsekvenser ved ændringerne er ikke mulig på nuværende tidspunkt. Blandt andet vil det skulle afklares, om den nye definition af ydelser ved plejebenhov af ubegrænset varighed kan medføre, at nogle medlemslande vil udvide deres hidtidige opfattelse af begrebet. Dette kan muligvis resultere i en øget brug af refusionsordningen, idet flere ydelser omfattes af mellemstatslig afregning. Dette vil potentielt både kunne medføre, at Danmark i flere tilfælde kan opkræves betaling, og at Danmark i flere tilfælde vil kunne opkræve betaling fra andre medlemslande.

Arbejdsløshedsydelse

De økonomiske konsekvenser i forbindelse med forslaget til ændringer på arbejdsløshedsydelse er søgt foreløbig vurderet. Løbende konsolidering vil ske i takt med, at de enkelte del-forslag afklares yderligere.

På det foreliggende grundlag vurderes meget foreløbigt, at forslaget samlet set medfører merudgifter i størrelsesordenen 100 mio. kr. efter skat og tilbageløb, heraf den største post på 67 mio. som følge af nye grænsegængerregler. Hertil kommer afledte konsekvenser i forbindelse med grænsearbejderes adgang til pension, sygesikring mv. Omfanget heraf vil skulle vurderes nærmere.

Derudover vurderes det, at der i forbindelse med forslaget kan være visse øgede administrative omkostninger forbundet med ændringerne i gennemførelsesforordningen. Det vil tilsvarende skulle vurderes nærmere.

8. Høring

Forslaget har været sendt i høring i EU Specialudvalget vedrørende Arbejdsmarkedet og Sociale Forhold, herunder arbejdsmarkedets parter. Der er modtaget et samlet svar fra Landsorganisationen i Danmark (LO) og FTF. Derudover er der modtaget svar fra Dansk Arbejdsgiverforening (DA), Kommunernes Landsforening (KL), Akademikerne (AC) og Finanssektorens Arbejdsgiverforening (FA).

LO og FTF:

LO og FTF har afgivet fælles høringssvar, der også henviser til en fælles skrivelse fra 9. juni 2016, som udover ændringsforslag til forordning 883 også indeholder betragtninger om - og ønsker til ændringer af arbejdstagerbegrebet i EU-lovgivningen.

Baggrunden for LO's og FTF's forslag var iflg. organisationerne 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.

Nedenfor gengives alene den del af høringssvaret, der vedrører bestemmelser i forslaget til revision af forordningen. Høringssvaret i sin helhed er fremsendt parallelt. "Vi/vores" nedenfor er lig "LO og FTF".

LO og FTF mener generelt, at Kommissionens forslag er 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 forslagets 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 uigennemtsigtigt 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 ønske 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 procentvise 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 befolkningernes 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.

En central del af vore 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 ydelser 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.

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

DA:

Det overordnede formål med Europa-Kommissionens forslag er at lette arbejdskraftens fri bevægelighed, beskytte vandrende arbejdstageres rettigheder og give nationale myndigheder redskaber til at bekæmpe misbrug eller svig. Sidstnævnte handler i høj grad om at øge befolkningens accept af arbejdskraftens fri bevægelighed.

Arbejdskraftens fri bevægelighed er en integreret del af det indre marked, som der efter DA's opfattelse skal værnes om, og som skal understøttes mest muligt.

Vandrende arbejdstagere skal ikke miste de rettigheder, der bidrager til at fremme arbejdskraftens fri bevægelighed.

Samtidig er det afgørende, at befolkningerne i EU oplever, at tildelingen af velfærdsydelser på tværs af grænser er fair og rimelig. I befolkningerne er der en oplevelse af, at der er en øget tilstrømning af udenlandsk arbejdskraft og som en følge heraf en bekymring over, at folk udefra tager jobs og trækker for meget på velfærdsydelser. Denne bekymring er med til at udfordre befolkningens accept af arbejdskraftens fri bevægelighed.

For at imødekomme bekymringen mener DA, at der er behov for mere synlig kontrol, styrket myndighedssamarbejde og et nationalt råderum til at fastsætte regler, der kan sikre imod uhensigtsmæssig brug.

DA mener, at Europa-Kommissionen bevæger sig i den rigtige retning med sit forslag. Det er bl.a. positivt, at Europa-Kommissionen blåstempler det danske optjeningsprincip for arbejdsløshedsdagpenge (296-timersreglen), og endda udvider det til resten af EU.

DA havde imidlertid gerne set, at Europa-Kommissionen havde været endnu mere ambitiøs, f.eks. ved at foreslå en indeksering af ydelser, herunder i forhold til børnecheck, arbejdsløshedsdagpenge og førtidspension. En sådan indeksering vil skulle afspejle omkostningsniveauet i det land, hvortil ydelsen eksporteres, men omvendt må ydelsen ikke overstige niveauet i det land, som udbetaler ydelsen.

Endelig finder DA, at det er uhensigtsmæssigt, at det foreslås, at perioden, hvor en EU-borger kan tage dagpenge med til et andet EU-land, bliver forlænget fra tre til seks måneder.

Givet materialets omfang og uklarheder omkring rækkevidden af dele af forslaget, forbeholder DA sig retten til at vende tilbage med supplerende bemærkninger.

Europa-Kommissionen foreslår at ændre ligebehandlingsprincippet i artikel 4 i forordning 883/2004 således, at EU-Domstolens afgørelser om, at økonomisk inaktive EU-borgere ikke automatisk har adgang til sociale ydelser, bliver indarbejdet i forordningen. Forslaget søger at skabe klarhed i forhold til opholdsdirektivets regler.

Den retning, som Europa-Kommissionen bevæger sig med forslaget, er den rette. Det er dog efter DA's opfattelse uklart, hvorvidt forslaget alene forholder sig til rækkevidden af ligebehandlingsprincippet for økonomisk inaktive. I hvilket omfang Europa-Kommissionen med forslaget også søger at tage højde for, hvad der gælder for arbejdssøgende, der efter opholdsdirektivet mister deres arbejdstagerstatus, vil efter DA's opfattelse skulle afklares nærmere.

DA forstår umiddelbart forslaget sådan, at alle sociale sikringsydelser kan undtages fra ligebehandlingsprincippet, uanset om der er tale om sociale sikringsydelser, der betegnes som grundsikringsydelser (ikke bidragspligtige sociale sikringsydelser) eller ydelser, der skal lette overgangen til anden beskæftigelse. Der er efter DA's opfattelse behov for at sikre, at alle sociale ydelser kan undtages.

DA finder, at forslaget, ud over at tage højde for afgørelserne i henholdsvis Brey (C-140/12) og Dano (C-333/13) sagerne, bør udmønte EU-Domstolens afgørelse i Alimanovic-sagen (C-67/14). Denne sag fastslår, at en arbejdstager, der mister sin arbejdstagerstatus efter at have været i beskæftigelse, ikke har ret til ligebehandling mht. ikke bidragspligtige sociale sikringsydelser i henhold til opholdsdirektivets regler.

Forslaget bør således også præcisere, at medlemsstaterne kan undlade at tildele jobsøgende EU-borgere, der er omfattet af artikel 14, stk. 4 i opholdsdirektivet, sociale ydelser, og at undtagelsen fra forordningens ligebehandlingsprincip derfor bør gælde både for økonomisk inaktive og for de arbejdssøgende, der mister deres arbejdstagerstatus.

DA bemærker i øvrigt, at konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde den 18.-19. februar 2016 om en ny aftale for Storbritannien med EU tog højde herfor. Man erkendte således på EU-niveau på daværende tidspunkt, at der er tale om en rele-

vant problemstilling i forhold til vandrende arbejdstagere og deres adgang til sociale ydelser.

Endelig finder DA, at der er behov for grundlæggende at analysere navnlig spillet med opholdsdirektivet til bunds, idet der er tale om parallelle regelsæt, der allerede har givet anledning til fortolkning i rækken af afgørelser fra EU-Domstolen, og som ikke afklares af Europa-Kommissionens forslag.

Udspillet fra Europa-Kommissionen indeholder en koordinering og præcisering af, hvilke ydelser der er tilgængelige ved plejebehov af ubegrænset varighed, og hvor mobile borgere kan gøre krav på disse ydelser. Europa-Kommissionen mener, at forslaget vil skabe større retssikkerhed til den voksende gruppe af borgere, der er afhængige af langtidspleje.

Det lader til, at Europa-Kommissionen lægger op til en udvidelse af forordningens dækningsområde. DA finder derfor, at der er behov for en nærmere afklaring af forslagets rækkevidde, herunder hvilke ydelser det konkret drejer sig om i en dansk kontekst.

Europa-Kommissionens forslag åbner op for, at jobsøgende kan eksportere arbejdsløshedsydelse i mindst seks måneder i modsætning til den nuværende minimumsperiode på tre måneder. Europa-Kommissionen mener, at dette vil give bedre mulighed for at finde arbejde for vandrende arbejdstagere fra især Sydeuropa, hvor arbejdsløsheden er høj.

DA er ikke enig i, at dette forslag er en god idé. Perioden på seks måneder, hvor man kan tage sine dagpenge med til et andet EU-land for at søge job, er for lang, idet det er vanskeligt for den betalende medlemsstat at sikre, at den vandrende arbejdstager reelt står til rådighed for arbejdsmarkedet.

Som noget nyt foreslår Europa-Kommissionen dog, at værtslandet skal sende en månedlig afrapportering til hjemlandet om den vandrende arbejdstagers bestræbelser for at få et job. DA mener, at der her er tale om en forbedring i forhold til de nuværende regler, hvor hjemlandets jobcentre kan efterspørge en rapport om den vandrende arbejdstagers aktiviteter i forhold til at opnå beskæftigelse.

Derudover foreslås det, at medlemslande kan kræve, at en person skal arbejde i mindst tre måneder i medlemslandet, før det er muligt at kræve arbejdsløshedsydelse i medlemslandet. Det vil betyde, at Danmark uden problemer kan beholde den omdiskuterede 296-timersregel, som dermed ikke er i strid med EU-retten og således bliver blåstemplet.

Europa-Kommissionen foreslår også, at grænsearbejdere, det vil sige arbejdstagere, der bor i et land og arbejder i et andet, skal have arbejdsløshedsydelse i det land, hvor personen har arbejdet de seneste 12 måneder. Hvis seneste ansættelse varer under 12 måneder, vil det være bopælslandet, der skal udbetale arbejdsløshedsydelse.

I forhold til arbejdsløshedsydelse til grænsearbejdere bør det afklares, hvordan artikel 65, stk. 4 skal fortolkes. Det fremstår som om, man kan vælge, hvor man vil stå til rådighed, uanset hvorfra man modtager ydelserne.

Det er væsentligt, at modtagerne af arbejdsløshedsdagpenge står til rådighed for det land, som betaler ydelsen. Samtidig skal pligten til at stå til rådighed være reel. Det er således en forudsætning for at kunne stå til rådighed for det danske arbejdsmarked, at ledige kan overtage arbejde med dags varsel, selv er aktivt arbejdssøgende i Danmark m.m.

Europa-Kommissionen foreslår at ændre reglerne om forældreorlovsydelser, der ydes til en forælder som kompensation for tabt indtægt og løn i forbindelse med udnyttelse af forældreorlovsret i den kompetente medlemsstat.

Med forslaget til ny artikel 68 b, stk. 1 præciseres det, at forældreorlovsydelsen alene vil skulle tildeles den enkelte forælder, som er omfattet af den kompetente medlemsstats lovgivning om forældreorlov. Der er således ikke tale om, at andre familiemedlemmer kan aflede en ret til forældreorlovsydelser. Dermed indebærer forslaget en klar undtagelse fra reglen om, at der kan ske udbetaling af en ydelse til en forælder, som faktisk forsørger barnet, og som er bosat i en anden medlemsstat efter reglen i artikel 68 a.

DA kan støtte forslaget til præcisering af reglerne, herunder også at det i forhold til nationale myndigheders sagsbehandling efter gennemførelsesforordningen bliver fastslået, at der ikke er pligt til at tage en ansøgning om forældreorlovsydelse fra den anden forælder i betragtning.

DA har ingen bemærkninger til forslaget til artikel 68 b, stk. 2, om muligheden for at tildele en forældreorlovsydelse i fuldt omfang til en berettiget i tilfælde af overlappende regler og konfliktende lovgivninger mellem medlemsstater.

Europa-Kommissionen har valgt ikke at foreslå en ændring af reglerne for eksport af børnetilskud, og foreslår derfor ikke en indeksering. Indeksering af børnetilskuddet har ellers været et dansk ønske. Europa-Kommissionen forklarer, at en sådan ændring vil være for bureaukratisk og kompliceret i forhold til det begrænsede omfang af eksport af børnetilskud.

I aftalen mellem Storbritannien og EU indgik en indeksering af børnetilskuddet. Set i lyset af denne aftale og den politiske debat i øvrigt er det en forkert prioritering af Europa-Kommissionen ikke at arbejde videre med indekseringen, idet det er væsentligt, at EU-borgerne oplever reglerne som fair og rimelige.

Europa-Kommissionen foreslår at ændre artikel 12 i forordningen, som vedrører spørgsmålet om, hvor udsendte eller udstationerede medarbejdere er social sikrede, således at definitionen af udstationeringsbegrebet i forordningen også kobles op på udstationeringsdirektivets definition af udstationering.

DA finder som udgangspunkt, at det er positivt, at det forsøges at skabe sammenhæng mellem socialsikringsreglerne og udstationeringsreglerne.

Europa-Kommissionens foreslår også, at bestemmelsen justeres i forhold til, hvornår der er tale om udskiftning af medarbejdere med den konsekvens, at social sikring i hjemlandet ikke kan opretholdes. Dette vil også gælde i relation til selvstændige.

DA finder, at der er behov for klarhed i forhold til, hvornår der er tale om afløsning af medarbejdere, i særdeleshed fordi afløsningsreglen foreslås udvidet til at omfatte selvstændige. DA bekendt er der allerede i dag sager om forståelsen af den nuværende afløsningsregel.

DA er endvidere ikke enig i, at afløsningsreglen udvides til at omfatte selvstændige, idet der efter DA's opfattelse vil kunne opstå juridisk uklarhed i forhold til fortolkningen af, hvornår der er tale om afløsning. Hertil kommer spørgsmålet om, hvorledes myndighederne skal kontrollere, om der er tale om afløsning i særdeleshed, når der er tale om selvstændige. DA henviser i den forbindelse til, at udstationeringsbegrebet i udstationeringsdirektivet og spørgsmålet om, hvorvidt en person er omfattet af dette udstationeringsbegreb, kan underkastes en vurdering efter håndhævelsesdirektivets artikel 4 (direktiv 2014/67/EU).

Sammenhængen mellem forslaget om ændring af artikel 12 og de muligheder, der følger af håndhævelsesdirektivet, herunder navnlig spørgsmålet om, hvilken myndighed, der skal stå for kontrollen af dette, er meget uklar.

For at give nationale myndigheder de rette redskaber til at kontrollere arbejdstageres sociale sikring foreslås en styrkelse af en række administrative regler. Derudover fastlægges klarere procedurer for samarbejdet mellem nationale myndigheder omkring udstationering for bedre at håndtere potentiel urimelig praksis eller misbrug.

DA finder, at forslaget til ændring af artikel 5, stk. 1 og 2, i gennemførselsforordning 987/2009 vedrørende myndighedernes administrative samarbejde på den ene side kan sikre en hurtigere sagsbehandling i de situationer, hvor der er tvivl om validiteten af en A1-blanket.

DA finder, at en arbejdsgiver bør kunne søge at få dækket merudgifter hos myndighederne, hvis der er sket fejl fra hjemlandets kompetente myndigheds side i forbindelse med sagsbehandlingen og udstedelse af en A1, og hvor konsekvensen af myndighedens fejl er, at A1-blanketten trækkes tilbage.

KL:

KL har ingen bemærkninger til EU-Kommissionens overordnede formål med revisionen af forordningen, som er at styrke vandrende arbejdstagers ret til fri bevægelighed, samt sikre større retssikkerhed og en lige og retfærdig fordeling af finansielle byrder mellem medlemslandene.

KL ønsker dog at komme med nogle generelle bemærkninger i forhold til nogle af de foreslåede ændringer.

Det fremgår af revisionen, at der er to større ændringer vedrørende udbetaling af arbejdsløshedsydelse:

- 1) at en jobsøgende kan eksportere sin arbejdsløshedsydelse i mindst seks måneder,
- 2) at en grænsearbejder skal have arbejdsløshedsydelse i det land, hvor personen har arbejdet de seneste 12 måneder. Hvis seneste ansættelse varer under 12 måneder, vil det være bopælslandet, der skal udbetale arbejdsløshedsydelse.

I den anledning er der bl.a. i de nye art. 55 stk. 4, art 55.A, art. 64A og art. 65 kommet en del nye forpligtigelser for arbejdsformidlinger – i Danmark jobcentre-
ne.

KL tager forbehold for de eventuelle økonomiske konsekvenser, som revision af forordning 883/2004 vil medføre for kommunerne, herunder til medfinansiering af arbejdsløshedsdagpenge og som følge af den øgede administrative belastning for jobcentre.

EU-Kommissionen foreslår ændring af artikel 12, således at definitionen af udstationeringsbegrebet i forordningen kobles op på udstationeringsdirektivets definition af udstationering.

KL bemærker i den forbindelse, at 24 måneders reglen i både denne forordning og i revision af direktivet om udstationerede arbejdstagere er problematisk. Det vil lægge en hindring for arbejdsgiverens mulighed for arbejdstilrettelæggelse, samt at bruge udstationering som et personalepolitiks redskab. Herudover finder KL, at en sådan ordning vil være administrativ tung at håndhæve.

Afslutningsvis gør KL opmærksom på, at KL forventer, at Beskæftigelsesministeriet bliver hørt i forhold til det videre arbejde i Den Administrative Kommission jf. ny artikel 76a ”*Power to adopt implementing acts*”, hvor der bl.a. skal etableres standardprocedurer for format og indhold af dokumenter, der skal bruges til koordinering mellem de nationale myndigheder.

AC:

AC støtter op om Kommissionens forslag om at forlænge minimumsperioden af eksport af arbejdsløshedsydelse fra tre til seks måneder med mulighed for forlængelse til hele det tidsrum, hvor den arbejdsløse har ret til ydelse. Det skal dog være op til den kompetente nationale institution at tage stilling til en evt. forlængelse af søgeperioden.

Eksport af arbejdsløshedsydelse i seks måneder med mulighed for forlængelse af perioden vil give den jobsøgende en realistisk mulighed for at finde et arbejde og få fodfæste på arbejdsmarkedet. Desuden vil det øge sandsynligheden for at skabe et bedre match mellem den udbudte og efterspurgte arbejdskraft i EU på tværs af landegrænser.

Kommissionen præciserer i ændring til forordning, at den nuværende refusionsprocedure afskaffes og erstattes med en enklere ordning, hvor den medlemsstat, hvor den seneste beskæftigelse har fundet sted, er ansvarlig for udbetalingen af arbejdsløshedsydelse under forudsætning af, at den ledige har haft arbejde i minimum 12 måneder i denne medlemsstat. AC støtter dette forenklingsforslag.

Endelig foreslår Kommissionen i tværnationale sager en sammenlægning af tidligere forsikringsperioder, beskæftigelsesperioder og perioder med selvstændig virksomhed på min. tre måneder i den medlemsstat, hvor den seneste beskæftigelse fandt sted som forudsætning for at opnå eller bevare ret til arbejdsløshedsydelse. AC bakker op forslag om sammenlægning af forsikringsperioder.

FA:

FA er enig i, at det er vigtigt, at reglerne om koordination af social sikring er tidsvarende, så reglerne er i bedre tråd med den sociale og økonomiske virkelighed i EØS-landene.

På den baggrund bekymrer det FA, at EU-Kommissionen i vid udstrækning gennemfører forslag, der ikke tidligere har været tilstrækkelig tilslutning til i Rådet. Desuden synes forslaget ikke at tage højde for den teknologiske udvikling, der er sket siden sidste revision af forordningen.

Særligt i forhold til arbejdsløshedsydelser skal det bemærkes, at EU-Kommissionen i forslaget ikke har belyst, hvorfor en udvidelse af jobsøgningsperioden fra tre til seks måneder er nødvendig.

En dansk undersøgelse foretaget forud for sidste revision af forordningen viste, at de danske jobsøgende, der fandt arbejde i et andet EU-land, i overvejende grad fandt det i løbet af den første måned. Undersøgelsen viste ligeledes, at jobsøgende kun i mindre grad fandt job i anden måned, og stort set ikke i den tredje måned.

FA finder på den baggrund ikke, at behovet for en udvidelse af jobsøgningsperioden er tilstrækkeligt belyst. Udvidelse af perioden ligger desuden heller ikke i tråd med anbefalingerne fra Dagpengekommissionen.

Retten til arbejdsløshedsydelser og pligten til at stå til rådighed for arbejde hænger tæt sammen, hvilket også må gælde ledige der som grænsearbejdere har optjent deres ret til ydelser i et andet land, end hvor de rejser krav om ydelserne.

FA finder, at det er uklart om EU-Kommissionens forslag i tilstrækkelig grad sikrer dette, eller om forslaget giver mulighed for omgåelse af den udbetalende stats rådgighedsregler. FA ser derfor gerne dette præciseret af EU-kommissionen.

EU-Kommissionens forslag om at indføre adgang til i højere grad at kunne udstede delegerede retsakter er særligt bekymrende. I de nuværende regler om koordination af sociale sikringsordninger tages der hensyn til nationale særordninger, hvor vi for eksempel i Danmark har frivillig arbejdsløshedsforsikring og en efterlønsordning.

Får EU-Kommissionen bedre muligheder for at udstede delegerede retsakter, vil der være en risiko for, at Danmark i højere grad bliver forpligtet til koordinationsregler, der ikke tilgodeser de særlige danske ordninger. Det er særligt problematisk, fordi disse retsakter ikke har været forhandlet i Rådet, og umiddelbart finder anvendelse uden mulighed for dansk særimplementering.

Det skal yderligere bemærkes, at forslagets lovvalgsbestemmelse synes at indføre en retstilstand, der allerede er lagt til grund i EU-Kommissionens argumentation for at begrænse udstationeringsperioder i forslaget til udstationeringsdirektivet fremsat den 8. marts 2016.

FA har ikke bemærkninger til de øvrige ydelsesområder.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Medlemslandenes holdning til de enkelte dele i forslaget kendes endnu ikke.

Det forventes, at forhandlingerne om forslaget vil blive langvarige. Det forventes, at en større gruppe medlemslande generelt vil være afvisende over for de ændringer af EU-reglerne, som de anser som indskrænkning af rettigheder, fx forslaget om arbejde i 3 måneder, før der kan åbnes ret til arbejdsløshedsdagpenge, ligesom disse lande forventes at ville gå imod forslag om indeksering af børnepenge, mens de omvendt forventes at ville støtte de forslag, der ses som udvidelse af rettigheder, særligt forlængelse af eksportperiode for arbejdsløshedsdagpenge. Samtidig forventes det, at en række medlemslande, på linje med Danmark, vil indtage de modsatte synspunkter på ovennævnte punkter.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Som det fremgår af regeringsgrundlaget, er regeringens holdning i spørgsmålet om velfærdsydelser i Europa meget klar: EU skal ikke udvikle sig i retning af en social union. Reglerne skal være baseret på sund fornuft og rimelighed. Regeringen ønsker et EU, hvor folk kan søge derhen, hvor der er ledige job og ikke, hvor der er sociale ydelser at få. Velfærdsydelser skal så vidt muligt forblive i Danmark og gå til dem, som arbejder, bor og bidrager til Danmark i en længere periode.

Regeringen er i forvejen kritisk over for flere af de eksisterende bestemmelser i den gældende forordning. Forordningen må tilpasses et EU med større forskelle mellem arbejdsmarkederne. Derfor er regeringen også stærkt utilfreds med forslagene om at forlænge eksportperioden for arbejdsløshedsdagpenge og om at gøre seneste arbejdsland ansvarlig for at udbetale arbejdsløshedsdagpenge til grænsegængere, og regeringen er imod disse forslag.

Regeringen noterer til gengæld med tilfredshed, at vigtige danske ønsker om fx en karenperiode på tre måneder for ret til arbejdsløshedsydelser er imødekommet, og at der ikke længere gives mulighed for afledt ret til familieydelser, der skal erstatte indtægt i en børnepasningsperiode.

Det er derimod skuffende, at EU-Kommissionen med sit forslag ikke retter op på skævheder i det eksisterende regelsæt som fx at give medlemsstaterne mulighed for at indeksere børnepenge ved eksport. Som bekendt var indeksering, bl.a. efter dansk indsats, en del af afgørelse truffet af Det Europæiske Råd d. 19. februar 2016 om en ny ordning for Det Forenede Kongerige i Den Europæiske Union, men EU-Kommissionen har med det britiske nej desværre ikke fastholdt forslag om at indeksere. Den danske regering finder det særdeles ærgerligt, at indekseringsforslaget ikke indgår.

Regeringen går ind for den frie bevægelighed for arbejdskraft i EU, der både er en vigtig individuel ret og en fordel for arbejdsmarkedene og økonomien. Det er imidlertid afgørende, at reglerne forebygger uhensigtsmæssig brug, så der ikke opstår ubalance mellem medlemslandene og unødigt pres på den sociale sikring i nogle medlemslande

Det er en forudsætning for fortsat folkelig opbakning til den fri bevægelighed og det indre marked, at reglerne opleves som rimelige og fair.

Principper om fri bevægelighed og ligebehandling bør ikke lægge unødige hindringer i vejen for national beskæftigelsespolitik og prioriteter.

Regeringen finder, at reglerne i højere grad burde tage højde for de forandringer, der er sket i Europa. Den Europæiske Union er blevet større og har i dag større forskelle mellem velfærdsniveauer og –modeller end tidligere, ligesom arbejdskraftens mobilitet i dag er væsentligt anderledes, end da den oprindelige forordning blev vedtaget.

Derfor har regeringen arbejdet for, at der skulle ske en revision og modernisering af reglerne, så de bedre flugter med regeringens ønsker.

Udover de principielle elementer nævnt ovenfor er der, som også påpeget i høringssvarene, en række elementer i forslaget, der skal skabes mere klarhed over. Dette vil regeringen arbejde for i de videre forhandlinger, og først når der er mere klarhed, kan regeringen tage stilling til disse elementer og fastlægge en endelig samlet holdning.

Samlet set er regeringens foreløbige holdning til forslaget følgende:

- Regeringen støtter, at forslaget indfører en karenperiode på tre måneder for ret til arbejdsløshedsydelse.
- Regeringen støtter, at forslaget ikke giver mulighed for afledt ret til familieydelse, der skal erstatte indtægt i en børnepasningsperiode.
- Regeringen er stærkt utilfreds med, at forslaget ikke indeholder mulighed for indeksering, og regeringen vil arbejde målrettet for, at det bliver muligt at indeksere familieydelser, så de tilpasses leveomkostningerne i det medlemsland, hvor barnet har bopæl.
- Regeringen er imod og støtter ikke, at minimumsgrænsen for eksport af dagpenge øges fra tre til seks måneder. Brug af så lang en periode kan gøre det svært for hjemlandet at sikre, at den vandrende arbejdstager reelt står til rådighed for arbejdsmarkedet.
- Regeringen er stærkt utilfreds med og imod forslaget til nye regler for koordination af arbejdsløshedsydelser for grænsegængere, som indebærer, at arbejdsløshedsydelsen skal udbetales af beskæftigelseslandet, hvis beskæftigelsen har varet over 12 måneder.
- Derudover er der en række aspekter i forslaget, som skal afklares yderligere forud for endelig stillingtagen. Det vedrører blandt andet konsekvenserne af de nye ændringer for ydelser ved ubegrænset plejebæhov, relationen

til udstationeringsdirektivets definitioner, samt en række administrative bestemmelser i gennemførelsesforordningen.

Den danske regering vil under forhandlingerne arbejde hårdt for, at EU-Kommissionens forslag i endnu højere grad kommer til at flugte med den danske regerings holdning ovenfor.

Forhandlingsresultatet vil også bero på, hvordan andre medlemsstater og Europa-Parlamentet stiller sig ift. de enkelte dele af forslaget. Regeringen er allerede i fuld gang med at danne alliancer med andre lande.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.