



DET EUROPÆISKE SEMESTER – TEMABLAD

SORT ARBEJDE

1. INDLEDNING

Selv om der ikke findes en officiel definition af sort arbejde, forstås der i EU ved begrebet sort arbejde "enhver betalt aktivitet, som er af lovlig art, men som ikke opgives til de offentlige myndigheder, idet der tages hensyn til forskellene mellem medlemsstaternes love og regler"^{1 2}.

Tilvejebringelse af ulovlige varer og tjenesteydelser (f.eks. produktion af eller handel med narkotika, våben og mennesker eller hvidvaskning af penge) indgår i den kriminelle økonomi i bred forstand. Definitionen på skjult økonomi rummer ofte både den sorte økonomi og den kriminelle økonomi.

Sort arbejde giver politiske udfordringer af forskellige grunde.

¹ Europa-Kommissionens meddelelse "Øget indsats til bekæmpelse af sort arbejde", COM(2007) 628, s. 2.

² Der findes ikke én fælles definition af sort arbejde, der anvendes i hele EU. Nogle definitioner omfatter en lang række typer af sort arbejde, f.eks. arbejde, der udføres, men ikke opgives til socialsikringsmyndighederne, ubetalte bidrag og skatter og uopfyldte registreringskrav og erhvervsvirksomhed, der slet ikke opgives noget sted, mens andre omhandler specifikke forpligtelser, f.eks. kravet om formelt at give de relevante myndigheder meddelelse om indledningen af en ansættelseskontrakt. Se: 2016 Europæisk observationsorgan for beskæftigelsespolitik (EEPO), "European Platform tackling undeclared work", Member State Factsheets and Synthesis Report.

- Det er en form for **skatteunddragelse**, som underminerer bæredygtigheden i de offentlige finanser og den finanspolitiske stabilitet³.
- Det hæmmer også vækstmulighederne ved at **sænke jobkvaliteten** (f.eks. ved at hindre arbejdstagerne i at deltage i livslang læring) og udløse konkurrenceforvridninger blandt virksomhederne, hvilket igen hæmmer produktiviteten. Uformelle virksomheder undgår typisk at benytte formelle tjenester og mangler tilstrækkelig adgang til kredit.
- I social henseende er sort arbejde kendetegnet ved:
 - ringe arbejdsvilkår
 - mangler med hensyn til arbejdsmiljø
 - lav indkomst
 - ingen socialsikring.Disse mangler fører til social dumping og **ringere samfundsmæssige resultater**.

Følgende socioøkonomiske tendenser øger den målestok, hvori det sorte arbejde foregår:

- stigende fleksibilitet i kontraktforhold, især stigning i selvstændig virksomhed, underleverancer og udlicitering
- vækst i grænseoverskridende virksomhed, som kræver effektivt

³ Se også temabladet om bæredygtigheden i de offentlige finanser.

internationalt samarbejde mellem tilsyns- og håndhævelsesmyndigheder

- nyorientering af økonomien i retning af de sektorer, der er mest påvirket af sort arbejde (husholdninger og plejeydelser)
- øget social nød i visse EU-lande, hvor nogle mennesker vil forsøge at kompensere for mistede indtægter gennem sort arbejde.

Sort arbejde kan opdeles i tre grundlæggende kategorier:

1. **Sort arbejde i en formel virksomhedssammenhæng.**

Det kan foregå helt uden at blive opgivet eller delvist, hvor en del af lønnen betales officielt, men en anden del udbetales kontant.

2. **Sort selvstændigt arbejde,** hvor personer leverer tjenesteydelser enten til en formel virksomhed eller til andre kunder, f.eks. husholdninger.

3. **Tilvejebringelse af varer eller tjenesteydelser til naboer, familie, venner eller bekendte** (byggeri, reparationer, rengøring, børnepasning eller pasning af ældre). Dette er til tider at regne for gensidig hjælp.

Det sorte arbejdes mangfoldighed udspringer af forskellene i produktionsstrukturen, de offentlige organers og systemers institutionelle styrke eller omfanget af velfærdsstatens systemer. Både målestokken for og strukturen i sort arbejde i et givet land skal analyseres. Måske afspejler de det formelle arbejdsmarkeds mangler. Det endelige mål er naturligvis at begrænse omfanget af sort arbejde i det hele taget. Det primære mål her er at omlægge det til "hvidt" arbejde.

Dette faktablad er struktureret som følger: Afsnit 2 er en gennemgang af EU-landenes resultater med hensyn til politiske udfordringer. Afsnit 3 er en gennemgang af den foreliggende dokumentation om politikker til effektiv håndtering af disse

udfordringer, og i afsnit 4 beskrives god politisk praksis blandt EU-landene.

2. IDENTIFICERING AF UDFORDRINGERNE

Adskillige indikatorer kan bruges til at identificere udfordringerne med hensyn til sort arbejde. Da sort arbejde er en ikkeobserveret variabel, forbindes disse indikatorer med de forskellige faktorer, der driver den, som beskrevet nedenfor.

1) Strukturelle økonomiske faktorer

- Højt skattetryk og store omkostninger ved regeloverholdelse (herunder som følge af arbejdsregler). Imidlertid har Eurofound-undersøgelser vist, at arbejds- og velfærdssystemer, der skal nedbringe skatten og deregulere og minimere statens indgreb, gennemsnitligt ikke mindsker omfanget af sort arbejde i økonomien. En stærkere drivkraft er opfattelsen af høje skatter og omkostninger ved regeloverholdelse. Det er ikke nødvendigvis i de lande, der har det højeste skattetryk, at folk opfatter skatter som en faktor bag sort arbejde. At vælge at arbejde sort kan afspejle utilfredshed med de offentlige tjenesteydelser, man modtager for de skatter, man betaler (se nedenfor "samfundsmæssige faktorer"). Bureaucrati kan anslås ud fra rangeringen af lande i Verdensbankens undersøgelse "Doing business".
- Økonomiens sammensætning: Nogle sektorer⁴ er særlig udsat for sort arbejde. Virksomhedens størrelse betyder også noget. Ansatte, der får deres løn i kontanter, arbejder typisk i mindre organisationer, og 56 % af dem arbejder for firmaer med under 20 ansatte.

⁴ Byggesektoren, husholdningsydelser, herunder rengøring i private hjem, børnepasning og pasning af ældre, personlige tjenesteydelser, private vagtselskaber, rengøringsvirksomhed, landbrug og hotel-, restaurations- og cateringsektoren.

Figur: Anslået omfang af den skjulte økonomi og sort arbejde i EU

| Land | Sort arbejde (% af arbejdskraften)) LIM-estimer for 2013 | Skjult økonomi (% af BNP), 2015 ¹ | Sort arbejde (% af BNP), 1992-2006 ² | Sort arbejde, langedata eller anslået ³ (% af BNP) | Uformelt arbejde ⁴ (% af udvidet arbejdsstyrke) | Efterspørgsel efter sort arbejde ⁵ (% af respondenter til Eurobarometer undersøgelsen (EBS) 2013) | Udbud af sort arbejde ⁶ (% af respondenter til Eurobarometer undersøgelsen 2013) | Sort løn ⁷ (% af ansatte, der får deres løn kontant, EBS 2013)/% af bruttoløn modtaget kontant |
|--------------|---|---|--|---|---|--|---|---|
| Østrig | 8,7 | 8,2 | 1,5 (1995) | Ingen data | 19,7 | 14 | 5 | 2/10 |
| Belgien | 11,9 | 16,2 | 6-20 | Ingen data | 10,5 | 15 | 4 | 4/5 |
| Bulgarien | 17,8 | 30,6 | 22-30 (2002) | 20 (2011) | 13,2 | 16 | 5 | 6/30 |
| Cypern | 13,8 | 24,8 | 10 (2007) | 19,1 (2012) | 53,0 | 16 | 2 | 2/50 |
| Kroatien | 14,2 | 27,7 | Ingen data | Ingen data | Ingen data | 17 | 7 | 8/35 |
| Tjekkiet | 7,7 | 15,1 | 9-10 (1998) | Ingen data | 12,5 | 19 | 4 | 5//25 |
| Danmark | 9,6 | 12,0 | 3 (2005) | Ingen data | 11,5 | 23 | 9 | 2/1 |
| Estland | 14,8 | 26,2 | 7-8 (2007) | 8 (2011) | 9,8 | 12 | 11 | 5/40 |
| Finland | 9,3 | 12,4 | 4,2 (1992) | Ingen data | 11,2 | 11 | 3 | ¼ |
| Frankrig | 8,8 | 12,3 | 4-6,5 (1998) | Ingen data | 10,3 | 9 | 5 | 1/6 |
| Tyskland | 4,4 | 12,2 | 7 (2007) | Ingen data | 11,9 | 7 | 2 | 1/30 |
| Grækenland | 12,4 | 22,4 | 24-30 (2007) | 36,3 (2012) | 46,7 | 30 | 3 | 7/10 |
| Ungarn | 17,3 | 21,9 | 18 (1998) | 16-17 (2006) | 9,4 | 11 | 4 | 6/20 |
| Irland | 8,6 | 11,3 | 8 (2002) | Ingen data | 33,0 | 10 | 2 | 2/8 |
| Italien | 12,9 | 20,6 | 6,4 (2006) | 12,1 (2011) | 22,4 | 12 | 2 | 2/65 |
| Letland | 18,3 | 23,6 | 16-18 (2007) | Ingen data | 8,0 | 28 | 11 | 11/50 |
| Litauen | 19,8 | 25,8 | 15-19 (2003) | Ingen data | 6,4 | 14 | 8 | 6/20 |
| Luxembourg | 5,4 | 8,3 | Ingen data | Ingen data | Ingen data | 14 | 5 | 3/11 |
| Malta | Ingen data | 24,3 | 25 (1998) | Ingen data | Ingen data | 23 | 1 | Ingen data |
| Nederlandene | 5,2 | 9,0 | 2 (1995) | Ingen data | 12,6 | 29 | 11 | 3/5 |
| Polen | 20,8 | 23,3 | 12-15 (2007) | 4,6 (2010) | 21,6 | 5 | 3 | 5/20 |
| Portugal | 6,6 | 17,6 | 15-37 (2004) | | 22,4 | 10 | 2 | 3/100 |
| Rumænien | 18,9 | 28,0 | 16-21 (2007) | 31,4 | 11,8 | 10 | 3 | 7/9 |
| Slovakiet | 13,4 | 14,1 | 13-15 | Ingen data | 12,2 | 17 | 5 | 7/20 |
| Slovenien | 13,2 | 23,3 | 17 (2003) | Ingen data | 14,1 | 22 | 7 | 4/20 |
| Spanien | 8,8 | 18,2 | 12,3 (2006) | 17 (2011) | 18,8 | 8 | 5 | 5/100 |
| Sverige | 7,7 | 13,2 | 5 (2006) | Ingen data | 8,2 | 16 | 7 | 1/5 |
| UK | 2,7 | 9,4 | 2 (2000) | Ingen data | 21,7 | 8 | 3 | 2/20 |

Kilder: 1. C.C. Williams, I.A. Horodnic, P. Bejakovic, D. Mikulic, J. Franic, A. Kedir (2017) "An evaluation of the scale of undeclared work in the European Union and its structural determinants: estimates using the Labour Input Method" (LIM). 2: F. Schneider (2015) "Size and development of the Shadow Economy of 31 European and 5 other OECD Countries from 2003 to 2015: Different Developments". 3: Europa-Kommissionen (2004, 2007), Nyhedsblad fra Det Europæiske Observationsorgan for Beskæftigelse, forår 2004 og forår 2007. 4: Eurofound (2012), faktablade om EU's medlemsstater og Norge, estimer og tilgange til måling af sort arbejde. 5: M. Hazans (2011) "Informal workers across Europe: Evidence from 30 European countries", World Bank Policy Research Working Paper (5912). 6: Eurobarometer 2013, svar på spørgsmål QE5 i SPECIAL EUROBAROMETER 402: "Have you in the last 12 months paid for any goods or services of which you had a good reason to assume that they included undeclared work (e.g. because there was no invoice or VAT receipt)?" 7: Eurobarometer 2013, svar på spørgsmål Q14, fodnote 47, i SPECIAL EUROBAROMETER 402: "Apart from a regular employment, have you yourself carried out any undeclared paid activities in the last 12 months?" 8: Eurobarometer 2013, svar på spørgsmål Q10, fodnote 58, i SPECIAL EUROBAROMETER 402: "Sometimes employers prefer to pay all or part of the salary or the remuneration (for extra

work, overtime hours or the part above a legal minimum) in cash and without declaring it to tax or social security authorities. Has your employer paid you any of your income in the last 12 months this way?" / C. Williams, A. Horodnic (2017) "Under-declaring work, falsely declaring work: under-declared employment in the European Union".

Læs mere om de forskellige metodologier i bilaget, "Hvordan anslår man omfanget af sort arbejde".

2) Konjunkturbestemte økonomiske faktorer.

En vanskelig forretningssituation kan presse arbejdsgiverne til at forsøge at unddrage sig eller begrænse deres skattebetalinger. For medarbejderne anses følgende generelt for at være befordrende for sort arbejde:

- stadig længere ledighedsperioder⁵ og flere ikke-registrerede arbejdsløse
- sårbare gruppers situation, herunder illegale indvandrere
- nedadgående pres på lønningerne.

Eurobarometerundersøgelsen fra 2013 viser, at leverandører af sort arbejdskraft sandsynligvis er unge, arbejdsløse eller studerende.

Boks: Underopgivet arbejde og kontant løn

Underopgivet beskæftigelse forekommer, når en formel arbejdsgiver betaler en formel medarbejder en officielt opgivet løn, men lægger en sort, kontant betaling oveni for at unddrage sig den fulde sociale forsikring og skattebetaling. Analyser viser, at lønningerne sandsynligvis bliver underanmeldt i økonomier med:

- lavere BNP pr. capita
- umoderniseret statsligt bureaukrati med større korrupsion i den offentlige sektor
- højere niveauer af alvorlige materielle afsavn
- højere ulighed i indkomst
- lavere udgifter til indgreb på arbejdsmarkedet for at beskytte sårbare grupper.

Afhjælpning af problemet med underopgivet beskæftigelse vil betyde, at disse systemiske faktorer skal afhjælpes. Variationen i EU er betydelig. Andelen af medarbejdere, der får kontant udbetalt

løn, er højere i central- og østeuropæiske lande (6 % af arbejdstagerne) og i Sydeuropa (4 %) end i Vesteuropa (1 %) og Norden (1 %)⁶.

3) Lovgivningsmæssige faktorer såsom den relative klarhed i lovgivningen eller tilpasningen af lovgivningen til nye typer arbejde.

4) Institutionelle faktorer, f.eks. retshåndhævelse og navnlig forekomsten af en enkelt organisation eller koordinerende organ, der bekæmper sort arbejde. Hvis kontrolmekanismerne mangler eller er uklare og/eller ineffektive, kan folk være tilbøjelige til at unddrage sig skat ved at udføre sort arbejde.

5) Sociale faktorer på baggrund af en fælles forståelse af den overordnede institutionelle, skattemæssige og sociale ramme og dens opfattede rimelighed og gennemsigtighed, der fremmer ejerskab til overholdelse af skattereglerne. Der er f.eks. en stærk negativ sammenhæng mellem sort arbejde og udgifter til social beskyttelse (dog ikke pensioner). Analyser har vist, at jo højere CPI er (Transparency Internationals "Corruption Perception Index"), dvs. jo mindre korrupsion, man opfatter, at der foregår, jo mindre er sandsynligheden for, at en del af arbejdstagernes løn vil blive udbetalt kontant. Der er god dokumentation for, at en offentlig sektor, som borgerne kan stole på, hæmmer sort arbejde.

3. IDENTIFICERING AF DE POLITISKE MIDLER TIL AFHJÆLPNING AF UDFORDRINGERNE

Forebyggelse og forhindring af sort arbejde er opgaver, der primært påhviler de nationale regeringer. Som bemærket ovenfor er sort arbejde et mangeartet problem, der kræver et skræddersyet og alsidigt svar.

⁵ Ifølge Kommissionens analyse fra 2013, "Beskæftigelse og social udvikling i Europa", ser langtidsledighed som en andel af den samlede ledighed ud til at hænge en smule mere sammen med sort arbejde end langtidsledighed som en andel af den erhvervsaktive befolkning (jf. tabel 12 i denne rapport).

⁶ C. Williams, A. Horodnic (2017), Under-declaring work, falsely declaring work: under-declared employment in the European Union.

Afhjælpning af sort arbejde og samtidig forøgelse af tiltrækningen ved formelt arbejde kræver det rette mix af politiske foranstaltninger. Tilgangen bør skræddersys til det enkelte lands institutionelle træk (administrativ organisation, sektorvis sammensætning af økonomien, typer af beskæftigelse) for at afhjælpe de specifikke faktorer, der ligger bag sort arbejde.

Den europæiske platform for forbedring af samarbejdet i forbindelse med imødegåelse af sort arbejde, som blev oprettet ved afgørelse (EU) 2016/344 af 9. marts 2016⁷, samler de myndigheder og organisationer, der bekæmper sort arbejde, om at afhjælpe problemet mere virkningsfuldt og effektivt. Platformen:

⁷ EUT L 65 af 11.3.2016.

Platformen har indledt en gensidig lærings- og informationsudvekslingsproces⁸. I fremtiden kan den arbejde videre med evidensbaserede måleredskaber, fremme komparative analyser og relevante metodologiske instrumenter og udvikle analysen af de forskellige politiske foranstaltningers effektivitet. Platformen⁹ identificerede for nylig en meget væsentlig sammenhæng mellem sort arbejde og:

- **BNP pr. capita i købekraftstandarder** (jo højere BNP i KKS, jo lavere prævalens for sort arbejde), se diagram 1
- **forvaltningskvaliteten** (baseret på Europæisk indeks for forvaltningskvalitet): jo højere forvaltningskvalitet, jo lavere

prævalens for sort arbejde, se diagram 2.

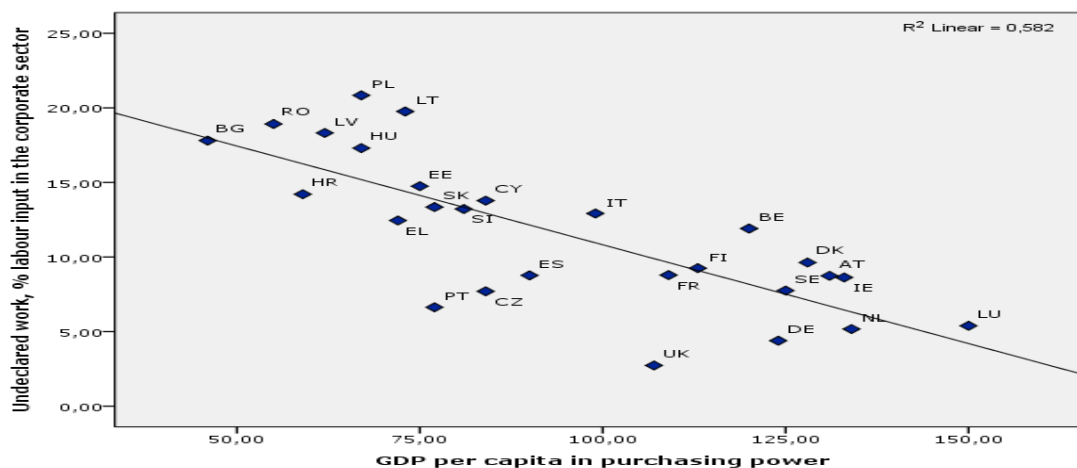
En moderat væsentlig sammenhæng findes mellem sort arbejde og:

- Transparency Internationals "Corruption Perception Index" (som rangerer lande efter opfattet korruption i den offentlige sektor)
- et indeks for tillid til myndighederne baseret på indikatorer fra World Economic Forum
- virkningen af sociale overførselsindkomster for nedbringelse af fattigdommen
- offentlige udgifter til indgreb på arbejdsmarkedet for at beskytte sårbare grupper
- indvandringen
- gini-koefficienten og ulighed i indkomst.

Overordnet gælder, at jo højere det opfattede korruptionsniveau er, jo lavere er tilliden til offentlige myndigheder, og jo højere den opfattede ulighed er, jo større er omfanget af sort arbejde.

Diagram 1 viser tværnationale variationer i størrelsen af den sorte økonomi (ved hjælp af LIM-estimer af sort arbejde som en procentdel af den samlede arbejdskraft i den private sektor) og tværnationale variationer i BNP pr. capita i købekraftstandarder (KKS). Jo højere BNP pr. capita i KKS, jo lavere prævalens for sort arbejde.

Diagram 1: Forholdet mellem sort arbejde og BNP pr. capita 2013¹⁰



⁸ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1299&langId=en>

⁹ C.C. Williams, I.A. Horodnic, P. Bejakovic, D. Mikulic, J. Franic, A. Kedir (2017) "An evaluation of the scale of undeclared work in the European Union and its structural determinants: estimates using the Labour Input Method" (LIM).

¹⁰ For at undgå for stor påvirkning blev Luxembourgs BNP begrænset til 150 i analyserne her. Det bør bemærkes, at korrelationskoefficienten er den samme ved brug af det oprindelige tal på 262.

Diagram 2 viser, at jo højere forvaltningskvaliteten, som målt ved hjælp af det europæiske indeks for forvaltningskvalitet (EQI¹¹), er, jo mindre sort arbejde foregår der. Lande som RO og BG, der rangeres lavt i forvaltningskvalitet, har større omfang af sort arbejde. Lande som DK, FI og SE, der scorer højere i EQG-indekset, har forholdsvis mindre sort arbejde.

Diagram 2: Forholdet mellem sort arbejde og det europæiske indeks for forvaltningskvalitet, 2013

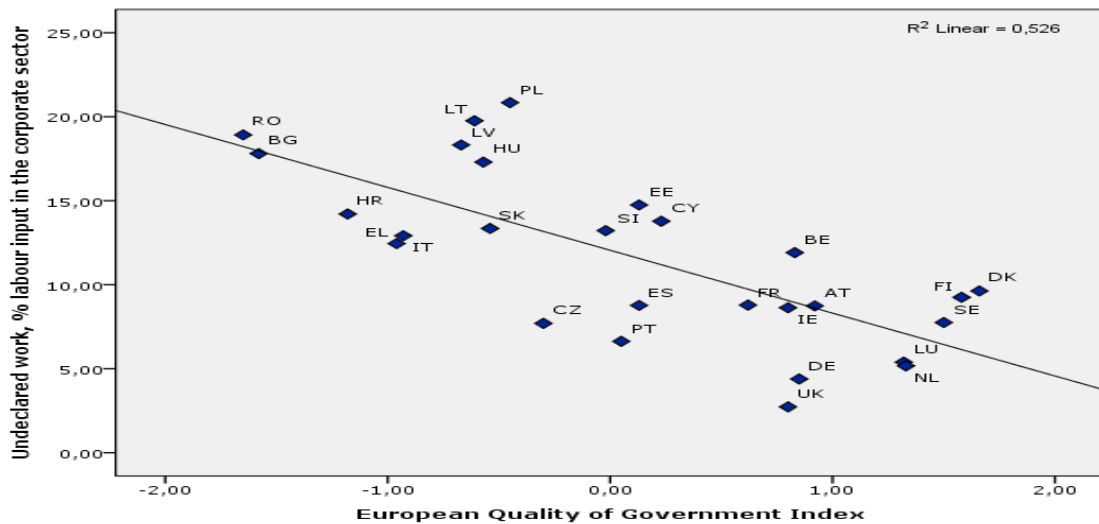
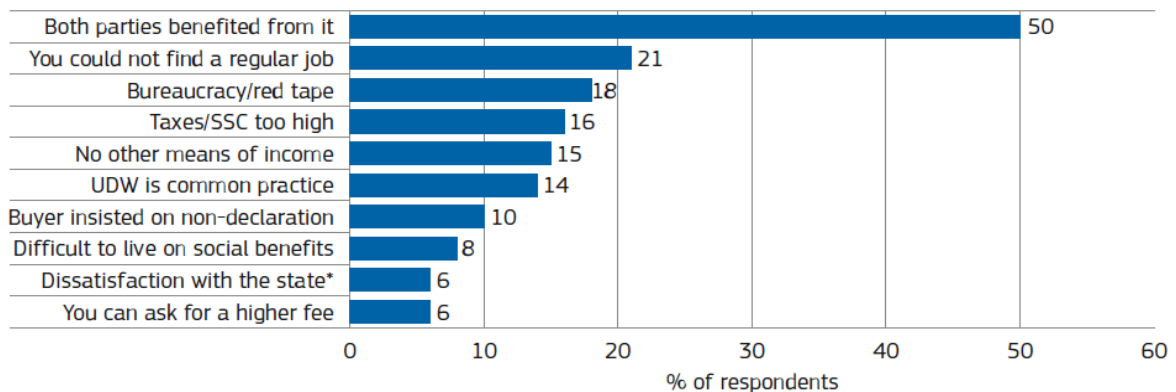


Diagram 3: Grunde til at arbejde sort i EU-27



Source: Eurobarometer 2013 ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Based on question 17, 'Among the following, what were the reasons for doing these activities undeclared? (MULTIPLE ANSWERS POSSIBLE)'. * The exact wording is 'The state does not do anything for you, so why should you pay taxes'.

¹¹ N. Charron, L. Dijkstra og V. Lapuente (2015). Mapping the Regional Divide in Europe: A Measure for Assessing Quality of Government in 206 European Regions. *Social Indicators Research*. 122(2): 315-346.

Politikken føres i stigende grad væk fra en indsats for at udrydde den sorte økonomi og over til at flytte sort arbejde ind i den formelle økonomi. Derfor suppleres den politisk tilgang, som i øjeblikket dominerer på EU-plan – afskrækkelse baseret på stigende risiko for påvisning og bøder – i stigende grad af en bredere vifte af foranstaltninger, herunder tilgange til befordring af og forpligtelse til regeloverholdelse. En holistisk politisk tilgang til at bekæmpe den sorte økonomi gør strategisk og koordineret brug af den fulde vifte af afskrækkelse, befordring af regeloverholdelse og forpligtelsestilgange:

- På omkostningssiden af ligningen sigter den nødvendige afskrækkelsestilgang mod at øge den opfattede risiko gennem tilsyn på arbejdspladsen, administrative og økonomiske sanktioner for virksomheder og medarbejdere, registrering af arbejdstagere forud for jobstart eller på den første arbejdsdag, certificering af virksomheder, attestering af betalinger af sociale bidrag og skatter, obligatorisk ID på arbejdsstedet, koordinering af dataudveksling og datadrift på tværs af forvaltninger. En forøget sandsynlighed for påvisning har vist sig at reducere deltagelsen i den sorte økonomi.
- Det anerkendes i stigende grad, at cost-benefit-forholdet også kan ændres ved at ændre på indtægtssiden af ligningen. Tilgangen med befordring af regeloverholdelse, som for nylig har vundet terræn¹², sigter mod at lette overholdelsen af eksisterende regler enten ved at forhindre virksomheder og borgere i at deltage i sort arbejde eller ved at

tilskynde og sætte dem i stand til at flytte den type arbejde ind i den formelle økonomi. Denne tilgang omfatter præventive og afhjælpende foranstaltninger, om end med kompromiser i visse tilfælde, såsom lovgivning til at dække nye typer arbejde (dvs. at loven tager hensyn til nye arbejdsmønstre), der til tider kan give sig udslag i yderligere segmentering af arbejdsmarkedet. Det er værd at bemærke, at frit lejde, der sommetider indrømmes enten universelt eller individuelt til dem, der bringer deres forhold i orden, kan give incitament til skatteunddragelse i fremtiden, hvis ordningen misbruges eller ikke udformes ordentligt.

- Forpligtelsestilgangen indebærer foranstaltninger til tilskyndelse til en mere etisk holdning til beskatning og en forpligtelseskultur, f.eks. gennem oplysningskampagner om de individuelle og kollektive konsekvenser af sort arbejde og ved at forbedre opfattelsen af beskatningens rimelighed og af retfærdighed i procedurer og omfordeling.

I Rådets resolution om omdannelse af sort arbejde til rigtige job¹³ er der foreslået en referenceramme for EU-landenes udvikling og gennemførelse af politikker i forbindelse med den europæiske beskæftigelsesstrategi.

4. POLITISK STATUS I FORSKELLIGE LANDE

Forskellige lande har truffet politiske foranstaltninger af forskellig slags til imødegåelse af sort arbejde¹⁴.

Italien har oprettet en ny national myndighed, det nationale inspektorat for

¹² Selv om afskrækkelsestilgangen stadig er fremherskende i de fleste EU-lande, har der siden recessionens begyndelse været stigende tendens til at vælge en befordrende tilgang. (Eurofound (2013), "Tackling undeclared work in 27 EU Member States and Norway: Approaches and measures since 2008").

¹³ (2003/C 260/01).

¹⁴ Se god praksis identificeret af den europæiske platform for bekæmpelse af sort arbejde:

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1299&langId=en> og Eurofound's casestudier på: <http://www.eurofound.europa.eu/areas/labourmarket/tackling/search.php>

arbejdstilsynet (NLI). Her samles tre interessenter: ministeriet for arbejds- og socialpolitik, det nationale institut for socialsikring (INPS) og det nationale forsikringsinstitut. I 2012 indledte det franske ministerium for arbejde, beskæftigelse, erhvervsuddannelse og social dialog reformen af arbejdsinspektoratet og nedsatte regionale enheder til at støtte og overvåge foranstaltninger til bekæmpelse af sort arbejde. Denne reform blev udformet til at forbedre koordineringen mellem forskellige niveauer.

Påvisningsprocessen kunne forbedres gennem peer-to-peer-overvågning. I Nederlandene etablerede socialministeriets inspektorat f.eks. en hotline i 2012 til indberetning af ulovlige eller svindelagtige vikarbureauer.

Processen kunne også have gavn af et udbygget samarbejde mellem offentlige instanser (med fælles inspektioner og dataudveksling) og bedre samarbejde med arbejdsgiverorganisationer og fagforeninger. F.eks. oprettede Finland en informationsenhed om den grå økonomi til at indsamle information og fortage undersøgelser. I Tyskland har forbundsfinansministeriet og arbejdsmarkedets to parter etableret alliancer til bekæmpelse af sort arbejde og ulovlig beskæftigelse. Danmark har iværksat et handlingsprogram med samarbejde mellem skattemyndigheden, arbejdstilsynet og politiet om tilsyn.

Fuld udnyttelse af automatiserede værktøjer og risikostyringsteknikker gør, at de begrænsede menneskelige og budgetmæssige ressourcer kan fokuseres på undersøgelses- og fornyelsesopgaver med høj merværdi.

Grænseoverskridende samarbejde gennem formaliserede aftaler som f.eks. aftalen mellem det portugisiske arbejdstilsyn og det spanske arbejds- og socialsikringsinspektorat kan hjælpe med at forbedre informationsudvekslingen.

Påvisningsprocessen kan også forbedres ved at kalibrere benchmarkindikatorer for arbejdsomkostninger opdelt alt efter omstændighederne i sektor, virksomhedskategori og region, og aftalt

mellem arbejdsgiverorganisationer og fagforeninger.

Præventive foranstaltninger er mangefacetterede:

- brug af teknologiske nyskabelser til bedre overvågning, f.eks. certificerede kasseapparater i Sverige siden 2010
- justeringer af de retlige rammer for at tage hensyn til nye jobkategorier, så de ikke misbruges, men virksomheder og arbejdstagere får en ny måde at forene deres behov på
- forenklings- og e-forvaltningsforanstaltninger med fokus på selvstændig virksomhed eller oprettelse af ny virksomhed. Et eksempel: det portugisiske Simplex-program, der gør det muligt at oprette et firma ét sted i løbet af én dag
- mindsteløn og indkomststøtte kan også bidrage til at mindske andelen af sort løn ved enten at forebygge, at arbejdsgiverne betaler lavere officielle lønninger end reservationslønnen¹⁵, eller ved at gøre sort arbejde mindre attraktivt for arbejdstagerne. Et af argumenterne for at hæve mindstelønnen i Estland f.eks. har været behovet for at mindske andelen af sorte lønninger¹⁶.

Afhjælpende foranstaltninger omfatter dem, der er udformet til at tilskynde indkøbere til at købe "hvide" og ikke sorte varer og tjenesteydelser gennem målrettet skatterabat eller skattenedsættelser, tilskud eller servicekuponer. Her kan nævnes Danmark, som i 2011 indførte muligheden for at fradrage op til 2 000 EUR af udgifterne til ansættelse af arbejdskraft i hjemmet i henhold til BoligJobordningen. Østrig giver tilskud til privatansatte geriatriske sygeplejersker, og Frankrig og Belgien har kuponsystemer.

¹⁵ Det laveste lønniveau, folk er parate til at arbejde for.

¹⁶ Se flere eksempler hos Eurofound (2013).

Oplysningskampagner er blevet ført i Portugal, Slovenien, Letland, Litauen og Estland, herunder med meget konkrete eksempler på offentlige tjenesteydelser i dagligdagen (sundhed, politi, uddannelse osv.).

Dato: 10.11.2017

BILAG: HVORDAN ANSLÅR MAN OMFANGET AF SORT ARBEJDE

Der findes ingen pålidelige og harmoniserede samlede data om sort arbejde på EU-plan. Men der findes forskellige metoder til estimering af omfanget af sort arbejde og den skjulte økonomi. Det er vigtigt at anslå omfanget af sort arbejde for det første for at forstå arten af det og tendenserne i det og for det andet for at belyse de fremskridt, der sker i bekæmpelsen heraf.

Indirekte metoder bygger ofte på sammenligning mellem makroøkonomiske aggregater (nationalregnskaber, elforbrug, kontantforretninger osv.). De opfanger bredere aspekter af den ikkeobserverede økonomi og rækker ud over standarddefinitionen af sort arbejde ved at dække ulovlige aktiviteter og husholdningernes produktion til eget forbrug. Derfor overvurderes omfanget af sort arbejde ofte. En tilgang, der ofte bruges i sådanne internationale sammenligninger, bygger på **MIMIC-modellen** (Multiple Indicators Multiple Causes), som formoder en forbindelse mellem den ikkeobserverede skjulte økonomi og en række observerbare makrovariabler. Denne metodologi møder dog stærk kritik. To påståede svagheder er dels en tendens til at overvurdere omfanget af sort arbejde, dels vanskeligheden ved at sammenligne lande. The Intersecretariat Working Group on National Accounts (ISWGNA)¹⁷ advarede i 2006 mod at bruge makromodelmetodens indikator.

Direkte metoder bygger på statistiske undersøgelser og tilvejebringer dermed flere detaljer og sammenlignelighed, selv om de har en tendens til at undervurdere omfanget af sort arbejde. De fokuserer sædvanligvis på sort arbejde udført af

enkeltpersoner, som ofte er underrapporteret, og opfanger ikke mange sorte aktiviteter, der udføres af virksomheder såsom underleverancer. Denne tværeuropæiske undersøgelse blev første gang foretaget i 2007 (Special Eurobarometer 284) og gentaget i 2013 (Special Eurobarometer 402), mens Det Europæiske Beskæftigelsesobservatorium (EEO) indsamlede nationale data om andelen af sort arbejde i 2004 og 2007 (da de tilsvarende tal bygger på en blanding af direkte og indirekte metoder, er de væsentlig lavere end efter MIMIC-metoden). På globalt plan omfatter Verdensbankens forskning i udøvere af sort arbejde også arbejde uden kontrakt, uformel selvstændig virksomhed og ubetalt arbejde i familien. Men denne måling kan være mindre velegnet til avancerede økonomier end nyere økonomier.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) har anbefalet at vælge en fælles, indirekte metode til måling af omfanget og virkningen af og udviklingen i sort arbejde. Denne metode, der er udviklet af det italienske statistiske institut, bygger på arbejdskraft, nemlig sammenligningen af faktiske erklæringer til socialsikringen med beregnede erklæringer baseret på den europæiske arbejdskraftundersøgelse¹⁸.

Arbejdskraftmetoden (se figur 1, søjle 1) anvender makroøkonomiske data til for hvert land at måle forskellen mellem den rapporterede forsyning af arbejdskraft (fra arbejdskraftundersøgelsen) og efterspørgselssidens data om registreret efterspørgsel efter arbejdskraft (f.eks. fra virksomhedsundersøgelser, virksomheders angivelser til skatte- og socialsikringsmyndigheder eller nationale statistiske kontorer). Forskellen mellem de to giver et anslået omfang af sort arbejde.

¹⁷ ISWGNA's erklæring (2006), "Estimates of the unrecorded economy and national accounts". ISWGNA består af repræsentanter for fem internationale organisationer (Europa-Kommissionen, IMF, OECD, FN og Verdensbanken), der alle har undertegnet den internationale håndbog "System of National Accounts", 1993.

¹⁸ G. Ciccarone et al. (2009), "Study on indirect measurement methods for undeclared work in the EU, GHK & Fondazione G. Brodolini, Final report to the European Commission, DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities."

Generelt ligger tallene fra de officielle nationale kilder lavere end dem, der fremgår af undersøgelser, som udføres af eksperter og internationale organisationer. Den nøjagtige definition har væsentlig betydning¹⁹.

¹⁹ Find et overblik over officielle statistiske estimater hos G. Gyomai og P. van de Ven (2014), "The non-observed economy in the system of national accounts", OECD Stat. Brief, 18 (2014) og Eurostat (2013) "Essential SNA: Building the Basics", Eurostat, Luxembourg.

5. NYTTIGE KILDER

Kommissionsdokumenter

2014, Employment and Social Developments in Europe 2013 (ESDE), kapitel IV:
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=7684>

2013, Special Eurobarometer 402 "Undeclared work in the European Union":
http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_402_en.pdf

2012, "Beskæftigelsespakken": Meddelelse fra Kommissionen "Et opsving med høj beskæftigelse":
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=101&newsId=1270&furtherNews=yes>

2012, Progress Mutual Learning Programme peer review on "Combating undeclared work as a growing challenge in the context of high unemployment":

http://www.mutual-learning-employment.net/index.php?mact=PeerReviews,cntnt01,detail,0&cntnt01template=display_by_year&cntnt01year=2012&cntnt01orderby=start_date%20DESC&cntnt01returnid=59&cntnt01item_id=96&cntnt01returnid=59

2007, Europa-Kommissionens meddelelse "Øget indsats til bekæmpelse af sort arbejde":
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007DC0628:DA:HTML>

2007, Special Eurobarometer-undersøgelse af sort arbejde:
http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_284_en.pdf

Undersøgelser

2017, den europæiske platform til bekæmpelse af sort arbejde, undersøgelser, god praksis osv. på: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1299&langId=en>

2017, C.C. Williams, I.A. Horodnic, P. Bejakovic, D. Mikulic, J. Franic, A. Kedir (2017) "An evaluation of the scale of undeclared work in the European Union and its structural determinants: estimates using the Labour Input Method (LIM), udgives snart på:
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1299&langId=en>

2017, C. Williams, A. Horodnic: "Under-declaring work, falsely declaring work: under-declared employment in the European Union, udgives snart på:
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1299&langId=en>

2016, Europæisk observationsorgan for beskæftigelsespolitik (EEPO), "European Platform tackling undeclared work", Member State Factsheets and Synthesis Report:
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=706&intPageId=2983&langId=en>

2013, "Labour Inspection and Undeclared Work in the EU", (fælles projekt mellem ILO og Kommissionen): http://www.ilo.org/labadmin/info/pubs/WCMS_220021/lang--en/index.htm

2013, "Tackling undeclared work in 27 EU Member States and Norway", Eurofound:
<http://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2013/labour-market/tackling-undeclared-work-in-27-eu-member-states-and-norway-approaches-and-measures-since-2008>

2013, "Tackling undeclared work in Croatia and four EU candidate countries", Eurofound:
<http://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2013/labour-market/tackling-undeclared-work-in-croatia-and-four-eu-candidate-countries>

2012, rapport fra Verdensbanken: "In From the Shadow: Integrating Europe's Informal Labor".

2012, Prof. F. Schneiders undersøgelse, "Size and development of the shadow economy of 31 European and 5 other OECD countries from 2003 to 2012: some new facts":
<http://www.econ.jku.at/members/Schneider/files/publications/2012/ShadEcEurope31.pdf>

2008, Eurofound's rapport, "Tackling undeclared work in the European Union":
<http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2009/25/en/1/EF0925EN.pdf>

2010, "Feasibility of establishing a European platform for cooperation between labour inspectorates, and other relevant monitoring and enforcement bodies with the aim of preventing and fighting undeclared work" (Regioplan-undersøgelse):
<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6676&langId=en>

2010, "Indirect measurements methods for undeclared work in EU":
ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=4546&langId=en