



Folketingets Social-, Indenrigs- og Børneudvalg

Holmens Kanal 22
1060 København K
Telefon 33 92 93 00
sm@sm.dk
www.socialministeriet.dk

Sagsnr.
2018 - 2177

Doknr.
580690

Dato
03-07-2018

Folketingets Social-, Indenrigs- og Børneudvalg har d. 11. april 2018 stillet følgende spørgsmål nr. 387 (alm. del) til børne- og socialministeren, som hermed besvares endeligt. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Christian Juhl (EL).

Spørgsmål nr. 387:

Vil ministeren kommentere skrivelsen fra 27. maj 2014 fra 6 danske kommuner om grænsegængernes ret til sociale ydelser og administration af dette, jf. SOU alm. del – bilag 218? Vil ministeren herunder besvare de spørgsmål, som rejses i skrivelsen – evt. med bidrag fra beskæftigelsesministeren?

Svar:

De 6 kommuner har rejst syv konkrete spørgsmål, som hovedsageligt omhandler grænsegængernes ret til sociale ydelser, administration af reglerne og samarbejdet med udenlandske myndigheder i forbindelse med tildeling af ydelser. Disse syv konkrete spørgsmål besvares samlet under ét.

Der er to EU-forordninger, som er relevante at inddrage for at besvare henvendelsen om grænsegængernes ret til sociale ydelser. Den ene er forordning 883/04 om koordinering af de sociale sikringsordninger (i det følgende omtalt som forordning 883/04). Den anden er forordning 492/11 om arbejdskraftens frie bevægelighed i EU (i det følgende omtalt som forordning 492/11)

Svaret er udarbejdet på grundlag af bidrag fra Beskæftigelsesministeriet, som har det overordnede ansvar for forordningerne 883/04 og 492/11, samt Sundheds- og Ældreministeriet for så vidt angår ydelser ved sygdom omfattet af forordning 883/04.

Besvarelsen omhandler den særlige retsstilling, der gælder for grænsegængere, dvs. personer, som arbejder i én medlemsstat, men som bor i en anden medlemsstat, hvortil de som hovedregel vender tilbage hver dag eller mindst en gang om ugen, jf. definitionen i artikel 1, litra f) i forordning 883/04.

Forordning 883/04

I forordning 883/04 er fastsat en række regler, der afgør, hvilken medlemsstats lovgivning der skal anvendes, også kaldet lovvalg. Disse lovvalgsregler er afgørende for, hvilken medlemsstats lovgivning om social sikring en person er omfattet af. Hovedreglen er, at personen er omfattet af lovgivningen om social sikring i den medlemsstat, hvor den pågældende faktisk og fysisk udøver sin beskæftigelse, uanset om pågældende er bosat i en anden medlemsstat.

Man kan kun være omfattet af lovgivningen i én medlemsstat, jf. artikel 11, stk. 1 i forordning 883/04. Når der er truffet et lovvalg, afhænger det af den nationale lovgivning i den valgte medlemsstat, om man har ret til en ydelse.

Forordning 883/04 koordinerer medlemsstaternes lovgivninger om social sikring for personer, der udnytter retten til fri bevægelighed inden for EU, EØS og Schweiz. Forordningen sikrer, at disse personer ikke mister optjente rettigheder til social sikring, og forhindrer, at personer optjener ret til social sikring i flere medlemsstater samtidig.

De sociale sikringsydelse, som forordning 883/04 koordinerer, er opregnet i forordningens artikel 3, stk. 1. De sociale sikringsydelse, som forordningens koordineringsregler finder anvendelse på, er indeholdt i følgende dansk lovgivning: sundhedsloven, lov om dagpenge ved sygdom, lov om dagpenge ved fødsel, lov om barseludligning på det private arbejdsmarked, lov om social pension, lov om højeste, mellemste, forhøjet almindelig og almindelig førtidspension, ATP-ordningen efter lov om Arbejdsmarkedets Tillægspension, lov om tjenestemandspension, lov om arbejdsskade-forsikring, lov om arbejdsløshedsforsikring, lov om fleksydelse, lov om ledighedsydelse, lov om en børne- og ungeydelse, lov om børnetilskud mv. bortset fra reglerne om bidragsforskud, visse regler i lov om aktiv socialpolitik og lov om aktiv beskæftigelsespolitik, visse ydelser efter lov om social service og tilskud til privat pasning og til pasning af egne børn efter dagtilbudsloven mv.

Forordning 492/11

Forordning 492/11 (tidligere forordning 1612/68) regulerer adgangen til beskæftigelse, herunder arbejds- og levevilkår, familiemedlemmers afledte rettigheder og retten til social og skattemæssig ligestilling. Forordningen giver således vandrende arbejdstagere samme adgang til sociale fordele, som en medlemsstats egne borgere, med henblik på at fremme deres mobilitet inden for EU, EØS og Schweiz.

Sociale fordele fortolkes af EU-domstolen som alle rettigheder med eller uden tilknytning til en arbejdskontrakt, som enhver indenlandsk arbejdstager har på grundlag af status som arbejdstager eller på grund af bopæl, hvis udstrækning af rettigheden til vandrende arbejdstagere vil fremme disses mobilitet inden for EU, EØS og Schweiz. I forhold til dansk lovgivning omfatter sociale fordele bl.a. kontanthjælp, aktivering, fleksjob mv., daginstitutioner og hjælp og støtte til borgere med funktionsnedsættelse mv.

Forholdet mellem forordning 883/04 og forordning 492/11

Om forholdet mellem de to forordninger bemærkes, at forordning 492/11 rummer indholdsmæssige (materielle) rettigheder, idet den giver vandrende arbejdstagere adgang til sociale fordele, med henblik på at fremme mobilitet inden for EU, EØS og Schweiz. Som udgangspunkt er både sociale fordele og sociale sikringsydelse omfattet af forordning 492/11. Koordineringsreglerne (sammenlægning af perioder for opfyldelse af karens, eksportregler etc.) gælder imidlertid kun for de ydelser, som er omfattet af forordning 883/04. I modsætning til forordning 492/11 indeholder forordning 883/04 koordineringsregler, der fastlægger, hvilken medlemsstats nationale regler om sociale sikringsydelse, der skal finde anvendelse i det konkrete tilfælde.

Dobbelydelser

Et forbud mod dobbelydelser betyder, at en borger kun skal kompenseres én gang i de tilfælde, hvor borgeren er berettiget til at modtage ydelsen i flere medlemsstater. Et sådant forbud er alene af betydning i relation til forordning 883/04, som netop fastlægger, hvilken medlemsstats nationale regler, der skal anvendes i forhold til tildeling af sociale sikringsydelse. Her er det således væsentligt at fastslå, at en borger alene har ret til at modtage en ydelse fra én medlemsstat på grundlag af samme begivenhed.

Naturallydelser og kontantydelse efter forordning 883/04

Forordning 883/04 sonder mellem naturallydelser og kontantydelse. Naturallydelser er defineret i forordningen som ydelser ved sygdom og moderskab og dermed ligestillede ydelser ved faderskab, naturallydelser i henhold til en medlemsstats lovgivning, som er bestemt til levering, rådighedsstillelse, direkte betaling eller refusion af udgifter til læ-

gebehandling og produkter og tjenesteydelser i forbindelse med denne behandling, jf. forordningens artikel 1, litra va). Ydelser ved sygdom omfatter efter EU-retspraksis også ydelser ved plejehov af ubegrænset varighed. Som et eksempel på en ydelse efter dansk lovgivning, der anses som en naturalydelse i forordningens forstand, kan nævnes merudgiftsydelsen i servicelovens § 41 eller hjælpemidler i servicelovens § 112, f.eks. en benprotese.

Forordningen indeholder ikke en specifik definition af begrebet kontantydelse. Ved en kontantydelse forstås normalt en ydelse, som i det væsentlige er beregnet på at give en person kompensation for indtægtstab, bidrag til forsørgelse eller betaling i form af refusion af udgifter til lægebehandling mv. Som et eksempel på en ydelse i dansk lovgivning, der kan anses som en kontantydelse, kan nævnes reglerne om tabt arbejdsfortjeneste i servicelovens § 42.

Grænsegængerens ret til naturalydelser efter forordning 883/04

Forordningens regler om grænsegængerens ret til naturalydelser findes i artiklerne 17 og 18. Det følger heraf, at en grænsegænger har ret til naturalydelser både i den medlemsstat, hvor den pågældende har bopæl, og i den medlemsstat, hvor den pågældende har beskæftigelse, og at vedkommende kan vælge, i hvilken medlemsstat grænsegængerens vil modtage ydelsen. Regningen for den tildelte naturalydelse sendes til den medlemsstat, hvor den pågældende har beskæftigelse. Danmark har dog indgået aftaler med enkelte EU/EØS-lande om helt eller delvist gensidigt afkald på refusion af udgifter til sygehjælp. Danmark har således afkaldsaftaler med de øvrige nordiske lande samt Irland, Portugal og Storbritannien.

Ovenstående kan illustreres ved følgende eksempel:

En grænsegænger bor i Tyskland og arbejder i Danmark. Grænsegængerens har ret til naturalydelser i Tyskland (den medlemsstat, hvor den pågældende har bopæl) men for dansk regning (den medlemsstat, hvor den pågældende har beskæftigelse). Grænsegængerens har ligeledes ret til naturalydelser i Danmark (den medlemsstat, hvor den pågældende har beskæftigelse), og her er det den kommune, hvor grænsegængerens er beskæftiget, der skal vurdere sagen og yde hjælpen. Udgiften afholdes af den danske stat. Bor grænsegængerens derimod i Sverige, sendes regningen for naturalydelser givet i Sverige, ikke til Danmark, som følge af afkaldsaftalen med Sverige.

Grænsegængerens ret til kontantydelse efter forordning 883/04

Forordningens regler om ret til kontantydelse fører til, at grænsegængerens har ret til kontantydelse efter reglerne i den medlemsstat, hvor den pågældende har beskæftigelse og kontantydelse udbetales af denne medlemsstat, selv om grænsegængerens ikke har bopæl eller opholder sig her.

Det betyder, at en grænsegænger, der arbejder i Danmark og bor i Tyskland eller Sverige, har ret til kontantydelse efter dansk ret, og kontantydelse udbetales af den danske myndighed. Kontantydelse er eksportable, hvilket vil sige, at de kan medtages til en anden medlemsstat.

Levering af naturalydelser

En grænsegænger kan vælge, om pågældende ønsker naturalydelser i den medlemsstat, hvor den pågældende har bopæl eller den medlemsstat, hvor den pågældende har beskæftigelse, jf. artikel 17 og 18. Når grænsegængerens får tildelt naturalydelsen, vil vurderingen af sagen ske efter lovgivningen i den medlemsstat, hvor ydelsen faktisk og fysisk leveres.

Når forordning 883/04 fører til, at en grænsegængersag skal behandles efter dansk ret, vurderes berettigelsen til ydelsen i forhold til danske krav og betingelser. Der kan ikke stilles yderligere dokumentationskrav end i andre sager. Desuden bemærkes, at danske naturalydelser skal leveres her i Danmark. En dansk myndighed kan derfor ikke levere en naturalydelse i en anden medlemsstat.

Sagsbehandlingen af grænsegængersager efter dansk ret

Danske sagsbehandlingsregler anvendes for sager, der behandles efter dansk lovgivning. Det betyder, at den kommune, der efter retssikkerhedsloven er borgerens handlekommune, skal behandle sagen, og at sagsbehandlingsreglerne i forvaltningsloven, offentlighedsloven, retssikkerhedsloven m.v. skal efterleves. Der kan ikke stilles yderligere krav til kommunens sagsbehandling i grænsegængersager end i andre sager.

Der skal her særligt gøres opmærksom på retssikkerhedslovens regler om sagsoplysning, borgerens pligt til medvirken og kommunens pligt til at føre tilsyn.

I retssikkerhedslovens § 10 er det således fastsat, at myndigheden har ansvaret for, at sager, der behandles efter loven, er oplyst i tilstrækkeligt omfang til, at myndigheden kan træffe en afgørelse. Det er dermed kommunens ansvar at sikre, at der foreligger de relevante og tilstrækkelige oplysninger i sagen. Dette betyder imidlertid ikke, at kommunen selv skal tilvejebringe alle oplysninger.

Det følger således af lovens § 11 om borgerens medvirken til sagens oplysning, at myndigheden kan anmode personer, der søger om eller får hjælp, om 1) at medvirke til at få de oplysninger frem, som er nødvendige for at afgøre, hvilken hjælp de er berettiget til, og 2) at lade sig undersøge hos en læge eller blive indlagt til observation og behandling som led i sagsbehandlingen. Personer, der får hjælp, har pligt til at oplyse om ændringer, der kan have betydning for hjælpen. Retssikkerhedslovens §§ 11 a og 11 c indeholder bestemmelser om myndighedens mulighed for med eller uden borgerens samtykke at indhente oplysninger fra andre til brug for oplysningen af en sag. Hvis borgeren ikke medvirker eller ikke giver samtykke til, at myndigheden kan indhente oplysninger, skal myndigheden efter § 11 b behandle sagen på det foreliggende grundlag, medmindre oplysninger kan indhentes uden samtykke.

Ovenstående betyder, at en dansk kommune, der er ved at behandle en grænsegængersag, skal sikre sig, at alle relevante oplysninger er til stede, og at kommunen godt kan anmode borgeren om at medvirke til sagens oplysning, f.eks. ved at fremkomme med oplysninger, som forefindes i f.eks. den medlemsstat, hvor borgeren har bopæl. Hvis en borger afviser at medvirke til sagens oplysning, vil kommunen kunne træffe afgørelse på det foreliggende grundlag. Hvis der f.eks. mangler en oplysning om indtægt fra den medlemsstat, hvor borgeren har bopæl, som borgeren har afvist at tilvejebringe, vil det efter omstændighederne kunne føre til en for borgeren negativ afgørelse om en given ydelse.

I retssikkerhedslovens § 16 er fastsat, at kommunalbestyrelsen har pligt til at føre tilsyn med, hvordan de kommunale opgaver på det sociale område løses. Tilsynet omfatter både indholdet af tilbuddene og den måde, opgaverne udføres på. Kommunens pligt til at føre tilsyn i forhold til grænsegængersager rækker ikke videre end i andre sager, hvorfor en kommune ikke skal føre tilsyn på en anden medlemsstats område.

Som nævnt ovenfor skal personer, der modtager hjælp fra kommunen, oplyse om ændringer, der har betydning for hjælpen. Det skal en grænsegænger også. På samme måde skal kommunen rådgive og vejlede borgeren, hvis kommunen bliver opmærksom på et udækket hjælpebehov hos borgeren. En kommune kan dog ikke pålægges at kontakte myndigheder i andre medlemsstater eller yde vejledning til borgere i andre medlemsstater.

Sammenfatning

Sammenfattende kan det oplyses, at når forordning 883/04 fører til dansk lovvalg, skal en grænsegængersag behandles efter dansk ret. Det gælder både i forhold til spørgsmålet om berettigelse til en ydelse og i forhold til sagsbehandling. Kommunens ansvar og forpligtelser kan ikke strækkes videre end i andre sager. Hvis forordning 883/04 fører til, at en grænsegænger skal tildeles en ydelse efter lovgivningen i en anden medlemsstat, så er det denne stats nationale regler, der finder anvendelse, hvilket typisk er tilfældet for naturalydelse - både i forhold til spørgsmålet om berettigelse til en ydelse og i forhold til sagsbehandling.

Kopi af dette svar er sendt til 6-byerne.

Med venlig hilsen
Mai Mercado