

NOTAT

Samlenotat forud for EPSCO-rådsmøde den 8. december

4. november 2022

J.nr. 2022 - 8311

CAJ

1. Forslag til direktiv om forbedring af arbejdsvilkår for platformsarbejde.....	2
2. Revision af asbestdirektivet.....	20
3. Det europæiske semester 2023	29
4. Rådshenstilling om tilstrækkelig minimumsindkomst, som sikrer aktiv inklusion	32
5. Rådskonklusioner om arbejdsmarkedsintegration af personer med handicap.....	44
6. Rådskonklusioner om ligestillingssituationen i en økonomi under opbrud (disrupted economy) med særligt fokus på yngre generationer	47

1. Forslag til direktiv om forbedring af arbejdsvilkår for platformsarbejde

- Orientering

KOM (2021) 762

Revideret notat. Ændringer i samlenotat af 14. november 2022 er markeret med streg i venstre margin.

1. Resumé

Europa-Kommissionen har den 10. december 2021 offentliggjort forslag til direktiv om forbedring af arbejdsvilkårene for platformsarbejde. Den danske sprogversion af direktivforslaget er modtaget den 17. december 2021.

Direktivforslaget om platformsarbejde skal sikre korrekt beskæftigelsesstatus for platformsarbejdere; det vil sige, at forslaget skal sikre mere klarhed om, hvornår en platformsarbejder anses som arbejdstager eller som selvstændigt erhvervsdrivende. Derudover skal direktivforslaget sikre gennemsigtighed i algoritmeledelse samt bedre mulighed for myndighedernes håndhævelse, herunder på tværs af landegrænser.

Som følge af drøftelserne i den tekniske arbejdsgruppe under tjekkisk formandskab er der sket en række ændringer i forhold til Kommissionens direktivforslag. Blandt disse er en præcisering af direktivets hjemmelsgrundlag samt en omstrukturering af formodningsreglen. Derudover en præcisering af at der med algoritmisk ledelse menes styring via automatiske overvågnings – eller beslutningssystemer. Der er ligeledes blevet præciseret, at direktivet alene vil finde anvendelse for digitale platforme, som indsamler personoplysninger via automatiske overvågnings – eller beslutningssystemer i tilrettelæggelsen af arbejdet.

Gennemførelse af direktivforslaget kræver lovgivning, bl.a. i forhold til formodningsreglen og reglen om omvendt bevisbyrde i forhold til platformsarbejders beskæftigelsesstatus, ligesom der vil skulle lovgives om pligter og rettigheder vedrørende algoritmeledelse, gennemsigtighed m.v. Omfanget af nødvendig lovgivning afventer den endelige tekst.

Regeringen hilser initiativet velkomment og støtter direktivforslagets formål med at skabe bedre vilkår for personer, der arbejder via digitale platforme gennem korrekt fastsættelse af beskæftigelsesstatus. Regeringen vil arbejde for et direktiv, der respekterer nationale arbejdsmarkedsmodeller, national kompetence og arbejdsmarkedets parters autonomi.

Regeringen støtter, at et direktiv giver mulighed for, at der indføres en formodningsregel, med fælles kriterier på EU-niveau, og regeringen finder Kommissionens forslag til formodningsreglen balanceret.

Regeringen vil arbejde for, at reelt selvstændige kan forblive selvstændige. Det er regeringens prioritet, at der ikke skabes en tredje kategori på arbejdsmarkedet, som ligger mellem selvstændig og lønmodtager. Der arbejdes desuden for, at virksomhederne ikke pålægges unødigt store administrative byrder. Regeringen vil arbejde for nationalt råderum i implementeringen.

Medlemslandene har overordnet taget positivt mod forslaget. Flertallet støtter som udgangspunkt en formodningsregel med fælles kriterier og forslaget om omvendt bevisbyrde. Der dog fortsat forskellige holdninger til, hvor mange kriterier formodningsreglen skal indeholde. Flertallet af medlemslande er positivt stemt over for, at forslagets bestemmelser om automatiske overvågnings- og beslutningssystemer samt gennemsigtighed både omfatter selvstændige og lønmodtagere.

Den 22. november opnåede den fungerende regering opbakning til det fremsatte mandat.

2. Baggrund

Direktivforslaget er en del af en pakke, der også indeholder udkast til retningslinjer om anvendelsen af EU-konkurrencereglerne på kollektive overenskomster om soloselvstændiges arbejdsvilkår. Retningslinjerne blev udstedt den 29. september 2022. Endelig indeholder pakken en tværgående meddelelse med titlen ”Bedre arbejdsbetingelser for et stærkere socialt Europa: høste det fulde udbytte af digitalisering for fremtidens arbejdsmarked”.

Pakken tager afsæt i, at flere europæere arbejder via digitale platforme, herunder på tværs af landegrænser. Dette bidrager til innovation og vækst; men skaber samtidig behov for at sikre platformsarbejders arbejdsvilkår og understøtte udvikling af en bæredygtig platformsekonomi.

Udgangspunktet for forslaget er, at digitale arbejdsplatforme ifølge Kommissionen fremmer innovation og nye forretningsmuligheder og skaber muligheder for kunder og virksomheder. Digitale virksomheder giver nye muligheder for at matche udbud og efterspørgsmål af arbejdskraft og giver muligheder for indkomst eller supplement til indkomst, herunder også for personer, som har svært ved at komme ind på arbejdsmarkedet. Ligeledes har platformsvirksomhederne bredere adgang til forbrugerne og til at udvikle nye forretningsmodeller. Således har digitale platforme skabt nye vækstmuligheder for platformsvirksomhederne og samtidig fleksibilitet for arbejdstagerne.

Digitale forandringer har dog samtidig givet nye udfordringer på arbejdsmarkedet, idet det traditionelle forhold mellem arbejdstager og arbejdsgiver er blevet mere uklart. På den baggrund understregede EU-Kommissionens formand Ursula von der Leyen i sine politiske guidelines, at der var behov for at forbedre arbejdsvilkårene for platformsarbejdere.

Ifølge Kommissionen er op mod 5,5 mio. mennesker i EU reelt arbejdstagere på trods af, at de er klassificeret som selvstændige, hvorved de ikke har de rettigheder, der gælder for arbejdstagere, herunder vedrørende arbejdsforhold og social sikring.

Automatisk overvågning og beslutningstagning styret af algoritmer erstatter i følge Kommissionen samtidig i stigende grad ledelsesmæssige funktioner, herunder fordeling af opgaver, instruktion, evaluering, tildeling af incitamenter og pålæg af sanktioner. Arbejdstagerne mangler imidlertid ofte information om, hvilke oplysninger der findes om dem, og hvordan beslutningerne træffes.

Mange platformsvirksomheder opererer på tværs af landegrænser, ligesom platformsvirksomheder ofte er placeret i ét medlemsland, mens arbejdet udføres i et andet. Imidlertid betyder manglende adgang for de nationale myndigheder til oplysninger om platformsarbejderne og deres vilkår, at håndhævelse af eksisterende regler om arbejdstagerrettigheder samt rettigheder til social beskyttelse kompliceres.

Det foreslåede direktiv er baseret på Traktatens artikel 153. Artikel 153, stk. 1, litra b), giver Unionen beføjelse til at støtte og supplere medlemsstaternes indsats med henblik på at forbedre arbejdsvilkårene. Artikel 153, stk. 2, litra b) giver mulighed for efter den almindelige lovgivningsprocedure at vedtage direktiver, der fastsætter mindstekrav under hensyntagen til de vilkår og tekniske regler, der gælder i hver enkelt medlemsstat.

Direktivforslaget er også baseret på artikel 16, stk. 2 for så vidt som det omhandler situationen for personer, der udfører platformsarbejde, i forbindelse med beskyttelse af deres personoplysninger, der behandles af automatiserede overvågnings- og beslutningsordninger. Denne artikel bemyndiger til at fastsætte regler om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger.

På EPSCO-rådsmødet den 8. december forventes det, at det tjekkiske formandskab vil sætte sagen på dagsordenen til generel indstilling. Det forventes, at et flertal af medlemsstaterne vil bakke op om den generelle indstilling.

3. Formål og indhold

Kommissionens forslag

Direktivforslaget skal forbedre arbejdsvilkårene for personer, der arbejder via platforme. Det skal ske ved 1) at sikre personer, der arbejder via digitale platforme den korrekte juridiske ansættelsesstatus baseret på de faktiske ansættelsesforhold. Direktivet indeholder forslag om en formodningsregel, som medfører, at der er tale om et arbejdstagerforhold, såfremt en række kriterier er opfyldt; 2) at sikre retfærdighed, gennemsigtighed og ansvarlighed i platformes brug af algoritmer, herunder særligt i forbindelse med automatisk overvågning og beslutningstagen; 3) at øge gennemsigtigheden og sporbarheden i platformsokonomien, herunder på tværs af landegrænser.

Kapitel 1: Generelle bestemmelser

- Kapitlet beskriver formålet med direktivforslaget og definerer dets anvendelsesområde. Direktivforslaget omfatter personer, der udfører platformsarbejde i EU, uanset beskæftigelsesstatus, dvs. uanset om den pågældende er lønmodtager eller selvstændigt erhvervsdrivende. Der sondres mellem ”platformsarbejdere” (arbejdstagere) og ”personer, der udfører platformsarbejde” uanset beskæftigelsesstatus, hvilket også omfatter selvstændige, idet visse af bestemmelserne også omfatter denne gruppe.
- Direktivforslaget vil gælde for digitale platforme, der tilrettelægger platformsarbejde, som udføres i EU, uanset hvor platformen er etableret.

Kapitel 2: Beskæftigelsesstatus

- Medlemsstaterne forpligtes til at have passende procedurer til at kontrollere og sikre korrekt beskæftigelsesstatus for personer, der arbejder via platforme.
- Vurdering af beskæftigelsesstatus skal baseres på et princip om de faktiske omstændigheders forrang.
- Der foreslås indført en formodningsregel, hvorefter der antages at gælde et ansættelsesforhold, hvis den digitale platform kontrollerer visse elementer af arbejdets udførelse. Der foreslås følgende fem kriterier: 1) at aflønningsniveauet fastsættes, eller at der fastlægges øvre grænser herfor i praksis, 2) at det kræves, at den person, der udfører platformsarbejde, overholder specifikke regler med hensyn til udseende, adfærd over for modtageren af tjenesten eller udførelse af arbejdet, 3) at arbejdets udførelse overvåges, eller at kvaliteten af arbejdsresultatet kontrolleres ad elektronisk vej, 4) at friheden til at tilrettelægge arbejdet i praksis begrænses, navnlig friheden til at vælge arbejdstid eller fraværsperioder, til at acceptere eller afvise opgaver eller til at benytte underleverandører eller stedfortrædere og 5) at muligheden for at etablere en kundebase eller udføre arbejde for tredjemand i praksis begrænses. Der formodes at være tale om et ansættelsesforhold, såfremt to af disse kriterier opfyldt.
- Medlemsstaterne forpligtes til at sikre retlige og administrative procedurer til at afkræfte den retlige formodning, såfremt der er tale om selvstændig virksomhed. Formodningsreglen suppleres desuden af en omvendt bevisbyrde-regel, således at det påhviler platformsvirksomheden at bevise, at den, der udfører platformsarbejdet ikke er i et ansættelsesforhold.

Kapitel 3: Algoritmeledelse

- Digitale platforme forpligtes til at informere arbejdstagere om brugen af algoritmer samt de centrale funktioner i automatiserede overvågningssystemer, som anvendes til at overvåge, kontrollere og evaluere udførelsen af arbejdet, og som automatisk tager beslutninger om eksempelvis adgangen til opgaver, indtjening, sundhed- og sikkerhed, arbejdstid, forfremmelser og kontraktmæssige status. Det præciseres, i hvilken form og på hvilke tidspunkter disse oplysninger skal gives, samt at de også skal stilles til rådighed for relevante myndigheder og arbejdstagerrepræsentanter.

- Desuden fastsættes det, at platformsvirksomheder ikke må behandle personoplysninger, som ikke er nødvendige for opfyldelsen af kontrakten.
- Medlemsstaterne skal sikre, at platformene jævnlige fører tilsyn med deres systemer og algoritmer og i særlig grad med de individuelle beslutninger, der træffes eller støttes på grundlag heraf. Platformene skal særligt sikre, at algoritmer ikke har negativ effekt på det fysiske og psykiske arbejdsmiljø.
- Digitale platforme skal sikre tilstrækkelige menneskelige ressourcer og kompetencer til tilsynet.
- Medlemsstaterne skal sikre, at platformsarbejdere har ret til at få en skriftlig forklaring fra den digitale arbejdsplatform på enhver beslutning, der træffes eller støttes af et automatiseret overvågningssystem. Platformen skal udpege en kontaktperson, som har den nødvendige kompetence, uddannelse og beføjelse til at udføre funktionen.
- Det fastsættes, at såfremt en platform beslutter at begrænse, suspendere eller afslutte en brugers konto eller at afvise at aflønne platformsarbejderen, skal platformen give en skriftlig begrundelse herfor. Desuden fastsættes mulighed for at klage over beslutningen og om nødvendigt modtage passende kompensation.
- Platformen informerer og hører arbejdstagere eller arbejdstagerrepræsentanter om algoritmiske ledelsesbeslutninger, f.eks. hvis der foretages væsentlige ændringer i den algoritmiske styring.
- Bestemmelserne om gennemsigtighed, menneskelig overvågning og revision gælder også for personer, som udfører arbejde via platforme som selvstændige

Kapitel 4: Gennemsigtighed med hensyn til platformsarbejde

- Digitale platforme, som er arbejdsgivere, forpligtes til at indberette arbejde udført af platformsarbejdere til de kompetente arbejdsmarkeds- og socialsikringsmyndigheder i det medlemsland, hvor arbejdet udføres, samt at udveksle de oplysninger, som er nødvendige efter nationale regler og procedurer. Bestemmelsen er særligt relevant i de tilfælde, hvor platformsvirksomheden er etableret i et andet land end det, hvor arbejdet udføres.
- Dette omfatter antallet af personer, der regelmæssigt udfører arbejder via platformene, deres beskæftigelsesstatus eller kontraktlige status samt de generelle vilkår for kontraktforholdet.

Kapitel 5: Retsmidler og håndhævelse

- Medlemsstaterne skal sikre adgang til effektiv og upartisk tvistbilæggelse samt til kompensation, såfremt rettigheder er overtrådt.
- Medlemsstaterne skal sikre, at repræsentanter for platformsarbejderne kan tage part i juridiske eller administrative procedurer med henblik på at håndhæve reglerne i direktivet.
- Digitale platforme skal tilvejebringe mulighed for, at personer, der udfører platformsarbejde kan kontakte og kommunikere med hinanden, samt at de kan kontaktes af arbejdstagerrepræsentanter gennem platformens digitale infrastruktur eller lignende.

- Nationale domstole og relevante myndigheder skal have adgang til at anmode platformsvirksomheden om at give relevant materiale under behandlingen af en sag, som vedrører korrekt beskæftigelsesstatus, herunder fortroligt materiale om algoritmer, hvis det vurderes relevant.
- Medlemsstaterne forpligtes til at tilvejebringe beskyttelse mod negative følger til personer, som arbejder via platforme, og som klager over brud på deres rettigheder efter direktivet.
- Hvis en person er af den opfattelse, at han eller hun er blevet afskediget eller har været udsat for foranstaltninger med tilsvarende virkning (f.eks. at vedkommendes konto er blevet deaktiveret) på grundlag af at have udøvet sine rettigheder i henhold til direktivet, pålægges det platformsvirksomheden at løfte bevisbyrden for, at der er tale om objektive grunde.
- Den eller de myndigheder, der er ansvarlige for at overvåge anvendelsen af forordning (EU) 2016/679 (databeskyttelsesforordningen), skal også være ansvarlige for at overvåge anvendelsen af bestemmelserne i direktivet om algoritmer i overensstemmelse med de relevante bestemmelser i bl.a. databeskyttelsesforordningens kapitel VIII, herunder undtagelsesbestemmelsen i artikel 83, stk. 9. De skal desuden have kompetence til at pålægge administrative bøder op til det beløb, der er omhandlet i artikel 83, stk. 5, i nævnte forordning. Det bemærkes dog i relation hertil, at undtagelsesbestemmelsen i databeskyttelsesforordningens artikel 83, stk. 9, også finder anvendelse her, hvorfor bestemmelsen ikke giver anledning til forfatningsmæssige betænkeligheder..
- Myndighederne skal desuden samarbejde med de myndigheder, som er ansvarlige for arbejdsmarked og sociale ydelser, når det er relevant for håndhævelsen af direktivet, og medlemsstaterne skal fastlægge regler om bøder.

Kapitel 6: Afsluttende bestemmelser

- Medlemsstaterne må ikke på baggrund af direktivet reducere det beskyttelsesniveau, som allerede er gældende, og direktivet forhindrer ikke medlemsstaterne i at vedtage love, regler eller administrative bestemmelser, som er mere gunstig for platformsarbejderen.
- Der fastsættes en implementeringsfrist på to år efter direktivets ikrafttrædelse. Medlemsstaterne kan overlade implementeringen til arbejdsmarkedets parter.
- Kommissionen skal gennemføre en evaluering fem år efter direktivets ikrafttrædelse.

Forhandlinger under tjekkisk formandskab

Under tjekkisk formandskab er der foretaget en række justeringer og præciseringer i forhold til Kommissionens oprindelige forslag, hvoraf følgende fremhæves:

- Der er foretaget en tydeliggørelse af at hjemmelsgrundlaget i relation til direktivforslagets to formål: Korrekt fastsættelse af beskæftigelsesstatus (TFEU art.

153, stk. 1) samt gennemsigtighed og beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med anvendelse brug af automatiske overvågnings- og beslutningstagningssystemer (TFEU art. 16).

- Det er præciseret, at direktivet vil gælde for digitale arbejdsplatforme, der indsamler persondata via automatiske overvågnings- og beslutningstagningssystemer samt anvender disse i forbindelse med supervisering og evaluering af den enkeltes udførelse af arbejdet.
- Det er præciseret, at direktivet ikke gælder for skatteretlige forhold samt social sikring.
- Det er tilføjet, at direktivet også omfatter såkaldte mellemlid, som etablerer et kontraktuelt forhold mellem en digital arbejdsplatform og en person, der udfører platformsarbejde, samt at anvendelse af mellemlid ikke kan føre til reduceret beskyttelse for personer, der udfører platformsarbejde.
- For så vidt angår formodningsreglen har det tjekkiske formandskab foreslået en opdeling af ét af de oprindelige kriterier i tre, således at formodningsreglen indeholder syv kriterier, hvor af tre skal opfyldes, for at der formodes at være tale om et ansættelsesforhold. I Kommissionens oprindelige forslag var der fem kriterier, hvoraf to skulle være opfyldt.
- Det er præciseret, at der med algoritmeledelse menes styring via automatiske overvågnings- eller beslutningstagningssystemer. Kapitel 3 om styring via automatiske overvågnings- eller beslutningstagningssystemer er desuden væsentligt omstruktureret, således at opbygningen følger traktatgrundlaget for de enkelte artikler. Der er foretaget konsekvensrettelser af de enkelte artikler, således at det fremgår direkte, hvor bestemmelserne også omfatter solo-selvstændige.
- Det fremgår desuden, at hvis den digitale platform bestrider, at en person der udfører platformsarbejdes påkalder sig lønmodtagerstatus ved at anvende formodningsreglen, har disse procedurer ikke opsættende virkning på afgørelsen.
- Det er flere steder i direktivteksten understreget, at direktivet kan implementeres under hensyntagen til national lov og praksis, herunder i relation til håndhævelsen af formodningsreglen samt involvering af repræsentanter for personer, der udfører platformsarbejde.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet vedtog den 16. september 2021 en resolution om rimelige arbejdsvilkår, rettigheder og social beskyttelse for platformsarbejdere – nye beskæftigelsesformer, der er knyttet til den digitale udvikling.

Europa-Parlamentet finder, at den europæiske juridiske ramme er utilstrækkelig, og at mange platformsarbejdere ikke nyder de rettigheder, som følger af de forskellige EU-instrumenter, fordi deres beskæftigelsesstatus defineres fejlagtigt.

Europa-Parlamentet hilser et initiativ fra EU-Kommissionen velkomment og opfordrer til, at platformsarbejdere sikres tilstrækkelig beskyttelse og rettigheder samt til gennemsigtighed i algoritmerne for opgavefordeling, vurderinger og interaktioner.

Europa-Parlamentet fremsatte i juni 2022 ændringsforslag til direktivteksten, men den endelige betænkning ventes først vedtaget i december 2022.

Europa-Parlamentet ventes at arbejde for, at platformsarbejdere i udgangspunktet anses for at være lønmodtagere ved formodentligt at fremsætte en formodningsregel med færre eller ingen kriterier i forhold til Kommissionens forslag.

5. Nærhedsprincippet

Direktivforslaget er baseret på Traktatens art. 153, stk. 1 litra b, som giver mulighed for at støtte og supplere medlemsstaternes indsats for at forbedre arbejdsvilkårene. Supplerende anvendes Traktatens art. 16, stk. 2, som vedrører beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger.

Platformsøkonomien er kendetegnet ved fleksibilitet og konstant tilpasning af forretningsmodeller. Virksomhederne er ikke nødvendigvis knyttet til en bestemt lokalitet, idet de primære aktiver er algoritmer og data, hvilket muliggør en hurtig tilpasning til andre medlemsstats markeder og lovgivning, herunder at søge mod markeder med lempeligere regler.

Platformsvirksomheder har ofte hjemsted i én medlemsstat, mens de opererer gennem personer, der er baseret andre steder. Ifølge Kommissionen gælder det, at 59 procent af de personer, der arbejder gennem europæiske platforme, har klienter i andre lande, hvilket skaber kompleksitet i de kontraktlige forhold og usikkerhed for myndighederne vedrørende social sikring, arbejdsforhold og skatteforhold på tværs af landegrænserne. Risikoen for manglende overholdelse af nationale regler og hindringer for imødegåelse af sort arbejde er højere i grænseoverskridende situationer, navnlig når det drejer sig om platformsarbejde.

Kommissionen angiver, at formålet udover at beskytte arbejdstagerne og undgå et nedadgående pres på arbejdsvilkårene også er at understøtte lige konkurrencevilkår mellem europæiske platformsvirksomheder, hvorfor et initiativ på EU-niveau er nødvendigt.

Et initiativ på EU-niveau giver mulighed for at fastsætte regler, der er gældende for samtlige platformsvirksomheder i EU, og etablering af minimumsregler vurderes at bane vejen for konvergens i opadgående retning og lette udviklingen af en europæisk platformsøkonomi.

Generelt finder regeringen ikke grundlag for at tilsidesætte Kommissionens vurdering af nærhedsprincippet, herunder at tale om håndhævelse af et eksisterende retsprincip på EU plan, og at målet om ensartet anvendelse og håndhævelse i EU nødvendiggør bindende regler i direktivform.

6. Gældende dansk ret

Der findes på nuværende tidspunkt ikke regulering specifikt for arbejde, der udføres via digitale platforme.

Beskæftigelsesstatus

Den danske arbejdsmarkedsmodel er kendetegnet ved, at arbejdsmarkedets parter via kollektive overenskomster fastlægger, hvad der gælder i forhold til løn- og arbejdsvilkår.

Overenskomsterne suppleres på en række områder af den arbejdsretlige lovgivning, der bl.a. fastsætter regler om sikring af arbejdsvilkår og beskyttelse af den person, der udfører arbejdet (ferieregler, anti-diskriminationsregler, arbejdsmiljøregler mm.), regler om medarbejderinddragelse (repræsentation, information og høring). Dertil kommer regler om social sikring (ydelser ved ledighed, sygdom, pension mm.).

Samlet udgør overenskomster, lovgivning, den individuelle ansættelsesaftale og en række retsprincipper udviklet af det fagretlige system og de almindelige domstole det arbejdsretlige regel- og normsæt.

I forhold til ”beskæftigelsesstatus” skelnes der i dansk ret mellem arbejde, der udføres i et ansættelsesforhold og arbejde, der udføres af selvstændigt erhvervsdrivende. Når arbejdet udføres i et ansættelsesforhold gælder de arbejdsretlige regler; alternativt udføres arbejdet af en selvstændigt erhvervsdrivende for en opdragsgiver inden for kontraktrettens rammer. Den kategori, som et konkret arbejdsforhold hører til, er dermed bestemmende for, hvilke regler der skal overholdes i relationen mellem parterne, og hvem der har ansvaret for, at reglerne bliver overholdt.

Beskæftigelsesstatus afgøres ved, at der tages udgangspunkt i et ”arbejdstagerbegreb” (omtales også ofte som ”lønmotagerbegreb”), der definerer, hvornår en person, der udfører arbejde, er at betragte som lønmotager/arbejdstager. Hvis ikke personen er omfattet af arbejdstagerbegrebet, betragtes den pågældende som selvstændigt erhvervsdrivende.

Der anvendes ikke et fuldstændig ensartet tværgående arbejdstagerbegreb på tværs af lovgivningen, hverken i de arbejdsretlige love eller i anden lovgivning som fx arbejdsmiljø- eller skattelovgivningen. I stedet defineres arbejdstagerbegrebet i relation til hver enkelt lovs anvendelsesområde under hensyn til lovens specifikke formål. Uanset lovgrundlaget består arbejdstagerbegrebet af en række delelementer, der alle indgår i en samlet vurdering.

I situationer, hvor der er tvivl om, hvorvidt arbejdet er udført af en arbejdstager eller en selvstændigt erhvervsdrivende, har retspraksis fastlagt en række kriterier til brug for vurderingen. Der er tale om relativt faste kriterier, men vægtningen af kriterierne indbyrdes er ikke ensartet. Det gælder også den vægt det fagretlige system og de almindelige domstole tillægger de konkrete omstændigheder i den enkelte sag.

Det medfører, at det kan være vanskeligt at forudse den pågældende persons beskæftigelsesstatus, herunder om pågældende klassificeres som arbejdstager/lønmotager eller selvstændigt erhvervsdrivende, og således, om forholdet retligt set placerer sig indenfor eller uden for de arbejdsretlige reglers gyldighedsområde.

Bevisbyrde

Det almindelige udgangspunkt i dansk ret er, at der er ligefrem bevisbyrde. Det betyder, at vedkommende, der påstår at have et krav, skal løfte bevisbyrde for, at kravet består.

Den ligefremme bevisbyrde gælder i den ansættelsesretlige lovgivning. Eksempelvis vil den, der gør gældende, at han/hun er lønmodtager, og derfor fx har ret til ferie, skulle godtgøre, at der består en ansættelsesrelation mellem den pågældende og en potentiel arbejdsgiver.

Udgangspunktet er fraveget i ligebehandlingsloven, hvor der er omvendt bevisbyrde. Ligeledes er udgangspunktet fraveget i forskelsbehandlingsloven, hvor der er delt bevisbyrde.

Opsættende virkning

”Opsættende virkning” indebærer, at en retsafgørelse, der påklages eller appelleres ikke har virkning, før appelinstanten har truffet sin afgørelse. Hvorvidt en appel har opsættende virkning, kan bl.a. afspejle en interesseafvejning.

Spørgsmålet om opsættende virkning ved en administrativ eller domstolslignende afgørelse adresseres typisk i den relevante lovgivning. Som et eksempel kan nævnes arbejdsmiljølovens § 81, hvoraf det følger at rettidig klage til Arbejds miljølklagenævnet over Arbejdstilsynets påbud har opsættende virkning, dog ikke hvor der er tale om strakspåbud eller forbud, og hvor arbejdsmiljøovertrædelse dermed er af mere alvorlig karakter. I skatteretten er udgangspunktet omvendt således, at en klage over en administrativ afgørelse som hovedregel ikke har opsættende virkning for efterlevelsen af den påklagede afgørelse.

Algoritme-ledelse

Brugen af algoritmer via digitale platforme, herunder algoritmeledelse, er på nuværende tidspunkt ikke specifikt reguleret i dansk ret.

Det er de generelle regler om ledelsesretten, der finder anvendelse også ved ledelse via algoritmer. Det er et almindeligt ansættelsesretligt princip, at en arbejdsgiver har ledelsesretten i forhold til sine ansatte. Ledelsesretten har karakter af en retlig standard og antages at gælde ved alle ansættelsesforhold. Ledelsesretten er udtrykkeligt fastsat i hovedaftalen mellem Dansk Arbejdsgiverforening (DA) og Fagbevægelsens Hovedorganisation (FH, tidligere LO).

I en ansættelsesrelation gælder de generelle regler om information og høring af lønmodtagere (enten i medfør af en kollektiv overenskomst eller lov om information og høring af lønmodtagere), hvorefter lønmodtagerne skal informeres og oplyses om spørgsmål af væsentlig betydning for deres ansættelse. Endvidere skal lønmodtagerne høres på baggrund af den modtagne information og have mulighed for at komme med en tilkendegivelse over for ledelsen på den virksomhed, hvor de er beskæftigede.

De generelle databeskyttelsesregler finder anvendelse i relation til beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af deres personoplysninger. Det giver personer, der arbejder via digitale platforme en række rettigheder med hensyn til deres personoplysninger uanset deres beskæftigelsesstatus. Rettighederne omfatter retten til ikke at blive gjort til genstand for en beslutning, der udelukkende er baseret på en automatiseret behandling, som har retsvirkninger for den registrerede

eller på tilsvarende vis i væsentlig grad påvirker dem, samt retten til gennemsigtighed i forbindelse med brugen af automatiserede beslutninger.

Gennemsigtighed

Der findes på nuværende tidspunkt ikke regulering specifikt om gennemsigtighed med hensyn til digitale arbejdsplatforme, som er arbejdsgivere.

Alle danske kapitalplatforme har på nuværende tidspunkt indberetningspligt jf. *Aftale om Bedre vilkår for vækst og korrekt skattebetaling i dele- og platformøkonomien*, mens udenlandske kapitalplatforme har mulighed for en frivillig indberetningsaftale.

Oplysninger om arbejdsplatforme, der er arbejdsgivere og beskæftiger platformsarbejdere i Danmark, er således ikke indført i et nationalt register.

Fra kalenderåret 2023 vil både kapitalplatforme og arbejdsplatforme blive pålagt indberetningspligt som følge af reglerne om DAC7 (Direktivet om administrativt skattesamarbejde). I den forbindelse vil der blive udviklet et digitalt indberetnings-system, som platformene skal tilslutte sig.

7. Konsekvenser

Gennemførelse af direktivforslaget kræver lovgivning, bl.a. i forhold til en formodningsregel, regler om omvendt bevisbyrde i forhold til platformsarbejders beskæftigelsesstatus, ligesom der vil skulle lovgives om pligter og rettigheder vedrørende algoritmeledelse, gennemsigtighed m.v. Omfanget af nødvendig lovgivning afventer den endelige tekst.

Det er forventningen, at lovgivning herom vil skabe større klarhed om platformes ansvar som arbejdsgivere og rettigheder for personer beskæftiget via platforme. Platformene forventes samtidig at kunne drage fordel af øget retssikkerhed og lige konkurrencevilkår.

Forslaget vurderes at medføre erhvervsøkonomiske konsekvenser i form af administrative byrder for digitale arbejdsplatforme, bl.a. som følge af krav til virksomhederne vedr. algoritmeledelse, ekspertrådgivning og etablering af kommunikationsfunktion. Det er pt. ikke muligt at kvantificere de administrative konsekvenser grundet manglende viden om bl.a. omkostningsparametre. De administrative omkostninger vil alene påvirke de arbejdsplatforme, som omfattes af direktivet. Omfanget heraf skal nærmere afklares i forbindelse med implementering.

Forslaget forventes at medføre statsfinansielle konsekvenser som følge af bestemmelser om retsmidler, håndhævelse og tilsyn, herunder udgifter til Datatilsynet.

Forslaget stiller ikke krav om etablering af nye mekanismer eller organer til fx fastsættelse af beskæftigelsesstatus men fastslår, at allerede eksisterende mekanismer finder anvendelse inden for rammerne af direktivet. Derfor forventes det ikke, at der vil være yderligere statsfinansielle konsekvenser foruden ovennævnte statslige udgifter til håndhævelse mv.

8. Høring

Forslaget har været i høring i EU-Specialudvalget for Arbejdsmarkedet og Sociale Forhold. Der er modtaget høringssvar fra Fagbevægelsens Hovedorganisation (FH), Dansk Arbejdsgiverforening (DA), Finanssektorens Arbejdsgiverforening (FA), KL, Danske Regioner samt Akademikerne (AC).

Høringssvarene er opsummeret nedenfor.

FH har afgivet et foreløbigt svar, hvor der tages forbehold for politisk behandling. Heri byder FH Kommissionens ambitioner om at forbedre arbejdsvilkårene for selvstændige velkommen og anser forslaget for at være et vigtigt skridt til sikring af korrekt beskæftigelsesstatus og håndtering af udfordringer relateret til algoritmeledelse. FH havde dog gerne set, at initiativet ikke var begrænset til platformsarbejde men omfattede hele arbejdsmarkedet og håber, det vil få en afsmittende effekt, så flere kan opnå arbejdstagerstatus, uanset om de har traditionel eller atypisk beskæftigelse.

FH er i øvrigt tilfreds med, at direktivforslaget sætter fokus på udfordringerne ved algoritmeledelse, som ofte er uigennemsigtig for arbejdstagerne og derfor kan have både konsekvenser, som det kan være vanskeligt at forsvare sig imod. FH er bl.a. optaget af, at algoritmeledelse skal være undergivet de saglighedskrav m.m., der gælder generelt ved udøvelse af ledelsesretten i Danmark. Algoritmeledelse vinder indpas, og arbejdstagernes rettigheder skal sikres.

FH opfordrer til sikring af den danske arbejdsmarkedsmodel. Effektiv håndhævelse forudsætter, at fagforeninger kan anvende direktivets formodningsregel, når de kræver eller håndhæver overenskomst over for platforme. FH finder det uklart, hvordan formodningsregel skal fungere i praksis for at virke effektivt.

FH finder, at definitionerne i direktivet giver et smalt anvendelsesområde, som vil efterlade mange i prekære ansættelser uden beskyttelse.

FH er meget positive over for indførelsen af en formodningsregel, men det bekymrer FH, at mindst to af kriterierne skal være opfyldt for at skabe en formodning om arbejdstagerstatus. Det er FH's opfattelse, at en person, der ikke på baggrund af markedsvilkårene selv fastsætter sin løn/betaling for opgaverne, heller ikke har den uafhængighed, der er en forudsætning for at blive betragtet som selvstændig erhvervsdrivende, og derfor bør anses for at være arbejdstager. Når er nødvendigt at opfylde endnu et kriterie for at skabe en formodning om arbejdstagerstatus, kan formodningsreglen i sig selv blive en barriere for at opnå status som arbejdstager.

FH opfordrer til, at det sikres, at det fremgår klart af artikel 4, at det ikke er platformsarbejderens ansvar at gøre formodningsreglen gældende. Formodningsreglen bør ifølge FH være udgangspunktet i alle forhold, hvor platformsarbejderes beskæftigelsesstatus er afgørende. Det gælder, når fagforeningen kræver eller håndhæver overenskomst, myndigheder opkræver skat eller tager stilling til sygedagpenge m.m., eller arbejdsgiveren udarbejder platformsarbejderens kontrakt.

DA er enig i, at der er behov for tiltag, der skaber mere klarhed om beskæftigelsesstatus, hvilket vil være til gavn for både virksomheder og arbejdstagere. DA finder dog ikke, at udkastet skaber tilstrækkelig klarhed men rejser spørgsmål om, hvilke personer, virksomheder og forretningsmodeller, der vil være omfattet af direktivet. Særligt skal der skabes klarhed over hvilke virksomheder, der er omfattet af direktivet og direktivets formodningsregel for lønmodtagerstatus. Samtidig skal der være fokus på, at direktivet understøtter hurtig afklaring af arbejdstager- og platformstatus. DA er bekymret for, at direktivet kommer til at omfatte flere personer og forretningskonstellationer end tilsigtet, samt at direktivet kommer til at omfatte etablerede og velfungerende virksomheder og forretningsmodeller, uden at der i relation til disse virksomheder har været påpeget de problemer, som direktivforslaget søger at håndtere.

DA finder, at forslagens artikel 2 definerer platforme for uklart og bredt og finder det afgørende, at det afdækkes, hvordan ”digitale arbejdsplatforme” skal forstås. I modsat fald er der ifølge DA risiko for, at virksomheder, der ikke bør være omfattet falder ind under direktivet, herunder eksempelvis virksomheder, der opererer med elektroniske værktøjer som en hjemmeside, applikation, webshop eller online tidsbestilling. DA mener, at definitionen skal målrettes, så den omfatter de områder og forretningsmodeller, hvor der reelt er konstateret problemer, og derfor er behov for klarhed.

Vedrørende formodningsregelen har DA samme bekymring vedrørende forslagens bredde. DA finder, at det på et arbejdsmarked, hvor mere styres digitalt vil være let at opfylde mindst to af de opsatte kriterier og dermed blive anset som arbejdstager.

DA stiller spørgsmål ved, hvorvidt en formodningsregel er det rigtige værktøj til at sikre en hurtig afklaring af beskæftigelsesstatus. Med de nuværende danske regler tages der højde for alle relevante forhold i en konkret vurdering, mens den foreslåede formodningsregel er en mere rigid konstruktion. DA finder, at man i stedet på udvalgte områder skal kunne give en slags ”bindende” forhåndstilsagn i forhold til relevant lovgivning. Alternativt kan der gives mulighed for national fravigelse, såfremt medlemslandene kan sikre hurtig afklaring, eller at stille krav om at opfylde flere af de oplyste kriterier, inden formodningsreglen aktiveres.

DA peger på, at direktivet lægger op til administrative byrder for virksomhederne. Rækkevidden af bestemmelserne om medarbejderrettigheder er ifølge DA uklar, og omfanget af administrative byrder omfattende og afskrækkende, særligt for udsigten til opstart af nye digitale arbejdsplatforme. Dette gælder f.eks. klaret om, at platformsarbejdere har ret til at få en forklaring fra den digitale arbejdsplatform for beslutninger, der er truffet eller støttet af et automatiseret beslutningssystem, som i væsentlig grad påvirker platformsarbejderens arbejdsforhold samt kravet om en kontaktperson.

FA bakker op om, at personer, der faktisk og reelt er lønmodtagere, sikres almindelige lønmodtagerrettigheder. I Danmark har platformsarbejde dog ikke samme udbredelse og omfang som i det øvrige i EU. FA kan konstatere, at Kommissionen

finder behov for at regulere platformsarbejde på EU-niveau, men i en dansk kontekst finder FA forslaget vidtgående. FA anerkender, at Kommissionens forslag alene vedrører platformsarbejde.

FA understreger nødvendigheden af at værne om den danske arbejdsmarkedsmodel.

FA bemærker, at forslaget efterlader alene to muligheder (enten lønmodtager eller selvstændig) og giver ikke plads til en særlig status for de personer, der arbejder på det nye arbejdsmarked som platformsarbejde skaber. FA peger på, at platformsarbejde kan medvirke til at nedbryde barrierer i adgangen til betalt arbejde for personer, der af forskellige årsager er på kanten af arbejdsmarkedet, hvilket er en styrke ved platformsarbejde.

FA noterer sig, at forslaget skal skabe lige vilkår (level playing field) for platformvirksomheder og for traditionelle virksomheder, hvilket FA tror vil være gavnligt på længere sigt. I den forbindelse er det vigtigt at sikre størst mulig klarhed i afgrænsningen af hvem, der er lønmodtager og hvem der er selvstændige. Det er ikke en hensigtsmæssig løsning blot at etablere en formodningsregel, virksomhederne så skal bruge ressourcer på at modbevise, hvis der reelt er tale om selvstændige.

FA bemærker, at der er betydelige forskelle i typer af digitalt platformsarbejde og ser en udfordring i, at direktivet omfatter alle former for platformsarbejde. Særligt platformsarbejdere, der udfører platformsarbejde på specialistniveau, ønsker ikke nødvendigvis at blive omfattet af direktivet, og FA foreslår, at der skabes mulighed for at undtage denne type platformsarbejde.

FA ser et behov for, at der fastsættes en bagatelgrænse for direktivets anvendelsesområde, eksempelvis en nominel indtægtsmæssig beløbsgrænse eller en lav procentsats af fx gennemsnitslønnen i medlemsstaten eller lignende, således at direktivet ikke finder anvendelse, når indtægten er bagatelagtig.

Vedrørende direktivets definitioner finder FA, at disse bør afgrænses klart og tydeligt med det formål at sikre enkle og implementer venlige løsninger og undgå flere gråzoner som følge af direktivet.

Vedrørende formodningsreglen bemærker FA, at forslaget medfører, at en dansk myndighed skal føre tilsyn med, om personer, der udfører platformsarbejde, har den korrekte status. Myndighederne fører ikke i dag tilsyn med, om personer har den rette beskæftigelsesstatus. Parterne i et "arbejdsforhold" kan afgøre dette ved retlig behandling. FA spørger, hvem der i givet fald skal stå for tilsynsforpligtelsen og hvilke administrative og økonomiske omkostninger forslaget forventes at medføre. Ligeledes findes det uklart, hvordan det skal håndteres, hvis platformsvirksomheder ikke efterkommer et pålæg fra den pågældende myndighed.

FA finder det uhensigtsmæssigt, at der indføres omvendt bevisbyrde, hvis der efter art. 4 er formodning for, at platformsarbejderen er lønmodtager. FA finder det end-

videre uhensigtsmæssigt, at det tilsyneladende kan blive vanskeligt for platformsarbejderen at få medhold i, at denne ikke er lønmodtager, hvis platformsarbejderen trods formodning herfor ikke ønsker lønmodtagerstatus.

FA anerkender og tilslutter sig behovet for, at platformsarbejdere, der er underlagt algoritmeledelse, nyder en grundlæggende beskyttelse af og indsigt i deres arbejdsvilkår, arbejdsmiljø mv.

Herudover finder FA generelt Kommissions forslag rimeligt og proportionalt.

KL og Danske Regioner er enige i, at digitale arbejdsplatforme er en del af fremtidens arbejdsmarked og bidrager til innovation, samt at en person, der er at betragte som arbejdstager, skal have de samme rettigheder. Ligeledes skal arbejdsgiveren opretholde samme ledelsesret.

Kommuner og regioner udbyder på nuværende tidspunkt ikke arbejde via platforme, og det ønskes afklaret, om kommunerne kan komme til at udbyde arbejde, der dækkes af direktivet, hvorfor KL ønsker at få præciseret, hvad der ligger i kommerciel tjeneste.

Fastlæggelse af, om der er tale om et ansættelsesforhold, bør baseres sig på en sædvanlig konkret arbejdsretlig vurdering. Fastholdes den nuværende formodningsregel bør mere end to betingelser være opfyldt. Desuden bemærkes, at det er platformsejeren der stiller kravet om overholdelse af specifikke regler med hensyn til udseende, adfærd mv. Det skyldes, at lignende krav kan stilles af kunder til selvstændigt erhvervsdrivende, og bestemmelsen adskiller derfor ikke lønmodtagere fra selvstændigt erhvervsdrivende.

For så vidt angår brug af algoritmer vurderer KL, at det i art. 5, stk. 5 vil være tilstrækkeligt at henvise til forordning 2016/679, så der ikke indføres andre rettigheder for platformsmedarbejdere ift. til medarbejdere på det fysiske arbejdsmarked. Artiklen vil indskrænke ledelsesretten, hvilket der ikke er grundlag for.

Samspillet mellem litra a) og litra b) er ifølge KL uklar. Det skyldes, at oplysninger om en medarbejders følelsesmæssige og psykologiske tilstand, jf. litra a) vedrører medarbejderens helbred, som vil være omfattet af litra b).

Litra d) forekommer uklar. Det bør efter KL's opfattelse være muligt for arbejdsgiver at indsamle de samme personoplysninger i et ansættelsesforhold, som baserer sig på platformsarbejde, som i et sædvanligt fysisk ansættelsesforhold. Arbejdsgiveren bør derimod ikke indsamle personoplysninger relateret til medarbejderens fritid. Det er imidlertid uklart om, det er det, som bestemmelsen dækker over.

Akademikerne ser med stor tilfredshed på, at der nu er udsigt til bedre vilkår for platformsarbejdere og støtter varmt Kommissionens forslag om at skabe bedre arbejdsvilkår for dem, der arbejder via platforme og om at øge transparens og indberetning til relevante myndigheder for herved at sikre en effektiv håndhævelse.

Akademikerne havde gerne set et initiativ med et bredere anvendelsesområde.

Akademikerne bakker op om indførelse af en formodningsregel med tilhørende kriterier og indførelse af en omvendt bevisbyrde for de digitale arbejdsplatforme. Hermed bliver det op til den stærke part, platformene, at løfte bevisbyrden.

Akademikerne sætter pris på, at det klargøres, at reglerne skal følges i det land, hvor arbejdet udføres.

Vedrørende algoritmeledelse ser Akademikerne positivt på, at der foreslås klarere spilleregler for så vidt angår algoritme-ledelse (artikel 6, 7 og 8). Disse regler omfatter ikke alene platformsarbejdere i et ansættelsesforhold men også de soloselvstændige, som arbejder via digitale arbejdsplatforme. Desuden ses der positivt på, at de informationer, som indgår i arbejdsplatformenes brug af automatiserede monitoreringssystemer, og som er af betydning for arbejdsvilkårene, skal tilgå relevante myndigheder og platformsarbejders repræsentanter.

Akademikerne bemærker dog, at når det handler om anvendelse af AI/algoritmer til f.eks. at forbedre, udvikle og tildele arbejdsopgaver til platformarbejdere, kan være problematisk, fordi det ofte kan være umuligt at ”back tracke” disse beslutninger og derfor også at afgøre en eventuel tvist. Der bør derfor tilføjes en passus om, at anvendelse af AI, der leder til denne type ”uklarhed”, skal undgås. I situationer, hvor der måtte opstå uklarheder, skal funktionen fjernes eller ændres, så de algoritmiske beslutninger kan forklares.

Akademikerne bakker op om bestemmelserne om skriftlige begrundelser, etablering af kommunikationskanaler og ret for repræsentanter til at føre sager på vegne af platformsarbejderne. Dog peges der på, at det skal gøres klart, at fagforeningerne kan rejse sager på eget initiativ.

Vedrørende implementering og håndhævelse savner Akademikerne en præcisering i teksten, hvor det fremgår, at de nærmere arbejdsretlige regler om bl.a. identificering af, hvem som udgør den repræsentative kollektive forhandlingspart på lønmodtagersiden, afgøres nationalt.

For så vidt angår den nationale implementering af direktivet har Danske Fysioterapeuter tilkendegivet en bekymring for, om nye regler kan få ødelæggende betydning for den velfungerende konstruktion med selvstændige indlejere på de fysioterapeutklinikker.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Medlemslandene har overordnet taget positivt imod forslaget, omend processen har båret præg af, at mange medlemslande har søgt at få afklaring af en lang række spørgsmål. Under det franske rådsformandskab var der fortsat fokus på besvarelse af medlemslandenes spørgsmål. Denne praksis er blevet videreført under tjekkisk rådsformandskab, men med et stærkt ønske om at nå et kompromis til december, hvilket forhandlingerne har båret præg af.

Flertallet af medlemslande bakker op om en formodningsregel med fælles kriterier og forslaget om omvendt bevisbyrde samt er positive overfor, at en del af direktivet også finder anvendelse for selvstændige. Dog er der fortsat uenighed om, hvor

mange kriterier der bør udløse formodet lønmodtagerstatus, samt den præcise formulering af kriterierne. Enkelte medlemslande er fortalere for en nationalt formuleret formodningsregel. Blandt visse medlemslande har der ligeledes været opmærksomhed på at minimere de administrative omkostninger, som virksomhederne pålægges. Dette gør sig særligt gældende i forhold til bestemmelserne om automatiserede overvågnings- og beslutningssystemer.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen hilser initiativet velkomment og støtter direktivforslagets formål med at skabe bedre vilkår for personer, der arbejder via digitale platforme ved at bidrage til at sikre korrekt beskæftigelsesstatus for disse personer.

Regeringen vil arbejde for et direktiv, der respekterer nationale arbejdsmarkedsmødder, nationalt kompetence og arbejdsmarkedets parterers autonomi.

Regeringen anerkender, at der skal findes en balance mellem fleksibilitet og beskyttelse, således at personer, der reelt er selvstændige, ikke tvinges til at være arbejdstagere.

Regeringen ønsker ikke en tredje kategori, hvor visse selvstændige vil få rettigheder i medfør af direktivet. og vil arbejde for, at regulering af solo-selvstændige udgår af direktivets kapitel 3 og 4 om automatiserede overvågnings- og beslutningssystemer og gennemsigtighed.

Regeringen støtter, at et direktiv giver mulighed for, at der nationalt indføres en formodningsregel, så platformsarbejdere anses som lønmodtagere. Regeringen støtter også forslaget om omvendt bevisbyrde i den forbindelse. Desuden støtter regeringen en formodningsregel med fælles kriterier, som tager udgangspunkt i Kommissionens forslag.

Regeringen vil arbejde for, at spørgsmålet om opsættende virkning i forhold til formodningsreglen overlades til medlemsstaterne.

Regeringen støtter, at der stilles krav til digitale platforme om information og høring samt til gennemsigtighed vedrørende brugen af automatiserede overvågnings- og beslutningssystemer tilknyttet personoplysninger, der har indvirkning på løn og arbejdsvilkår ved tilrettelæggelsen af arbejdet. Regeringen støtter også, at der stilles krav om menneskelig overvågning af automatiserede systemer og gennemgang af væsentlige beslutninger.

Regeringen vil samtidig være opmærksom på, at kravene til overvågning ikke medfører unødige administrative byrder.

Regeringen støtter også krav om indberetning og adgang til oplysninger for relevante myndigheder for herved at sikre en effektiv håndhævelse.

Regeringen vil arbejde for, at regler om håndhævelse respekterer den danske model, herunder parternes rolle i forhold til at sikre løn og arbejdsvilkår og for at håndhæve disse. Regeringen vil arbejde for nationalt råderum i implementeringen.

Regeringen vil generelt arbejde for, at der skabes klarhed over direktivets anvendelsesområde, herunder for så vidt angår definitionen af platformsvirksomheder.

Desuden vil den arbejde for, at der sikres sammenhæng og overensstemmelse med forslag til forordning om kunstig intelligens samt GDPR.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen blev forelagt Folketingets Europaudvalg til forhandlingsoplæg den 22. november 2022.

2. Revision af asbestdirektivet

KOM (2022) 489

Revideret notat. Ændringer i samlenotat af 7. november 2022 er markeret med streg i venstre side.

1. Resumé

Europa-Kommissionen har den 28. september 2022 offentliggjort forslag til ændring af Europa-Parlamentet og Rådets direktiv 2009/148/EF om beskyttelse af arbejdstagere mod farerne ved under arbejdet at være udsat for asbest (asbestdirektivet). Den danske sprogversion af forslaget er oversendt til Rådet den 3. oktober 2022.

Kommissionens hovedformål med initiativet er at styrke arbejdstagernes ret til et højt niveau af beskyttelse af deres sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen og at forebygge sygdom og død forårsaget af arbejdsrelateret kræft. Kommissionen foreslår at skærpe grænseværdien for erhvervsmæssig eksponering af asbest fra 0,1 fibre/cm³ til 0,01 fibre/cm³.

Den danske grænseværdi blev pr. 1. januar 2022 skærpet fra 0,1 fibre/cm³ til 0,003 fibre/cm³, og forslaget forventes derved ikke at ændre beskyttelsesniveauet i Danmark. Forslaget forventes ligeledes ikke at have statsfinansielle, erhvervs- eller samfundsøkonomiske konsekvenser i Danmark.

Forslaget vil nødvendiggøre enkelte mindre præciseringer i Arbejdstilsynets bekendtgørelse nr. 1792 af 18. december 2015 om asbest.

Regeringen hilser initiativet velkomment og støtter forslagets formål med at styrke arbejdstageres ret til et højt niveau af beskyttelse mod asbest på arbejdspladsen.

Regeringen støtter, at grænseværdien for erhvervsmæssig eksponering af asbest skærpes med henblik på at sikre en ensartet og bedre beskyttelse af arbejdstagere i hele EU mod eksponering for asbest.

Regeringen vil aktivt støtte, at grænseværdien skærpes yderligere end de 0,01 fibre/cm³, som Kommissionen har foreslået. Regeringen støtter desuden, at kravene til målemetoder til kontrol af grænseværdier opdateres på baggrund af den teknologiske udvikling på området.

Den 11. november opnåede den fungerende regering opbakning til det forelagte forhandlingsmandat, som afspejler den fungerende regerings holdning til sagen, som beskrevet i indeværende notat.

2. Baggrund

Forslaget skal bidrage til at sikre bedre beskyttelse af arbejdstagerne mod eksponering for asbest under arbejdet.

Asbestdirektivet indeholder bl.a. en grænseværdi for erhvervsmæssig eksponering af asbest på 0,1 fibre/cm³. Denne grænseværdi foreslår Kommissionen nu at skærpe til 0,01 fibre/cm³. Foruden skærpelsen af grænseværdien indeholder forslaget en række mindre præciseringer i asbestdirektivet, som ikke indebærer substantielle ændringer i direktivets bestemmelser.

Den danske grænseværdi blev pr. 1. januar 2022 skærpet fra 0,1 fibre/cm³ til 0,003 fibre/cm³.

Udgangspunktet for den foreslåede lavere grænseværdi er bl.a., at den videnskabelige og teknologiske udvikling har gjort det muligt at øge beskyttelsen i forhold til arbejdstageres udsættelse for asbest på arbejdspladsen. Den nuværende grænseværdi på 0,1 fibre/cm³ blev fastsat i 2003.

Det er ikke muligt at fastsætte en nedre grænse for, hvornår asbest ikke længere er skadeligt¹. Bl.a. på den baggrund gælder det i henhold til det eksisterende asbestdirektiv, at eksponeringen for alle aktiviteter, hvor arbejdstagere kan udsættes for støv fra asbest eller asbestholdige materialer, skal reduceres til et minimum og under alle omstændigheder under den fastsatte grænseværdi for erhvervsmæssig eksponering. Det er bl.a. også grunden til, at der, ud over en lav grænseværdi, findes skrappe krav til beskyttelsesforanstaltninger i arbejdet med asbest.

Siden 2005 har asbest været forbudt at importere, producere og anvende mv. i EU. Asbest findes dog fortsat i mange bygninger, selv om det ikke længere anvendes generelt i EU. Risikoen for eksponering er hovedsagelig forbundet med håndtering af asbest og spredning af asbestfibre under bygge- og anlægsarbejder, f.eks. i forbindelse med renovering og nedrivning.

Ifølge Kommissionens konsekvensanalyse er arbejdsrelateret kræft den primære årsag til arbejdsrelaterede dødsfald i EU, hvilket især hænger sammen med eksponering for kræftfremkaldende stoffer såsom asbest.

Ifølge Kommissionens konsekvensanalyse forventes forslaget at betyde, at 663 tilfælde af kræft (bl.a. lungekræft og lungehindekræft) vil kunne undgås i løbet af de næste 40 år. Samtidig forventer kommissionen, at forslaget vil resultere i øgede omkostninger for virksomheder til at tilpasse arbejdspraksis til overholdelse af den skærpede grænseværdi. Gennemsnitlige omkostninger pr. virksomhed over de næste 40 år vil dog ifølge analysen være lavere end 15 000 EUR, og vil i vid udstrækning sandsynligvis blive dækket af kunderne.

Kommissionens forslag er fremsat med hjemmel i artikel 153 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) lige som det gældende asbestdirektiv. Artikel 153 har til formål at give EU beføjelse til at støtte og supplere medlemssta-

¹ Asbest er et "non-threshold carcinogen". Det vil sige, at det er sundhedsskadeligt at blive udsat for selv den mindste smule asbest, og at det ikke er muligt at fastsætte en nedre grænse for, hvornår asbest ikke længere er skadeligt.

ternes aktiviteter med hensyn til forbedringer, især dem, der vedrører arbejdsmiljøet for at beskytte arbejdstagernes sundhed og sikkerhed, og ved direktiver vedtage minimumskrav til gradvis gennemførelse under hensyntagen til de betingelser og tekniske regler, der gælder i hver af medlemsstaterne. Medlemsstaterne kan indføre strengere beskyttelsesforanstaltninger, herunder en lavere grænseværdi end EU's grænseværdi for asbest i arbejdsmiljøet.

Forslaget skal vedtages af Europa-Parlamentet og Rådet ved den almindelige lovgivningsprocedure.

Det forventes, at det tjekkiske formandskab vil sætte sagen på dagsordenen til en generel indstilling på EPSCO-rådsmødet den 8. december. Der er fortsat kompromisforslag under udarbejdelse. Det forventes, at et flertal af medlemslandene vil bakke op om den generelle indstilling.

3. Formål og indhold

Kommissionens forslag har til formål at øge beskyttelse af arbejdstagerne mod erhvervmæssig eksponering af asbest og dermed mindske risikoen for kræft.

Desuden er formålet at opnå en mere ensartet og bedre beskyttelse af arbejdstagere i hele EU mod risici forårsaget af eksponering af asbest på baggrund af den eksisterende videnskabelige ekspertise. Direktivet fastsætter minimumskrav til beskyttelse af arbejdstagerne på EU-plan, mens medlemsstaterne kan fastsætte strengere bestemmelser nationalt.

Kommissionen foreslår ændring af EU's grænseværdi for asbest, så værdien skærpes 10 gange, fra 0,1 fibre/cm³ til 0,01 fibre/cm³. Grænseværdien vil uændret gælde som tidsvægtet gennemsnit over en 8-timers arbejdsdag.

For så vidt angår målemetoder til kontrol af overholdelse af grænseværdien foreslår Kommissionen, at det i direktivet præciseres, at der kan anvendes nyere målemetoder – den såkaldte elektronmikroskopi (EM) metode til bestemmelse af niveauet for asbeststøv, der giver sammenlignelige eller bedre resultater end den ældre målemetode fasekontrast mikroskopi (PCM).

De nyere målemetoder er mere følsomme, og kan dermed måle ned til et lavere indhold af asbest end den ældre målemetode, som med forslaget fortsat vil kunne anvendes. I dag anvendes der i medlemsstaterne både EM og PCM som målemetode til kontrol af grænseværdi. Ved en grænseværdi, der er lavere end den foreslåede EU-grænseværdi, kan kontrol af grænseværdien kun foretages ved hjælp af EM-metoden.

Det præciseres endvidere i forslaget, at det tilføjes til gældende krav om at reducere asbesteksponeringen til et minimum under grænseværdien, at eksponeringen under alle omstændigheder skal reduceres til et så lavt niveau, som det er teknisk muligt.

Desuden præciseres det i forslaget, at det specifikt nævnes, at der før et nedrivnings- eller vedligeholdelsesarbejde, foruden information fra ejere af bygningen,

kan indhentes oplysninger fra relevante registre eller andre informationskilder for at identificere materialer, der kan indeholde asbest.

Derudover er der forslag om mindre sproglige justeringer.

Som følge af drøftelserne i Rådet er det i seneste udkast til kompromistekst indarbejdet, at det, efter en implementeringsperiode på 7 år, gøres til et krav, at målemetoden til at lave kontrol af grænseværdier opdateres til den nyere og bedre elektron mikroskopi (EM)-metode eller tilsvarende.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Der foreligger endnu ikke en udtalelse fra Europa-Parlamentet om det fremlagte direktivforslag.

Europa-Parlamentets plenarforsamling vedtog den 20. oktober 2021 en egen-initiativbetænkning fra Udvalget om Beskæftigelse og Sociale Anliggender (EMPL) med henstillinger til Kommissionen om beskyttelse af arbejdstagere mod asbest (A9-0275/2021). Blandt flere andre forslag indeholder betænkningen forslag om en ajourføring af EU's grænseværdi for erhvervsmæssig påvirkning for asbest, som parlamentet ikke finder, beskytter tilstrækkeligt. På den baggrund opfordrer Europa-Parlamentet i sin betænkning til, at grænseværdien fastsættes til 0,001 fibre/cm³ frem for den nuværende grænseværdi på 0,1 fiber/cm³.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen konstaterer, at den videnskabelige viden om asbest har udviklet sig siden den seneste revision af asbestdirektivet i 2003. For at sikre, at foranstaltningerne til beskyttelse af arbejdstagere mod eksponering for asbest er så effektive som muligt på tværs af EU, finder Kommissionen, at direktivet skal holdes ajour med denne viden.

Kommissionen fremhæver, at enkelte medlemsstater, herunder Danmark, har skærpet deres grænseværdier for asbest til under den grænseværdi, der er fastsat i EU-lovgivningen. En revideret EU-grænseværdi fremmer ifølge Kommissionen en bedre og mere harmoniseret beskyttelse af arbejdstagere og ens vilkår for virksomheder i hele EU. Det fremhæves desuden, at et mere ensartet beskyttelsesniveau kan have positiv indvirkning på virksomhedernes mulighed for at agere på tværs af landene.

Regeringen er enig i Kommissionens vurdering af, at nærhedsprincippet er overholdt.

6. Gældende dansk ret

Grænseværdi for asbest

Den danske grænseværdi for asbest i arbejdsmiljøet blev d. 1. januar 2022 skærpet fra 0,1 til 0,003 fiber/cm³. Grænseværdien er fastsat i bekendtgørelse om grænseværdier for stoffer og materialer (grænseværdibekendtgørelsen).

Bekendtgørelse om asbest (asbestbekendtgørelse) fastsætter i overensstemmelse med det gældende asbestdirektiv, at måling til kontrol af grænseværdien skal ske

ved hjælp af fasekontrast mikroskopi (PCM) i overensstemmelse med den metode, som WHO anbefalede i 1997, eller efter en anden metode (fx EM-metoden), der giver tilsvarende resultater. I Danmark betyder grænseværdien på 0,003 fibre/cm³, at kontrol af grænseværdien kun foretages ved hjælp af EM-metoden.

Grænseværdiers samspil med den øvrige lovgivning

Fastsatte grænseværdier for stoffer og materialer i arbejdsmiljøluften som fx for asbest supplerer arbejdsmiljølovens øvrige bestemmelser om arbejde med kemiske stoffer og materialer, herunder den øvrige regulering af arbejde med asbest, jf. det følgende afsnit. Arbejdsgiveren har derfor pligt til at sikre, at både grænseværdien og de øvrige regler overholdes. Det er generelt sådan, at når den øvrige lovgivning er overholdt, forventes grænseværdien også at være overholdt.

Regler om arbejde med asbest

Fremstilling, anvendelse og markedsføring af asbest og asbestholdigt materiale er forbudt ifølge EU's REACH-forordning. Andet arbejde med asbest eller asbestholdigt materiale (asbestarbejde), herunder nedrivning, er kun tilladt, når arbejdsmiljølovgivningens skrappe krav til arbejdet overholdes. Det er et grundlæggende krav, at virksomheden skal planlægge og tilrettelægge arbejdet, så det kan udføres fuldt forsvarligt, så grænseværdien overholdes, og unødigt påvirkning undgås ved at eksponeringen reduceres til et så lavt niveau, som det er teknisk muligt.

Ifølge asbestbekendtgørelsen skal der forud for nedrivning eller vedligeholdelse mv. af bygninger, hvor der kan være mistanke om asbest, foretages en såkaldt forundersøgelse for at afdække, om der forekommer asbestholdige materialer. I denne undersøgelse kan der, foruden information fra ejere af bygningen, indhentes oplysninger fra relevante registre eller andre informationskilder for at identificere materialer, der kan indeholde asbest. Hvis der forekommer asbest, skal asbestbekendtgørelsens regler følges, herunder regler om at anvende de rette beskyttelsesforanstaltninger. Det meste asbestarbejde skal anmeldes til Arbejdstilsynet, før det påbegyndes, og ved nedrivningsarbejde skal der udarbejdes en skriftlig arbejdsplan. De ansatte skal, hvis de er beskæftiget med indvendig nedrivning, have gennemgået en arbejdsmiljøfaglig asbestuddannelse.

Arbejdsområder skal som minimum være afgrænset og skiltet, og hvis der ved nedrivning forekommer asbeststøv i væsentlig omfang, skal området afskærmes fra omgivelserne ved hjælp af et støvtæt telt eller lignende. Dertil skal der anvendes støvsvage arbejdsmetoder. Hvis det ikke kan hindres, at der sker udvikling af asbeststøv, skal forureningen så vidt muligt fjernes med procesudsug, og der skal anvendes egnede personlige værnemidler. Derudover skal der i umiddelbar nærhed af arbejdsområdet være håndvask, baderum og to omklædningsrum, et til personlige værnemidler og et til dagligt tøj. Asbestaffald skal opbevares og bortskaffes i egnet, lukket emballage.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget vil nødvendiggøre enkelte mindre præciseringer i Arbejdstilsynets bekendtgørelse nr. 1792 af 18. december 2015 om asbest og Søfartsstyrelsens be-

kendtgørelse om Meddelelser fra Søfartsstyrelsen A, teknisk forskrift om arbejdsmiljø i skibe, bl.a. i form af en præcisering af metode til måling af asbest. Præciseringerne indebærer ikke substantielle ændringer og vil ikke have betydning for den praktiske efterlevelse af regler på asbestområdet i Danmark.

Forslaget forventes ikke at ændre beskyttelsesniveauet i Danmark.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Forslaget forventes ikke at medføre økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet, da der i Danmark er indført en asbestgrænseværdi, der er lavere end den foreslåede grænseværdi. Desuden gælder der i Danmark et generelt krav om at undgå unødigt påvirkning fra stoffer og materialer. Det indebærer, at eksponeringen allerede i dag under alle omstændigheder skal reduceres til et så lavt niveau, som det er teknisk muligt. Derudover fremgår det af asbestbekendtgørelsen, at asbestarbejde skal tilrettelægges og udføres på en sådan måde, at det i videst muligt omfang sikres, at personer på arbejdspladsen og i omgivelserne ikke udsættes for eller kan blive udsat for asbeststøv.

8. Høring

Forslaget har været i høring i EU-Specialudvalget for Arbejdsmarkedet og Sociale Forhold.

Der er modtaget høringssvar fra Søfartsstyrelsen, Dansk Arbejdsgiverforening (DA), Ledernes Hovedorganisation (Lederne), 3F samt et fælles høringssvar fra Fagbevægelsens Hovedorganisation (FH) og Akademikerne (AC).

Søfartsstyrelsen har ikke bemærkninger til forslaget. Søfartsstyrelsen pointerer, at arbejdsmiljøreglerne til søs på dette område læner sig meget op mod arbejdsmiljøreglerne på land. Forslaget vil derfor ikke have særlige konsekvenser for søfarten og fiskeriet, men vil dog stadig medføre enkelte mindre præciseringer i Søfartsstyrelsens bekendtgørelse om *Meddelelser fra Søfartsstyrelsen A, teknisk forskrift om arbejdsmiljø i skibe*.

FH og AC tilslutter sig vigtigheden af at sænke grænseværdien for erhvervsmæssig eksponering af asbest, men finder det stærkt bekymrende, at man ikke er gået videre i den henseende, og henviser til, at Europa-Parlamentet i sin betænkning (A9-0275/2021) har argumenteret for en sænkelse af grænseværdien til 0,001 fibre/cm³.

FH og AC henviser til, at det ikke er muligt at identificere en eksponeringstærskel, under hvilken eksponering for asbest ikke indebærer en kræftisiko, og at det derfor er overraskende, at Kommissionen ikke har fulgt Europa-Parlamentets forslag om en grænseværdi på 0,001 fibre/cm³. Hertil påpeger FH og AC, at regeringen bør henlede opmærksomheden på, at flere lande har lavere grænseværdier, end den som Kommissionen foreslår, herunder Danmark, og at der med den foreslåede grænseværdi på 0,01 fibre/cm³ vil blive tale om en u hensigtsmæssig konkurrencefordel for lande, som vælger at implementere EU's foreslåede nye grænseværdi og ikke nedsætte grænseværdien yderligere.

FH og Akademikerne bemærker i forlængelse heraf, at regeringen bør arbejde for, at den europæiske grænseværdi sænkes til den laveste grænseværdi, der allerede er implementeret blandt medlemsstaterne.

FH og AC påpeger desuden, at Kommissionen med sit ændringsforslag kun fokuserer på grænseværdien for asbest, og ikke adresserer en række øvrige punkter, hvor direktiv 2009/148/EF også med fordel kunne opdateres, som også Europa-Parlamentet har fremhævet i sin betænkning (A9-0275/2021). FH og AC påpeger, at det fx gælder "...direktivets artikel 3, hvori undtagelserne i stk. 3, herunder skellen mellem letsmuldrende og ikke-letsmuldrende asbestmateriale, kan medføre stor risiko for arbejdstagerne, samt direktivets artikel 14, hvor uddannelseskravene til arbejdstagere, der arbejder med asbest, bør løftes."

FH og AC opfordrer regeringen til at arbejde for en bredere åbning af direktivets bestemmelser for at sikre den bedst mulige beskyttelse for alle europæiske arbejdstagere.

DA er enig med Kommissionen i, at der er grundlag for at styrke indsatsen mod asbest på EU-niveau.

DA og Lederne tilslutter sig Kommissionens forslag til grænseværdi, og påpeger, at den lægger sig op ad anbefalingen om en grænseværdi på 0,01 fibre/cm³ fra Det Rådgivende Udvalg. DA henviser desuden til, at de to interessegrupper, der har anbefalet 0,01 fibre/cm³, er Government Interest Group og Employers Interest Group.

DA og Lederne påpeger, at en bindende grænseværdi skal kunne efterleves i praksis i alle EU-lande, og at det står de enkelte medlemsstater frit for at indføre skærpede nationale grænseværdier

DA henviser til, at asbest slet ikke må anvendes eller genbruges i EU - i nogen former - og pointerer, at EU-grænseværdi på 0,01 fibre/cm³, som foreslået af Kommissionen, er fuldt ud beskyttende – bl.a. med henvisning til, at der i asbestdirektivet, i tillæg til grænseværdien, er en hel række yderligere forebyggelsesforanstaltninger i kraft.

Lederne pointerer ligeliges, at en EU-grænseværdi på 0,01 fibre/cm³, som foreslået af Kommissionen, er fuldt ud beskyttende, da asbest ikke må anvendes i EU, og at der i asbestdirektivet er en hel række yderligere forebyggelsesforanstaltninger.

DA og Lederne henviser desuden til, at EU-parlamentet har udtrykt ønske om en grænseværdi, der er 10 gange lavere (0,001 fibre/cm³), på baggrund af anbefalingen fra den Internationale Kommission om Sundhed på Arbejdspladsen (ICOP) samt at de er opmærksomme på, at asbest stadig udvindes og anvendes i mange lande uden for EU. DA og Lederne pointerer i forlængelse heraf, at det nødvendigt at være opmærksom på, at ICOP's anbefaling af den "ekstraordinært lave grænseværdi", sigter på beskyttelse ved daglig 8-timers asbestudsættelse i et helt arbejdsliv.

DA og Lederne har begge påpeget, at Kommissionens forslag til ændring af artikel 6 bør justeres.

Følgende fremgår af Kommissionens ændringerforslag: ”*the exposure of workers to dust arising from asbestos or materials containing asbestos at the place of work shall be reduced to a minimum and in any case **to as low a level as is technically possible** below the limit value laid down in Article 8*”,

DA og Lederne giver udtryk for, at “technically possible” i praksis vil betyde, at der ikke er nogle nedre grænse for, hvornår man har ”gjort nok”, da man altid teknisk kan gøre mere. De foreslår, at udtrykket “technically possible” erstattes af ”practically feasible” eller noget lignende, der giver en pligt til at nedbringe forekomsten af asbest støv til et niveau, der er muligt at gennemføre i praksis.

3F tilslutter sig bestræbelserne for at opnå en asbestfri fremtid og vigtigheden af at sænke grænseværdien for erhvervsmæssig eksponering af asbest og finder samtidig, at forslaget fra Kommissionen er for lempeligt.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Et stort flertal af medlemslandene har som forventet taget positivt imod forslaget. Flertallet af medlemslandene bakker op om Kommissionens forslag om at sænke grænseværdi til 0,01 fibre/cm³. Få lande, herunder Danmark, har efterspurgt en grænseværdi, der er lavere end grænseværdien foreslået af Kommissionen.

Flere medlemslande har, ligesom Danmark, støttet op om at opdatere de nugældende bestemmelser om krav til målemetoder til kontrol af grænseværdier, så den ældre PCM-målemetode erstattes af et krav om at benytte den nyere og bedre EM-målemetode eller tilsvarende til kontrol af grænseværdier. Medlemslandene, der har støttet en opdatering af målemetoder, har været opmærksomme på, at der er behov for en overgangsperiode til implementering af den nye teknologi i hele EU.

På den anden side har en række medlemslande argumenteret for, at der er behov for at holde fast i mulighed for at benytte både PCM- og EM-metoden til kontrol af grænseværdier, da den nyere teknologi er bekostelig at implementere, og da PCM-metoden er tilstrækkelig til at måle asbestniveauer på 0,01 fibre/cm³.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen hilser initiativet velkomment, og støtter forslagets formål med at styrke arbejdstageres ret til et højt niveau af beskyttelse mod asbest på arbejdspladsen. Det er en vigtig prioritet for den danske regering at sikre et sundt og sikkert arbejdsmiljø. Det gælder i særdeleshed også, når det kommer til indsatsen mod udsættelse for asbest, som det i foråret blev aftalt at styrke i aftalen om initiativer på asbestområdet med tilslutning fra et bredt flertal af Folketingets partier (S, V, SF, RV, EL, KF, DF, NB, LA, FG, ALT og KD).

Regeringen støtter op om, at der arbejdes efter enighed om en skærpelse af grænseværdien ved en hurtig proces, og at Kommissionen efterfølgende vil lave en opdateret guideline til at hjælpe medlemslande med implementering af alle direktivets bestemmelser.

Regeringen støtter, at grænseværdien for erhvervsmæssig eksponering af asbest skærpes. En lavere grænseværdi i EU vil være med til at sikre en ensartet og bedre beskyttelse af arbejdstagere i hele EU mod risici forårsaget af eksponering for asbest, herunder sygdom og død forårsaget af arbejdsrelateret kræft. En fælleseuropæisk grænseværdi vil samtidig være med til at sikre mere ens konkurrencevilkår i EU.

Regeringen vil aktivt støtte, at grænseværdien sænkes yderligere end de 0,01 fibre/cm³, som Kommissionen har foreslået.

Regeringen støtter desuden, at reglerne på asbestområdet opdateres, herunder på baggrund af eksisterende videnskabelig og teknologisk viden og ekspertise.

Regeringen støtter, at kravene til anvendelse af målemetoder til kontrol af grænseværdier opdateres på baggrund af den teknologiske udvikling på området.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har været forelagt til Folketingets Europaudvalg til skriftligt forhandlingsoplæg den 11. november 2022, hvor den fungerende regering opnåede opbakning til forhandlingsmandatet. Der blev oversendt grund- og nærhedsnotat den 21. oktober.

3. Det europæiske semester 2023

Politisk debat og vedtagelse

Nyt notat.

KOM-dokument foreligger ikke.

1. Resumé

På EPSCO-rådsmødet den 8. december 2022 har det tjekkiske EU-formandskab taget initiativ til en politisk debat om det europæiske semester. Drøftelsen ventes at tage udgangspunkt i en præsentation fra Kommissionen af den såkaldte "efterårspakke", der offentliggøres den 22. november 2022. Efterårspakken indleder det kommende års semester og består blandt andet af Den Årlige Strategi for Bæredygtig Vækst og udkast til Den Fælles Beskæftigelsesrapport.

Derudover skal EPSCO-Rådet vedtage en vurdering fra Beskæftigelseskomitéen om implementeringen af EU's rådshenstilling om landstidsarbejdsløshed. Vurderingen udarbejdes hvert andet år som en fast del af komitéens arbejde.

Drøftelsen og vedtagelsen af vurderingen fra Beskæftigelseskomitéen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige, statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser og ej heller administrative konsekvenser for erhvervslivet eller konsekvenser for beskyttelsesniveauet.

Regeringen kan støtte, at punktet drøftes og vil tage medlemsstaternes indlæg til efterretning. Regeringen kan endvidere støtte vedtagelsen af Beskæftigelseskomitéens vurdering af implementeringen af rådshenstillingen om langtidsledighed.

2. Baggrund

Det Europæiske Semester 2023 indledes den 22. november 2022 med offentliggørelsen af den såkaldte "Efterårspakke".

Pakken består normalt af:

- *Den Årlige Strategi for Bæredygtig Vækst*
- *Varslingsrapporten om Makroøkonomiske Ubalancer*
- *Udkast til Den Fælles Beskæftigelsesrapport*
- *Udkast til Økonomisk-Politiske Anbefalinger til Euroområdet som Helhed*

I år ventes *Den Årlige Strategi for Bæredygtig Vækst* blandt andet at uddybe Kommissionens plan for Det Europæiske Semester i 2023. Semestret vendte i 2022 tilbage til en mere velkendt semestercyklus, efter at der blev foretaget en række midlertidige tilpasninger af Semestret i 2021 som følge af arbejdet med EU's Genopretningsfacilitet.

Særligt relevant for EPSCO-Rådet er udkastet til *Den Fælles Beskæftigelsesrapport*. Rapporten udarbejdes hvert år og er en uddybende analyse af udviklingen på beskæftigelses- og socialområdet i medlemslandene. Den forventes at være på dagsordenen til vedtagelse i forbindelse med EPSCO-Rådsmødet i marts 2023. Inden vedtagelsen behandles udkastet til rapporten i Beskæftigelseskomitéen (EMCO) og Socialkomitéen (SPC), der rådgiver EPSCO-rådet om udviklingen på de europæiske arbejdsmarkeder.

3. Formål og indhold

Det forventes, at *Den Årlige Strategi for Bæredygtig Vækst* sammen med *Den Fælles Beskæftigelsesrapport* vil være afsættet for drøftelserne på rådsmødet. Debatten ventes blandt andet at fokusere på udviklingen i beskæftigelsen og sociale forhold i EU-landene i relation til Ruslands invasion af Ukraine og den deraf følgende energikrise og inflation, og hvordan semestret i 2023 kan understøtte medlemsstaternes håndtering af krisen.

Forud for rådsmødet vil formandskabet udsende en styringsnote, der præciserer rammerne for den politiske debat.

Vurdering af implementeringen af EU's rådshenstilling om langtidsledighed

EPSCO-Rådet skal også vedtage en vurdering fra Beskæftigelseskomitéen af medlemslandenes implementering af rådshenstillingen om langtidsledighed. Vurderingen udarbejdes hvert andet år som en fast del af komitéens arbejde.

Rådshenstillingen om langtidsledighed (*Council recommendation on the integration of the long-term unemployed into the labour market*) blev vedtaget i 2016. I henstillingen anbefales øget registrering af langtidsledige hos arbejdsformidlingen, at alle registrerede langtidsledige efter senest 18 måneders ledighed får en individuel vurdering af behov og kompetencer, og at alle registrerede langtidsledige, der ikke er omfattet af Ungegarantien, senest efter 18 måneders ledighed indgår en skriftlig aftale om en individuel plan for at bringe dem i arbejde. Desuden lægges der vægt på at sikre kontinuitet og koordination mellem de relevante myndigheder i kontakt med den ledige samt aktiv involvering af arbejdsgiverne.

Beskæftigelseskomitéens vurdering foreligger endnu ikke.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Konsekvenser

Den politiske debat og vedtagelsen af Beskæftigelseskomitéens vurdering af implementeringen af rådshenstillingen om langtidsledighed har ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser eller konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet.

Det Europæiske Semester kan generelt have positive samfundsøkonomiske, erhvervsøkonomiske og statsfinansielle konsekvenser, i det omfang en konsistent implementering af landespecifikke anbefalinger bidrager til at understøtte bæredygtig vækst og beskæftigelse i EU.

8. Høring

Der orienteres om punktet på møde i Specialudvalget for Arbejdsmarkedet og Sociale Forhold forud for EPSCO-rådsmødet.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Medlemslandene ventes at tage positivt imod den politiske drøftelse. Der ventes desuden opbakning blandt medlemslandene til vedtagelsen af Beskæftigelseskomitéens vurdering.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen kan støtte, at punktet drøftes og vil tage medlemsstaternes indlæg til efterretning.

Fra dansk side støtter man et effektivt Europæisk Semester, der bidrager til at sikre sunde europæiske økonomier med høj beskæftigelse, bæredygtig vækst og økonomiske strukturer, der er stabile og robuste over for svage konjunkturer og kriser, der især har store konsekvenser for de svagest stillede grupper i samfundet.

Regeringen finder generelt, at der under det europæiske semester, blandt andet med *Den Fælles Beskæftigelsesrapport*, er fundet en passende ramme for monitorering af udviklingen inden for beskæftigelse og sociale forhold i EU-landene.

Regeringen forventer at kunne støtte vedtagelsen af Beskæftigelseskomitéens vurdering af implementeringen af rådshenstillingen om langtidsledighed. Regeringen finder det positivt, at der sættes fokus på, hvordan langtidsledighed bekæmpes.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

4. Rådshenstilling om tilstrækkelig minimumsindkomst, som sikrer aktiv inklusion

Politisk tiltrædelse

KOM-nr. (2022) 490 final

Revideret notat. Ændringer i grund- og nærhedsnotatet af 17. november 2022 er markeret med streg i venstre margin.

1. Resumé

Kommissionen har ved COM (2022) 490 af 28. september 2022 fremsat forslag til en rådshenstilling med titlen 'rådshenstilling om en tilstrækkelig minimumsindkomst, som sikrer aktiv inklusion'. Forslaget har til formål at understøtte medlemslandenes indsatser for at sikre et stærkt socialt sikkerhedsnet, der fremmer social inklusion og bekæmper fattigdom.

Forslaget opfordrer medlemslandene til at have sociale ydelser og aktive arbejdsmarkedspolitikker, som sikrer, at enhver har adgang til et værdigt liv med mulighed for at blive (re)integreret på arbejdsmarkedet, hvis man er i stand til at arbejde. Forslaget indeholder bl.a. anbefalinger om, hvordan medlemslandene kan sikre: Tilstrækkelige niveauer for sociale ydelser; at de støtteberettigede nemt kan tilgå de ydelser, de er berettiget til; at medlemslandene har en aktiv arbejdsmarkedspolitik, som kan hjælpe borgere i job, og som bevarer incitamentet til at arbejde, og at myndigheder og interessenter, der beskæftiger sig med indretningen af minimumsindkomstordninger og arbejdsformidling, koordinerer med hinanden og har tilstrækkelig kapacitet.

Rådshenstillingen er ikke bindende og har derfor ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser eller konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet.

Regeringen anerkender behovet for at sikre stærke sociale sikkerhedsnet, som gør det muligt for alle borgere at have en minimumsindkomst, der er tilstrækkelig til at leve et værdigt liv. Dertil er det væsentligt, at forslaget indeholder anbefalinger om aktiv beskæftigelsespolitik, og om hvordan man kan udforme sociale sikkerhedssystemer, som sikrer incitamentet til at arbejde. Det er vigtigt for regeringen, at forslaget fuldt ud respekterer arbejdsmarkedets parters autonomi og medlemslandenes kompetence til at indrette nationale sociale beskyttelsessystemer og fastsætte niveauer for sociale ydelser.

Regeringen finder, at der i det foreliggende kompromisforslag er fornøden respekt for medlemslandenes kompetence til selv at indrette deres sociale beskyttelsessyste-

mer og fastsætte niveauer for sociale ydelser. Regeringen kan derfor støtte forslaget til rådshenstilling, som regeringen finder relevant i lyset af den usikre økonomiske periode, som Europa befinder sig i.

2. Baggrund

Kommissionen har ved COM (2022) 490 af 28. september 2022 fremlagt forslag til en rådshenstilling om minimumsindkomst med titlen 'rådshenstilling om en tilstrækkelig minimumsindkomst, som sikrer aktiv inklusion'. Dansk sprogversion af forslaget er modtaget den 21. oktober 2022.

Henstillingen følger op på rådskonklusionerne fra december 2020 om styrket minimumsindkomstbeskyttelse til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse under og efter Covid-19 pandemien. Henstillingen skal ses som en modernisering af EU's eksisterende politiske ramme, så denne indbefatter sikring af minimumsindkomstydelser og aktiveringsforanstaltninger med særlig fokus på arbejdsmarkedsdeltagelse og sociale støttetjenester, samtidig med at de sociale beskæftigelsessystemer på nationalt niveau bevares. Rammen består af Rådets henstilling 92/441/EØF om fælles kriterier i forbindelse med sikring af tilstrækkelige indtægter og ydelser fra socialbeskyttelsesordninger og Kommissionens henstilling 2008/867/EF om aktiv integration af mennesker, som står uden for arbejdsmarkedet.

Kommissionen fremhæver, at fattigdom og social eksklusion vedbliver med at være en stor udfordring i EU, og at der derfor er behov for at sikre bedre konvergens i retning af veltilrettelagte, tilstrækkelige minimumsindkomstordninger til at styrke det indre markeds sociale dimension, fremme retfærdighed, hæve de sociale standarder og styrke solidariteten i EU.

Rådshenstillingen skal desuden ses i sammenhæng med Kommissionens handlingsplan for den europæiske søjle af sociale rettigheder. Det gælder særligt målet om at reducere antallet af borgere, der trues af fattigdom eller social eksklusion med mindst 15 millioner, og målet om at opnå en 78 pct. beskæftigelse for de 20-64 årige inden 2023.

Retsgrundlaget for forslaget findes i artikel 153 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF).

3. Formål og indhold

Forslagets formål er at understøtte medlemslandenes indsatser for at sikre et stærkt socialt sikkerhedsnet, der fremmer social inklusion og bekæmper fattigdom. Forslaget skal bidrage til, at medlemslandene har sociale ydelser og aktive arbejdsmarkeds politikker, som sikrer, at enhver har adgang til et liv i værdighed med mulighed for at blive (re)integreret på arbejdsmarkedet, hvis man er i stand til at arbejde.

Kommissionen foreslår, at medlemsstaterne fastsætter niveauer for indkomststøtte gennem en gennemsigtig og robust metode, som bør reflektere husstandens samlede indkomstkilder, specifikke behov, indkomsten for en lav- eller mindstelønsmodtager, den generelle levestandard, købekraften og prisniveauet. Landenes indkomststøtte bør sikre, at personer, som ikke har tilstrækkelige midler, har en indkomst, som svarer til mindst én af følgende:

- a) den nationale fattigdomsrisikotærskel;
- b) den økonomiske værdi af nødvendige varer og tjenesteydelser, herunder tilstrækkelig ernæring, bolig, sundhedspleje og basale tjenesteydelser i overensstemmelse med nationale definitioner; eller
- c) andre niveauer svarende til niveauerne, der er omhandlet i litra a) eller b), som er fastsat ved national lov eller praksis.

Det tilstrækkelige niveau for indkomststøtte bør opnås inden udgangen af 2030. Medlemslandene bør årligt gennemgå og, hvor relevant, justere niveauet for indkomststøtte for at sikre tilstrækkeligheden heraf. For at fremme kvinder og unge voksnes økonomiske uafhængighed bør indkomststøtten kunne gives til enkelte medlemmer af husstanden.

Medlemslandene anbefales desuden at sikre, at alle personer, som ikke har tilstrækkelige midler, er dækket af en minimumsindkomst, som er fastsat i lovgivning. Lovgivningen bør specificere:

- Gennemsigtige og ikke-diskriminerende kriterier for støtteberettigelse, som sikrer adgang til minimumsindkomst for unge voksne, uanset om de har en permanent adresse eller ej, og at det juridiske opholdskrav er proportionelt;
- Behovstestede tærskler, som afspejler levestandarden i en medlemsstat for forskellige størrelser og typer af husstande, og som tager højde for andre typer af indkomster og aktiver på en forholdsmæssig måde;
- Den nødvendige tid til at behandle en ansøgning om indkomststøtte; ansøgninger skal besvares inden for 30 dage;
- Overskuelige, upartiske og gratis klageprocedurer, som personer, som ikke har tilstrækkelige midler, er informeret om og nemt kan tilgå;
- Mekanismer der sikrer, at minimumsindkomstydelse reagerer på socioøkonomiske kriser, fx gennem midlertidig lempelse af kriterierne for støtteberettigelse eller forlængelse af ydelsers varighed.

Forslaget opfordrer også medlemslandene til at fremme fuld udnyttelse af minimumsindkomstydelse ved at:

- Reducere de administrative byrder gennem simplificering af ansøgningsprocedurer, rådgivning og tilvejebringelse af både digitale og ikke-digitale værktøjer;
- Sikre nem adgang til gratis og brugervenlig information om rettigheder og forpligtelser relateret til minimumsindkomstydelse;

- Proaktivt tilskynde personer, som ikke har tilstrækkelige midler, til at gøre brug af de ydelser, de er berettiget til;
- Tage foranstaltninger for at tackle stigmatisering og ubevidst bias relateret til fattigdom og social eksklusion;
- Regelmæssigt at vurdere niveauet af manglende udnyttelse af ydelser og aktiveringstiltag og identificere hindringer og iværksætte afhjælpende tiltag.

Derudover anbefales medlemslandene at føre en aktiv arbejdsmarkedspolitik, som fjerner hindringer for at komme ind på og forblive på arbejdsmarkedet, og som fremmer kvalitetsbeskæftigelse, incitamenter til at arbejde, og som tackler fattigdom blandt beskæftigede, sort arbejde og arbejdsmarkedssegmentering. Til det formål bør medlemslandene:

- Sikre, at aktiveringskravene giver tilstrækkelige incitamenter til at arbejde, samtidig med at de er gradvise og proportionale;
- Forbedre investeringer i menneskelig kapital gennem uddannelse og opkvalificering, særligt for lavt uddannede eller personer med forældede færdigheder;
- Gøre det muligt at kombinere indkomststøtte med lønarbejde; sørge for en progressiv udfasning af indkomststøtte og at bevare retten til indkomststøtte under prøvetid, praktikophold og kort, uregelmæssigt arbejde;
- Regelmæssigt at vurdere incitamenterne i skatte- og ydelsessystemerne;
- Støtte arbejdsmulighederne i sektoren for den sociale økonomi, herunder ved at tilbyde praktisk arbejds erfaring;
- Lette overgangen til beskæftigelse gennem foranstaltninger rettet mod arbejdsgivere, fx rekrutteringsincitamenter, rådgivning- og mentorordninger og fremme af jobfastholdelse- og avancement.

Medlemslandene anbefales desuden, at:

- Sikre effektiv adgang til støttetjenester i overensstemmelse med kvalitetsprincipperne, der er fastlagt i Den Frivillige Europæiske Kvalitetsramme for Sociale Tjenester;
- Sikre kontinuerlig adgang til essentielle tjenester, herunder energi
- Adressere finansielle og ikke-finansielle hindringer for effektiv adgang til støtte- og essentielle tjenester.

For at imødegå hindringer for personer, som ikke har tilstrækkelige midler, til social inklusion eller beskæftigelse bør medlemslandene udvikle en individualiseret tilgang og koordinere leveringen af tjenesteydelser. Derfor bør medlemslandene udføre en behovsvurdering, der undersøger hindringerne for social inklusion og beskæftigelse, og som identificerer de nødvendige tjenesteydelser for at adressere disse hindringer. På den baggrund bør medlemslandene sørge for, at der senest tre

måneder efter modtagelsen af minimumsindkomstydelse foreligger en inklusionsplan (jobplan), som:

- 1) Fastlægger målsætninger og tidsfrister;
- 2) Indeholder en støttepakke skræddersyet til individuelle behov, som omfatter aktive arbejdsmarkedsforanstaltninger og/eller foranstaltninger til at fremme social inklusion;
- 3) Udpeger en sagsbehandler, som kan sikre kontinuerlig støtte og rettidige henvisninger til relevante tjenester, og som regelmæssigt overvåger implementeringen af jobplanen.

For langtidsledige personer, som ikke har tilstrækkelige midler, bør medlemslandene gennemgå og, om nødvendigt, tilpasse den eksisterende aftale om jobintegration i overensstemmelse med henstillingen om integration af langtidsledige på arbejdsmarkedet for at supplere denne med de ovennævnte elementer af inklusionsplanen.

For at sikre effektive og robuste sociale sikkerhedsnet på tværs af nationale, regionale og lokale niveauer opfordres medlemslandene til, at:

- Undgå huller, overlap og fragmentering af forskellige sociale ydelser og indsatser for at sikre sammenhængen herimellem;
- Styrke den operationelle kapacitet hos myndigheder med ansvar for indkomststøtte og arbejdsformidling, samt styrke deres samarbejde bl.a. gennem datadeling og mere integrerede tjenestemodeller;
- Styrke interessenter som arbejdsmarkedets parter, civilsamfundsorganisationer og regionale og lokale myndigheder, mhp. at styrke deres deltagelse i udformningen, gennemførelsen, monitoreringen og evalueringen af minimumsindkomstordninger;
- Sikre tilstrækkelig finansiering af sociale sikkerhedsnet, uden at det påvirker de offentlige finansers overordnede holdbarhed.

Medlemslande bør løbende overvåge og evaluere implementeringen af indkomststøttepolitikker og relaterede aktiveringstiltag, bl.a. ved at forbedre tilgængeligheden og kvaliteten af relevant data og foretage justeringer, som er nødvendige for at opnå målene. Medlemslandene bør hvert tredje år rapportere til Europa-Kommissionen om gennemførelsen af henstillingen; den første rapport skal formidle resultaterne af ovennævnte evaluering.

Under overholdelse af databeskyttelsesreglerne bør medlemslandene desuden udvikle mekanismer, der gør det muligt at følge op på personer, som ikke har tilstrækkelige midler, med hensyn til deres sociale inklusion eller overgang til beskæftigelse.

Ifølge forslaget bør Kommissionen, medlemslandene og komiteen for social beskyttelse (SPC) samarbejde om at etablere en ramme for monitoreringen. Monitoreringen af den nationale gennemførelse bør indgå som en del af det europæiske semester. SPC opfordres til regelmæssigt at gennemgå de fremskridt, der er gjort med gennemførelsen af henstillingen, i tæt samarbejde med Beskæftigelseskomiteen (EMCO) og PES-netværket (Public Employment Services). Kommissionen bør udarbejde en rapport til Rådet i 2032, som gør status over de foranstaltninger, der er taget som respons til henstillingen, og indvirkningen i forhold til at reducere fattigdom og social eksklusion og fremme beskæftigelse og opkvalificering.

Formandskabets kompromisforslag

Det tjekkiske formandskab har udarbejdet et kompromisforslag, der sikrer større fleksibilitet på en række afgørende punkter sammenlignet med Kommissionens forslag.

Kompromisforslaget indeholder bl.a. følgende ændringer:

- Det er blevet tydeliggjort, at rådshenstillingen fuldt ud respekterer medlemslandenes nationale kompetence på socialbeskyttelsesområdet.
- Det anbefales, at medlemslandene alene overvejer inflationsniveauet, når de fastsætter niveauer på sociale ydelser.
- Medlemslandene anbefales at vedligeholde og, hvis nødvendigt, styrke deres sociale sikkerhedsnet.
- En udvidelse af minimumsindkomstbegrebet, så det omfatter såkaldte 'in-kind' ydelser, herunder madkuponer (vouchers) og reducerede energipriser.
- Det anbefales at medlemslandene regelmæssigt gennemgår, og hvor relevant, justerer indkomststøtteniveauet for at sikre, at det er tilstrækkeligt.
- Derudover anbefales det, at medlemslandene tilskynder eller faciliterer, at personer, som ikke har tilstrækkelige midler, gør brug af de ydelser, som de er berettiget til.
- Opfølgningen vil ske gennem de eksisterende procedurer under det europæiske semester og af de rådgivende organer under ESPCO.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant, da der ikke er tale om bindende lovgivning.

6. Gældende dansk ret

Det danske velfærdssystem er skattefinansieret og består af en række ydelser, der giver borgere mulighed for at få økonomisk hjælp fra det offentlige. Det omfatter blandt andet kontanthjælpsydelserne, boligstøtte, det midlertidige børnetilskud,

børne- og ungeydelsen, børnetilskud til enlige forsørgere, økonomisk fripladstilskud til dagtilbud, førtidspension og folkepension mv.

Hjælpen i kontanthjælpssystemet er subsidier i forhold til alle andre former for hjælp. Med andre ord udgør kontanthjælpen det underste økonomiske sikkerhedsnet for personer, der ikke på anden vis kan skaffe det nødvendige til sig selv og sin familie.

Kravet om et økonomisk sikkerhedsnet er også fastsat i grundlovens §75, stk. 2, hvor det fremgår, at den, der ikke kan ernære sig eller sine, og hvis forsørgelse ikke påhviler nogen anden, er berettiget til hjælp af det offentlige, dog mod at underkaste sig de forpligtelser, som loven herom påbyder.

Kontanthjælpssystemet består af en række forskellige forsørgelsesydelse herunder kontanthjælp, uddannelseshjælp, selvforsørgelses- og hjemrejseydelse samt overgangsydelse. Det er en fælles betingelse for at opnå ret til hjælpen, at ansøgeren har været ude for ændringer i sine forhold som f.eks. sygdom, arbejdsløshed eller samlivsophør (social begivenhed), der bevirker, at personen ikke længere kan forsørge sig selv. Desuden skal ansøgeren blandt andet opholde sig lovligt i landet og må ikke have formue, der overstiger 10.000 kr. (20.000 kr. for ægtefæller).

Retten til kontanthjælp og uddannelseshjælp er betinget af opfyldelse af et opholdskrav og et beskæftigelseskrav. For at være berettiget skal en person have opholdt sig her i riget i 9 ud af de seneste 10 år, samt have haft ordinær beskæftigelse i en periode, der svarer til fuldtidsbeskæftigelse i 2 år og 6 måneder inden for de seneste 10 år. Opholds- og beskæftigelseskravet gælder ikke for EU-/EØS-borgere, i det omfang disse efter EU-retten er berettigede til hjælpen.

Kontanthjælp og uddannelseshjælp adskiller sig ved, at kontanthjælpen er rettet mod personer, der er fyldt 30 år eller som er under 30 og har en erhvervskompetencegivende uddannelse. Uddannelseshjælp er rettet mod personer under 30 år, som ikke har en erhvervskompetencegivende uddannelse.

Hvis man ikke opfylder opholds- og beskæftigelseskravet, der gælder for kontanthjælp og uddannelseshjælp, kan man i stedet modtage selvforsørgelses- og hjemrejseydelse eller overgangsydelse.

Hjælp i kontanthjælpssystemet er som udgangspunkt en midlertidig hjælp til personer, der i en periode ikke er i stand til at forsørge sig selv. Derfor indeholder kontanthjælpssystemet også regler, der sikrer, at der er et økonomisk incitament til at tage ordinære timer på arbejdsmarkedet

Ud over forsørgelsesydelserne kan modtagere af hjælp i kontanthjælpssystemet også være berettiget til yderligere hjælp i form af tilskud eller støtte.

Dels kan der ydes særlig støtte til ydelsesmodtagere med høje boligudgifter eller mange børn, og dels kan der ydes hjælp i særlige tilfælde, herunder til rimeligt begrundede enkeltudgifter.

Derudover udbetales der i perioden 2020-2023 midlertidigt børnetilskud, der er målrettet hjælp til børn af forældre i kontanthjælpssystemet. Det er en betingelse for at opnå ret til det midlertidige børnetilskud, at hjælpen er nedsat efter reglerne om kontanthjælpsloftet, eller at man modtager selvforsørgelses- og hjemrejseydelse eller overgangsydelse. Derudover skal man forsørge eget barn i hjemmet.

Der findes desuden en række universale offentlige ydelser. De supplerende ydelser er f.eks. boligstøtte, børne- og ungeydelse, børnetilskud til enlige forsørgere og økonomisk fripladstilskud til dagtilbud.

Beskæftigelseslovgivningen bygger grundlæggende på et princip om ret og pligt. Det betyder, at hvis en person ikke kan forsørge sig selv og personen er ledig, har personen både ret til at få hjælp, men også pligt til fx at være aktivt jobsøgende og stå til rådighed for arbejdsmarkedet.

Der stilles i lovgivningen krav om, at kommunen afholder minimum fire samtaler og ét tilbud i jobcentret inden for de første seks måneders ledighed - derefter skal kommunen holde samtaler efter behov. Krav om ét tilbud gælder dog kun for modtagere af dagpenge, uddannelseshjælp og kontanthjælp inkl. modtagere af overgangsydelse, som ikke er omfattet af introduktionsprogrammet. Tilbud kan fx omfatte virksomhedspraktik, vejledning og opkvalificering mv.

7. Konsekvenser

Forslaget til rådshenstilling er ikke bindende og har ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser eller konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet.

8. Høring

Kommissionens forslag er den 29. september 2022 sendt i høring hos EU-Specialudvalget for Arbejdsmarkedet og Sociale Forhold. Der indkom følgende hørings svar, som nedenfor gengives i deres fulde længde.

Fagbevægelsens Hovedorganisation

FH mener, at det er både relevant og vigtigt, at Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til at tage initiativer til at minimere ulighed og bekæmpe fattigdom og dermed understøtte gennemførelsen af princip 14 i den europæiske søjle for sociale rettigheder og gennemførelsen af verdensmål 1 om fattigdom, verdensmål 8 om anstændige job og økonomisk vækst og verdensmål 10 om mindre ulighed.

FH er enig i flere af de udfordringer, Kommissionen fremhæver i rådshenstillingen, herunder mangler i dækningen af sociale ydelser, graden af fattigdom og social eksklusion samt manglende sammenhæng i beskæftigelsesrettede, sociale og helbredsmæssige tilbud, hvor der tages højde for individuelle behov.

Det er for FH vigtigt, at truslen om fattigdom og social eksklusion bliver fjernet, at der skabes robuste sociale sikkerhedsnet, der sikrer alle borgere et værdigt liv hele livet, at der arbejdes for at fremme ligestilling mellem kønnene, og at de borgere, der kan, får sikret en vej til beskæftigelse gennem uddannelse, aktivering og rummelige arbejdsmarkeder.

Det er afgørende for FH, at EU-initiativer om minimumsindkomster ikke kommer til at udgøre en glidebane for det danske velfærdssystem. FH mener ikke, at EU's fattigdomsbekæmpelses-initiativer skal forholde sig til områder, der er klokkeklar national kompetence.

FH er enig i de traktatfæstede bestemmelser i artikel 153 stk. 1c om, at EU udelukkende skal have en rolle i forhold til at 'støtte og supplere' de nationale indsatser ift. 'social beskyttelse og social sikring' gennem politisk rådgivning og styrke gensidig læring og formidling af resultater og god praksis på tværs medlemslandene. Fra EU's side kan der dog arbejdes for at fremme opadgående konvergens under forudsætning af fuld respekt for parternes autonomi og EU's medlemsstaters nationale råderum, herunder muligheden for at bevare eksisterende systemer og regler.

Dansk Arbejdsgiverforening

Efter DA's opfattelse er Kommissionens forslag til rådshenstilling i sin helhed forankret i nogle hensigtsmæssige principper. Henstillingen lægger op til, at ydelsesniveauet i en minimumsindkomst skal sikre en rimelig levestandard i det enkelte land, men også at ydelsesniveauet skal bidrage til at fastholde og understøtte økonomiske incitamentter for deltagelse på arbejdsmarkedet.

I den forbindelse er det en central forudsætning, at ydelsesniveauet er klart mindre end de aftalte lønninger fastsat i overenskomsterne og også bidrager til at sikre incitamentter til at forsikre sig gennem såvel frivillige arbejdsløshedsforsikringsordninger som obligatoriske bidragspligtige ordninger.

Efter DA's vurdering er det ligeledes centralt, at der holdes fast i et hovedprincip om, at ydelserne er baseret på en behovsvurdering, og at denne vurdering er baseret på husstandsniveau, således at et gensidigt forsørgelsesprincip kan fastholdes og udvides til ikke kun at gælde ægtefæller.

DA har ligeledes noteret sig, at Kommissionen lægger stor vægt på, at incitamentter til at arbejde ikke kun skal være en integreret del af ydelsessystemet, men at medlemslandene også skal føre en aktiv beskæftigelsesindsats over for alle ydelsesmodtagere, som potentielt kan arbejde. Det er DA's vurdering, at Danmark med de seneste lovændringer i forbindelse med det såkaldte serviceeftersyn af beskæftigelsesindsatsen har reduceret ambitionsniveauet i den aktive beskæftigelsesindsats. Dan-

mark har f.eks. vedtaget regler, som lige akkurat lever op til de fælles EU-mål i Ungdomsgarantien om, at unge under 30 år skal sikres job, uddannelse eller et aktivt tilbud af god kvalitet senest efter 4 måneders ledighed.

DA finder, at det er centralt at anvende de redskaber i beskæftigelsesindsatsen, som på den mest omkostningseffektive måde bringer ledige og andre ydelsesmodtagere i job.

DA finder det problematisk, at Kommissionen i betragtning 21 lægger op til et generelt princip om, at ydelser (må læses som alle ydelser) skal reguleres i takt med inflationen. Et sådant princip vil udfordre den danske reguleringsmetode af forsørgerydelser og være en delvis genindførelse af en pristalsregulering.

DA finder det centralt, at Kommissionen fastslår, at hjemmelsgrundlaget lægger op til at forankre henstillingen inden for rammerne af den åbne koordineringsmetode, og at det eksplicit nævnes via henvisningen til artikel 153, at der ikke er hjemmel til at harmonisere området igennem lovgivning.

Det er, efter DA's vurdering, centralt, at der ikke samtidig med indførelse af en minimumsindkomst gives særlige rettigheder end de rettigheder, som er sædvanlige efter de almindelige regler. Endeligt vurderer DA, at det kan være uhensigtsmæssigt at gradbøje beskæftigelse ved at tale om "quality employment" (5) og "quality and sustainable employment". En stram fortolkning af begrebet "beskæftigelse" kan indebære en udelukkelse af det, som i Danmark betegnes som "småjob", og som er vigtige trædesten ind på arbejdsmarkedet, f.eks. i forbindelse med virksomhedspraktik.

Akademikerne

Akademikerne støtter en opfordring til EU medlemslande om at mindske fattigdom og social udstødelse i Europa og bakker op om målet om, at mindst 78 pct. af befolkningen i alderen 20-64 år skal være i beskæftigelse.

Akademikerne anerkender endvidere behovet for en særlig indsats for udsatte grupper i økonomiske nedgangstider.

I arbejdet med det europæiske semester følger EU-Kommissionen medlemslandenes indsatser og reformarbejde vedr. arbejdsmarkedsregulering tæt, men selve indretningen af velfærdsydelser og niveauerne for disse ydelser bør forblive et medlemsstatsanliggende.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Kommissionen præsenterede sit forslag til rådshenstilling på et møde i arbejdsgruppen under EPSCO-Rådet den 28. september 2022. Der har efterfølgende i alt været tre møder i arbejdsgruppen under Rådet herom.

Der er tilkendegivet bred opbakning til formålet om at fremme social inklusion og bekæmpe fattigdom. Dette skyldes bl.a. den usikre økonomiske situation som følge af Covid-19 og de aktuelle udfordringer med stigende energipriser, som ifølge mange medlemslande understreger behovet for effektive sociale beskyttelsessystemer og sikkerhedsnet.

En række lande, herunder Danmark, har lagt vægt på spørgsmålet om national kompetence og efterspurgt en større grad af fleksibilitet i henstillingen sprog om indretningen af nationale socialbeskyttelsessystemer. Der har løbende været en drøftelse om afrapportering og overvågning, hvor mange lande har lagt vægt på at benytte de eksisterende rammer for at undgå yderligere administrative byrder. Derudover har en mindre kreds af lande italesat behovet for et bredere minimumsindkomstbegreb, som omfatter såkaldte 'in-kind' ydelser, herunder fx madkuponer (vouchers) og reducerede energipriser.

Det tjekkiske formandskab har på den baggrund fremlagt et kompromisforslag, som ser ud til at få bred støtte.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen anerkender det vigtige i at sikre stærke sociale sikkerhedsnet, som gør det muligt for alle borgere at have en minimumsindkomst, der er tilstrækkelig til at leve et værdigt liv. Dertil er det vigtigt, at forslaget indeholder anbefalinger om aktiv beskæftigelsespolitik, og om hvordan medlemslandene kan udforme sociale sikkerhedssystemer, der sikrer incitament til at arbejde.

Regeringen vil arbejde for, at forslaget respekterer medlemslandenes autonomi i forhold til at indrette nationale sociale beskyttelsessystemer og fastsætte niveauer for sociale ydelser. Regeringens holdning er, at Danmark allerede har et eksisterende og robust socialt sikkerhedsnet, som gør det muligt for alle borgere, herunder de mest socialt udsatte, at have en minimumsindkomstydelse til at understøtte sig selv. Samtidig har vi et beskæftigelsessystem, der sikrer incitament til at arbejde, og som kan bistå borgere med at finde arbejde. Det er vigtigt, at der er mekanismer til at sikre tilstrækkelige niveauer for sociale ydelser; men forslaget må ikke påvirke medlemslandenes autonomi eller kompetence til selv at udforme disse mekanismer.

Regeringen kan bakke op om de ændringer, der er foretaget under forhandlingerne af rådshenstillingen, da disse imødekommer regeringens holdning om, at forslaget

fuldt ud skal respektere medlemslandenes kompetencer til selv at indrette deres sociale beskyttelsessystemer. Regeringen finder, at det foreliggende kompromisforslag formår at balancere ambition med national fleksibilitet, og at forslaget indeholder relevante anbefalinger, bl.a. i forhold til aktiv beskæftigelsespolitik, incitamenter i beskæftigelsessystemet og udnyttelse af sociale ydelser. Regeringen kan på den baggrund støtte forslaget til rådshenstilling.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

Der blev oversendt grund- og nærhedsnotat om Kommissionens forslag til rådshenstilling den 17. november 2022.

5. Rådskonklusioner om arbejdsmarkedsintegration af personer med handicap

Vedtagelse

Nyt notat

KOM-dokument foreligger ikke.

1. Resumé

På EPSCO-rådsmødet den 8. december 2022 lægges der op til vedtagelse af rådskonklusioner om arbejdsmarkedsintegration af personer med handicap.

Rådskonklusionerne tager afsæt i, at personer med handicap har ret til serviceydelser, der gør dem i stand til at deltage på arbejdsmarkedet og i samfundslivet, og et arbejdsmiljø, der er tilpasset deres behov. Desuden betones det, at arbejdsmarkedsintegration af personer med handicap er nødvendigt for at sikre et velfungerende og inkluderende arbejdsmarked og høj beskæftigelse i EU.

Rådskonklusionerne har ikke i sig selv lovgivningsmæssige, statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser og ej heller administrative konsekvenser for erhvervslivet eller konsekvenser for beskyttelsesniveauet. Regeringen kan støtte rådskonklusionerne.

2. Baggrund

På EPSCO-rådsmødet den 8. december 2022 lægges der op til vedtagelse af rådskonklusioner om arbejdsmarkedsintegration af personer med handicap.

Med rådskonklusionerne sætter det tjekkiske formandskab fokus på arbejdsmarkedsdeltagelsen for personer med handicap. Rådskonklusionerne har særligt fokus på rimelige arbejdsvilkår, arbejdsmiljø, opkvalificering og omskoling, rådgivning, diskrimination samt samarbejde mellem myndigheder, arbejdsmarkedsparter, uddannelsesinstitutioner og handicaporganisationer.

3. Formål og indhold

Rådskonklusionerne tager udgangspunkt i, at der er et betragteligt forskel på beskæftigelsesfrekvensen for personer med handicap og personer uden handicap. Samtidig er personer med handicap oftere i beskyttet beskæftigelse frem for ordinær beskæftigelse og har oftere ufaglært, lavere lønnet og mindre fast arbejde.

Samtidig kan beskæftigelse for personer med handicap være med til at afhjælpe demografiske udfordringer og udfordringer med mangel på arbejdskraft og kompetencer, herunder i lyset af den digitale og grønne omstilling.

Ifølge rådskonklusionerne er arbejdsmarkedsdeltagelsen for personer med handicap udfordret pga. både manglende efterspørgsel og udbud. Manglende efterspørgsel handler blandt andet om diskrimination, stigma, fejlopfattelser af produktivitet og omkostninger, samt manglende information og opmærksomhed om tilgængelig støtte. Manglende udbud handler blandt andet om uddannelses- og kompetenceniveau, mangel på personlig støtte, herunder til jobsøgning, og barrierer med hensyn til lige adgang til essentielle serviceydelser, eksempelvis transport.

Medlemsstaterne opfordres til at udvikle sagsbehandlingsmetoder med samarbejde mellem jobcentre, handicaporganisationer, sundhedstjenester, sociale myndigheder og rehabiliteringscentre. Medlemsstaterne opfordres endvidere til at sikre forebyggelse af risici på arbejdspladsen for personer med handicap, særligt med hensyn til arbejdsmiljø og diskrimination. Medlemsstaterne opfordres til at overveje politikker for at støtte implementeringen af Strategien for Rettigheder til Personer med Handicap 2021-2030 og hjælpe med at formidle produkterne fra Europa-Kommis­sionens Disability Employment Package. Inden for den offentlige sektor opfordres medlemsstaterne til at fremme sikre tilgængelige og inkluderende arbejdspladser for at fremme beskæftigelsen af personer med handicap. Medlemslandene opfordres desuden til at udvikle effektive systemer og incitamenter til arbejdsgivere på det ordinære arbejdsmarked til at ansætte personer med handicap.

Kommissionen opfordres til at fortsætte monitoreringen af situationen for personer med handicap inden for beskæftigelses, uddannelse, fattigdom og social eksklusion, herunder i regi af Det Europæiske Semester. Kommissionen opfordres desuden til at støtte implementeringen af relevante tiltag i handlingsplanen for den sociale økonomi og Disability Employment Package.

Beskæftigelseskomitéen (EMCO) og Socialkomitéen (SPC) opfordres til at fortsætte med at tage området for inklusion af personer med handicap i betragtning i forbindelse med overvågningen af udviklingen på beskæftigelses- og socialområdet i EU i samarbejde med Kommissionen.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Konsekvenser

Sagen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige, statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser og ej heller administrative konsekvenser for erhvervslivet eller konsekvenser for beskyttelsesniveauet.

8. Høring

Der orienteres om punktet på møde i Specialudvalget for Arbejdsmarkedet og Sociale Forhold forud for EPSCO-rådsmødet.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der ventes generelt opbakning blandt medlemslandene til rådskonklusionerne.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen kan støtte rådskonklusionerne.

Regeringen finder det positivt, at der sættes fokus på arbejdsmarkedsintegration af personer med handicap.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

6. Rådskonklusioner om ligestillingssituationen i en økonomi under opbrud (disrupted economy) med særligt fokus på yngre generationer

Vedtagelse

KOM-nr. 14036/22

Nyt notat

1. Resumé

EPSCO-rådet skal vedtage rådskonklusioner om ligestillingssituationen i økonomier under opbrud, som fx i forbindelse med Covid19 pandemien, Ruslands angrebskrig mod Ukraine, inflation, energi- og klimakrise mv.

Rådskonklusionerne har ikke i sig selv nogen lovgivningsmæssige, statsfinansielle, samfundsøkonomiske konsekvenser eller administrative konsekvenser for erhvervslivet eller konsekvenser for beskyttelsesniveauet.

Regeringen kan støtte rådskonklusionerne.

2. Baggrund

Formandskabet har på baggrund af en række rapporter noteret, at de økonomiske, humanitære og sundhedsmæssige kriser i Europa har en ligestillingsdimension, da de kan påvirke kvinder og mænd forskelligt, herunder særligt de yngre generationer. Formandskabet har på den baggrund fremlagt et udkast til rådskonklusioner. Sagen er sat på dagsordenen for EPSCO-rådsmødet den 8. december 2022 med henblik på vedtagelse af rådskonklusionerne.

3. Formål og indhold

Formålet med rådskonklusionerne er at påpege de kønnede konsekvenser af økonomier i opbrud, herunder særligt i forhold til den yngre generation.

Rådskonklusionerne opfordrer bl.a. medlemsstaterne til, at ligestilling mellem kvinder og mænd indtænkes og fremmes i tiltag for at modgå økonomiske kriser, fx i genopretningstiltag, krisestyringsforanstaltninger mv. Medlemsstaterne opfordres i den forbindelse til at styrke samarbejdet med civil- og ligestillingsorganisationer, arbejdsmarkedets parter med flere.

Derudover opfordres medlemsstaterne til at sætte fokus på særligt kvinder og piger, som flygter fra krigen i Ukraine og bl.a. beskytte dem mod udnyttelse og menneskehandel samt fremme deres adgang til arbejdsmarkedet, daginstitutioner mv.

Endelig opfordres medlemsstaterne til generelt at styrke ligestillingen mellem kvinder og mænd ved bl.a. at fremme kvinders adgang til arbejdsmarkedet, bekæmpe det kønsopdelte arbejdsmarked og uddannelsesvalg, skabe rammerne for en ligelig

kønsfordeling af ubetalt omsorgs – og husarbejde samt ved at bekæmpe kønsbase-
ret vold.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsnærhedsprincippet er ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Konsekvenser

Sagen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige, statsfinansielle eller samfundsøko-
nomiske konsekvenser, administrative konsekvenser for erhvervslivet eller conse-
kvenser for beskyttelsesniveauet.

8. Høring

Der orienteres om punktet på møde i Specialudvalget for Arbejdsmarkedet og Soci-
ale Forhold forud for EPSCO-rådsmødet.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der ventes at være den nødvendige opbakning til vedtagelse af rådskonklusionerne.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er generelt positiv over for det fremlagte forslag til rådskonklusioner.
Som følge heraf agter regeringen at støtte vedtagelsen.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.