

Notat



Udlændinge- og Integrationsministeriet

Juridisk vurdering af forslag om undtagelse af ansatte inden for landbruget og ansatte på boreskibe m.v. (L 141)

Baggrund

S, DF og SF har fremsat ændringsforslag om, at udlændinge, der har fået tilbud om ansættelse inden for landbrugsområdet som fodermester eller driftsleder, og ansatte på boreskibe m.v., ikke skal fritages for kravet om arbejdstilladelse til bibeskæftigelse.

Forslagsstillerne har om formålet bag ændringsforslaget oplyst følgende:

"Formålet med at fastholde det nuværende krav om at indgive ansøgning for ansatte på boreplatforme og ansatte inden for landbrugsområdet er at sikre det danske arbejdsmarked mod social dumping indenfor områder, hvor der kan opstå problemer med løn- og arbejdsvilkår. Det gælder således indenfor dele af landbruget, hvor der har været og desværre fortsat er problemer med at sikre almindelige løn- og arbejdsforhold, men også på boreplatforme, hvor de ansatte ofte har en hovedbeskæftigelse og en vekslen mellem perioder på boreplatformen og perioder på land, der øger risikoen for at de gennem deres bibeskæftigelse kan bidrage til social dumping."

Det fremgår af Udlændinge- og Integrationsministeriets svar på spørgsmål nr. 6 til L 141, som blev oversendt til udvalget den 19. marts 2018, at ændringsforslaget kan være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

Udlændinge- og Integrationsministeriet henviste i den forbindelse til, at ændringsforslaget om at undtage ansatte inden for landbruget og ansatte på boreskibe m.v. fra den foreslåede ordning om fritagelse fra arbejdstilladelse til bibeskæftigelse i op til 12 timer om ugen efter ministeriets opfattelse udgør forskelsbehandling efter Den Europæiske Menneskerettighedskonventions (EMRK) artikel 14, jf. artikel 8, og at ændringsforslaget derfor kun vil være berettiget, hvis det forfølger et legitimt formål og samtidig står i et rimeligt forhold til dette formål (proportionalitet).

Indeværende notat indeholder Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering af, om den af forslagsstillerne angivne baggrund for ændringsforslaget udgør et legitimt formål, og i givet fald om dette formål kan anses for proportionalt, jf. EMRK artikel 14 sammenholdt med artikel 8.

9. april 2018

International rekruttering
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Tel. 6198 4000
Mail uim@uim.dk
Web www.uim.dk

CVR-nr. 36977191

Sagsbehandler
Marianne Ulrik Mertens

Sags nr. 2017 - 16557
Akt-id 407717

Særligt om ansatte inden for landbruget og ansatte på boreskibe m.v.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har hørt Styrelsen for International Rekruttering og Integration (SIRI), Beskæftigelsesministeriet og Søfartsstyrelsen, om de kan pege på forhold, der kan underbygge den af forslagsstillerne angivne baggrund for ændringsforslaget om behovet for at sikre det danske arbejdsmarked mod social dumping i forhold til ansatte inden for landbruget og på boreplatforme m.v.

Ansatte inden for landbrugsområdet

SIRI har om ansatte inden for landbrugsområdet oplyst, at der meddeles opholds- og arbejdstilladelse til udlændinge, der er tilbudt ansættelse som fodermester eller driftsleder (som hovedbeskæftigelse).

Det er en betingelse for meddelelse af tilladelsen, at ansættelsen sker på sædvanlige løn- og ansættelsesvilkår. Hvis der er tvivl om, hvorvidt løn- og ansættelsesvilkårene er sædvanlige, kan SIRI vælge at sende ansættelseskontrakten i høring hos De Regionale Arbejdsmarkedsråd (RAR). For at begrænse antallet af høringer benytter SIRI i deres sagsbehandling vejledende lønniveauer på baggrund af indmeldinger fra RAR, hvorfor der kun sendes høringer til RAR i de tilfælde, hvor de vejledende lønniveauer ikke er opfyldt eller i andre tvivlstilfælde.

Herudover er det en forudsætning for at få opholds- og arbejdstilladelse, at udlændingen har de faglige forudsætninger for at varetage den tilbudte stilling. Udlændingen skal derfor som udgangspunkt have en relevant uddannelse eller erhvervs erfaring.

SIRI er ikke bekendt med, at der skulle være særlige problemer med social dumping i forhold til ansatte inden for landbruget.

Beskæftigelsesministeriet har oplyst, at Arbejdstilsynet, SKAT og politiet siden 2012 har gennemført en styrket og fokuseret myndighedsindsats mod social dumping. Myndighedsindsatsen indebærer en målrettet kontrol med brancher, hvor der erfaringsmæssigt er problemer med regelefterlevelse og sikring af ordnede forhold. Indsatsen omfatter relevante brancher, herunder bygge- og anlægsbranchen, servicebranchen samt det grønne område, hvor sidstnævnte omfatter landbrug.

Det offentlige registrerer ikke oplysninger om virksomheders overenskomstforhold og betydningen heraf i forhold til regelefterlevelse og sikring af ordnede forhold. Det er derfor ikke muligt at konkludere, om der er forskel på, om der er ordnede forhold hos henholdsvis overenskomstdækkede og ikke-overenskomstdækkende virksomheder.

Det skal hertil bemærkes, at den danske model er baseret på en forudsætning om, at det er arbejdsmarkedets parter, der sikrer og håndhæver løn- og arbejdsvilkår

via kollektive overenskomster. Dermed er overenskomstdækning generelt udtryk for, at der gælder ordnede forhold med hensyn til løn- og arbejdsvilkår.

Beskæftigelsesministeriet har endvidere oplyst, at det er almindeligt antaget, at landbruget har en lavere overenskomstdækning end andre områder som f.eks. industrien og byggeriet.

Endelig har Beskæftigelsesministeriet oplyst, at en opgørelse fra Arbejdstilsynet viser, at branchegruppen landbrug, skovbrug og fiskeri i 2017 var det erhverv i Danmark med flest registrerede arbejdsrelaterede dødsulykker.

Ansatte på boreskibe m.v.

SIRI har om ansatte på boreskibe m.v. oplyst, at sagerne typisk er kendetegnet ved, at der er tale om et antal medarbejdere, der skal arbejde på dansk territorium i et kortere tidsrum, normalt nogle uger, hvorefter fartøjet igen forlader dansk territorium. Det kan f.eks. være en udlænding, der er ansat på et rørlægnings-skib, et skib der arbejder med opsætning af vindmøller, boreplatforme eller lignende.

Ansøgning om opholds- og arbejdstilladelse kan indgives samlet for fartøjets personale, der dækker flere forskellige typer arbejdskraft f.eks. ingeniører, teknikere, specialarbejdere (borebissere), elektrikere, servicemedarbejdere mv.

For at få opholds- og arbejdstilladelse skal løn- og ansættelsesvilkår være sædvanlige efter danske forhold. I vurderingen af, om der er tale om sædvanlige løn- og ansættelsesvilkår, tager SIRI udgangspunkt i den konkrete ansættelseskontrakt. I tilfælde hvor der er tale om et større antal medarbejdere, der skal opholde sig på en boreplatform eller et lignende fartøj i et kortere tidsrum, håndteres sagerne på den måde, at rederiet/partsrepræsentanten for fartøjet indgår en overenskomst med det relevante fagforbund i Danmark (oftest Dansk Metal) for den periode, fartøjet befinder sig på dansk territorium.

SIRI er ikke bekendt med, at der skulle være særlige problemer med social dumping i forhold til ansatte på boreskibe m.v., der veksler mellem perioder på boreskibet m.v. og perioder på land.

Beskæftigelsesministeriet har oplyst, at der generelt er en meget lav ulykkesfrekvens i offshore-branchen ift. arbejdsulykker med fravær over 1 dag.

Søfartsstyrelsen har oplyst, at ansættelse på boreskibe mv. forudsætter særlig uddannelse og kvalifikationer. Søfartsstyrelsen er ikke bekendt med forhold, som tyder på, at ansatte på boreplatforme m.v. skulle udgøre en særlig risiko for social dumping.

Vurdering

Ansatte inden for landbrugsområdet

Forslagsstillerne har henvist til, at formålet med at undtage ansatte inden for landbruget fra den foreslåede ordning om fritagelse for arbejdstilladelse til bibe-

skæftigelse i op til 12 timer om ugen er at sikre det danske arbejdsmarked mod social dumping, og at dette gælder inden for dele af landbruget, hvor der har været og fortsat er problemer med at sikre almindelige løn- og arbejdsforhold.

Som det fremgår af ministeriets svar på spørgsmål nr. 6 til L 141, vil et legitimt formål efter omstændighederne eksempelvis kunne foreligge, hvis formålet med, at der skal indhentes tilladelse, er at sikre det danske arbejdsmarked mod social dumping inden for erhverv, hvor der erfaringsmæssigt kan være problemer hermed.

Udlændinge- og Integrationsministeriet finder på baggrund af de oplysninger, som ministeriet har modtaget fra Beskæftigelsesministeriet, at formålet med forskelsbehandlingen er legitim i relation til spørgsmålet om forskelsbehandling efter EMRK artikel 14, sammenholdt med artikel 8.

Ministeriet har herved lagt vægt på, at Arbejdstilsynet, SKAT og politiet siden 2012 har gennemført en styrket og fokuseret myndighedsindsats mod social dumping rettet mod brancher, hvor der erfaringsmæssigt er problemer med regelefterlevelse og sikring af ordnede forhold, og at det bl.a. omfatter landbruget.

Selvom en lavere overenskomstdækning ikke i sig selv er en indikation for social dumping, har ministeriet – set i lyset af den fokuserede myndighedsindsats mod social dumping rettet mod bl.a. landbruget – tillagt det en vis vægt, at overenskomstdækning generelt er udtryk for, at der gælder ordnede forhold med hensyn til løn- og arbejdsvilkår, og at det er almindeligt antaget, at landbruget har en lavere overenskomstdækning end andre områder.

Tilsvarende har ministeriet – på trods af, at antallet af registrerede arbejdsrelaterede dødsulykker inden for branchegruppen landbrug, skovbrug og fiskeri skal ses i sammenhæng med karakteren af denne branchegrupes beskæftigelse – tillagt det en vis vægt, at branchegruppen landbrug, skovbrug og fiskeri i 2017 var det erhverv i Danmark med flest registrerede arbejdsrelaterede dødsulykker.

Udlændinge- og Integrationsministeriet finder således efter en samlet vurdering, at et krav om, at udlændinge, der har fået tilbud om ansættelse inden for landbrugsområdet som fodermester eller driftsleder, skal søge om arbejdstilladelse, inden de påbegynder deres bibeskæftigelse, kan være med til at sikre det danske arbejdsmarked mod social dumping.

Udlændinge- og Integrationsministeriet finder endvidere, at den forskelsbehandling, som forslaget indebærer, står i et rimeligt forhold til formålet.

Ministeriet har herved særligt lagt vægt på dels, at forslaget ikke indebærer en ændring i betingelserne for at få tilladelse til at udføre bibeskæftigelse, men alene et krav om, at bibeskæftigelsen ikke må påbegyndes før, SIRI har meddelt tilladelse hertil, samt at SIRI's servicemål for ansøgninger om arbejdstilladelse til bibeskæftigelse er 1 måned.

Ministeriet finder således, at den beskyttelse af arbejdstageren, der ligger i, at SIRI i forbindelse med en ansøgning om arbejdstilladelse skal tage stilling til løn- og ansættelsesforhold, inden bibeskæftigelsen kan påbegyndes, og at SIRI, når arbejdstilladelsen er givet, vil få bedre mulighed for at kontrollere, om ansatte inden for landbruget overholder betingelserne for deres arbejdstilladelse til bibeskæftigelse, kan være med til at sikre bedre regelefterlevelse og ordnede forhold for arbejdstageren og dermed sikre det danske arbejdsmarked mod social dumping.

Det er på den baggrund Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at ændringsforslaget om at undtage udlændinge, der har fået tilbud om ansættelse inden for landbrugsområdet som fodermester eller driftsleder, fra den foreslåede ordning om fritagelse fra arbejdstilladelse til bibeskæftigelse i op til 12 timer om ugen, kan gennemføres inden for Danmarks internationale forpligtelser.

Ansatte på boreskibe m.v.

Forslagsstillerne har henvist til, at formålet med at undtage ansatte på boreskibe m.v. fra den foreslåede ordning om fritagelse fra arbejdstilladelse til bibeskæftigelse i op til 12 timer om ugen er at sikre det danske arbejdsmarked mod social dumping, og at denne type ansatte ofte har en hovedbeskæftigelse og en vekslen mellem perioder på boreplatformen og perioder på land, hvilket øger risikoen for, at de gennem deres bibeskæftigelse kan bidrage til social dumping.

Udlændinge- og Integrationsministeriet finder, på baggrund af de oplysninger, som ministeriet har modtaget fra Beskæftigelsesministeriet og Søfartsstyrelsen imidlertid, at hensynet til at sikre det danske arbejdsmarked mod social dumping ikke kan begrunde forskelsbehandlingen efter EMRK artikel 14 sammenholdt med artikel 8.

Ministeriet har herved lagt vægt på, at ministeriet ikke er i besiddelse af oplysninger, der underbygger forslagsstillernes baggrund for at stille krav om tilladelse til bibeskæftigelse for denne gruppe af udlændinge. Ministeriet har nemlig ikke oplysninger, der tyder på, at der erfaringsmæssigt er særlige problemer med social dumping i forhold til ansatte på boreskibe, boreplatforme m.v., der veksler mellem perioder på boreplatformen m.v. og perioder på land.

Det er derfor på det foreliggende grundlag Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at et forslag om at undtage udlændinge, der er ansat på et boreskib m.v., fra den foreslåede ordning om fritagelse fra arbejdstilladelse til bibeskæftigelse vil indebære ulovlig forskelsbehandling efter EMRK artikel 14 sammenholdt med artikel 8.