

| | | |
|---|---|----|
| 1 | Indledning..... | 2 |
| 2 | Den EU-arbejdsretlige ramme..... | 2 |
| 2 | Faser i udviklingen..... | 2 |
| 2 | Reguleringsmaer..... | 2 |
| 2 | Reguleringsformer..... | 3 |
| 3 | Primærregulering: EF- og EU-Traktaten..... | 3 |
| 3 | Grundlæggende rettigheder og almindelige retsprincipper..... | 3 |
| 3 | Forordninger og direktiver..... | 3 |
| 3 | Social dialog og kollektive overenskomster på EU-plan..... | 4 |
| 4 | Retspraksis..... | 4 |
| 4 | Soft law og åben koordinering..... | 4 |
| 4 | Lissabon strategien og den europæiske beskæftigelsesstrategi..... | 4 |
| 3 | Støre fleksibilitet..... | 5 |
| 3 | Beskæftigelsesikkerhed..... | 6 |
| 3 | Mindre segmentering af arbejdsmarkedet..... | 6 |
| 3 | Behørg hensyntagen til arbejdsmarkedets parter..... | 6 |
| 4 | Den danske flexibility model..... | 6 |
| 5 | Grønningen om modernisering af arbejdsretten..... | 7 |
| 5 | Terminologi..... | 7 |
| 5 | Generelle spørgsmål..... | 8 |
| 5 | Omsætning på arbejdsmarkedet..... | 8 |
| 5 | Retsuvsighed..... | 8 |
| 5 | Treparts ansættelsesforhold..... | 9 |
| 5 | Tilrettæggelse af arbejdstiden..... | 9 |
| 5 | Arbejdstagerens mobilitet..... | 10 |
| 5 | Håndhævelse af regler og sort arbejde..... | 10 |

Arbejdsret og Flexicurity – Grønningen om modernisering af arbejdsretten

Af professor, dr jur Ruth Nielsen
Copenhagen Business School

1 Indledning

I november 2006 udsendte Kommissionen en Grønning om arbejdsret,¹ der lægger op til diskussion af, om de arbejdsretlige regler kan udvikles til at fremme "flexicurity" og bidrage til at skabe et arbejdsmarked, der er mere retfærdigt, lydhørt og rummeligt (inklusive på engelsk, integrativ på tysk) og til at gøre Europa mere konkurrencedygtigt. Grønningen er baggrundsdokument for en offentlig høring på internettet,² der pågår fra december 2006 til udgangen af marts 2007.

2 Den EU-arbejdsretlige ramme

I de ca 50 år, EF/EU har eksisteret, er der benyttet forskellige legalsstrategier på det arbejdsretlige område:³

2.1 Faser i udviklingen

Udviklingen i EU-arbejdsretten kan opdeles i følgende faser:

- Økonomisk neo-liberalisme og fri bevægelighed (1958-71)
- Social aktion (1972-80)
- Stagnation (1981-85)
- Fra Fællesakten 1986 til Maastricht-Traktaten 1992
- Fra Maastricht-Traktaten til Amsterdam-Traktaten (1992 - 97)
- Fra Amsterdam-Traktaten til i dag (1997-2007).

2.2 Reguleringstemaer

De vigtigste temaer, EU-arbejdsretten regulerer, er ligestilling, arbejdsmiljø, ansættelsesbeskyttelse (virksomhedsoverdragelse, kollektive afskedigelser og arbejdsgevinstens insolvens), fri bevægelighed, information og høring af arbejdsstager samt den europæiske beskæftigelsespolitik. Den fælles europæiske beskæftigelsespolitik, som Grønningen relaterer arbejdsretten til, er udviklet i den sidste periode efter vedtagelsen i 1997 af Amsterdam-Traktaten, der trådte i kraft den 1.5.1999.

¹ KOM(2006)708 af 22.11.2006. Grønning om Modernisering af arbejdsretten med henblik på tælling af det 21. århundredes udfordringer.

² http://ec.europa.eu/employment_social/labour_law/green_paper_en.htm.

³ Se nærmere Nielsen, Ruth: EU-arbejdsret, Kbhvn 2006.

2.3 Reguleringsformer⁴

2.3.1 Primærregulering: EF- og EU-Traktaten

EF- og EU-traktaten indeholder især regler om EU's formål og værdier og kompetencenormer vedrørende EU's institutioner, lovgivningsprocedurer mv. Desuden er der nogle få grundlæggende pligtregler, navnlig art 141 EF om løn og reglerne om diskriminations- og restriktionsforbud og fri bevægelighed på det indre marked, dvs art 12 EF (generelt forbud mod nationalitetsdiskrimination), art 18 EF (unionsborgerne fri bevægelighed), art 28 EF (varenes fri bevægelighed), art 39 EF (arbejdskræftens fri bevægelighed), art 43 EF (etableringsfrihed), art 49 EF (fri bevægelighed for tjenesteydelse) og art 56 EF (kapitalens fri bevægelighed).

2.3.2 Grundlæggende rettigheder og almindelige retsprincipper

EU's regler om grundlæggende rettigheder og almindelige retsprincipper er historisk først udviklet af EU-Domstolen, og senere (i et vist omfang) kodificeret i de grundlæggende Traktater, bla i art 6 EU. De fleste af dem er også formuleret i EU's Charter om grundlæggende rettigheder, der blev proklameret som en højtidelig erklæring i december 2000 i forbindelse med vedtagelsen af Nice Traktaten. Charteret har i sin nuværende form karakter af ikke-bindende regulering (soft law). Senest er de grundlæggende rettigheder formuleret i Forfatningsstraktaten, der blev underskrevet i December 2004, og som, hvis den gennemføres, vil indbære en omfattende kodifikation af grundrettighederne i EU.

2.3.3 Forordninger og direktiver

EU kan ikke vedtage bindende regler uden hjemmel. På det arbejdsretlige område kan der vedtages bindende regulering i form af forordninger og direktiver med hjemmel i en række bestemmelser om forskellige emneområder og med varierende beslutningsprocedurer:

- det indre marked, art 94 og 95 EF
- fri bevægelighed, art 39, stk 3, litra d) og 40 EF (arbejdskræft), art 44 og 47, stk 2 EF (etableringsfrihed) og art 52 og 55 EF (tjenesteydelse)
- ligestilling, art 12, 40, 44 og 52 EF (nationalitet), art 13 EF (køn, etnicitet, religion, alder, handicap, seksuel orientering på alle områder omfattet af EF-Traktaten), art 141, stk 3 EF (køn i beskæftigelse og erhverv)
- unionsborgerskab, art 18 EF
- minimumsdirektiver til opfyldelse af de sociale målsætninger i art 136 EF, art 137 EF
- opsamlingsbestemmelsen i art 308 EF.

Det generelle mønster er, at der stort set ikke kunne vedtages forordninger og direktiver med kvalificeret flertal før midten af 1980'erne.⁵ Ved den europæiske Fællesakt, der trådte i kraft i 1987, blev der mulighed for at vedtage regler om arbejdsmiljø med kvalificeret flertal. Ved Maastricht-Traktaten, der trådte i kraft den 1.11.1993, blev adgangen til at benytte kvalificeret flertal udvidet, således at det i dag er den normale procedure på de fleste områder. Når retsakter vedtages af Rådet med kvalificeret flertal er beslutningsproceduren normalt fælles beslutningsstagen mellem Rådet og Europa-Parlamentet efter art 251 EF.

⁴ Se generelt Neergaard, Ulla og Ruth Nielsen: EU Ret, København 2005 kap 4.
⁵ Vedrørende arbejdskræftens fri bevægelighed har der dog været hjemmel til at træffe kvalificerede flertalsbestemmelser siden den første EF-Traktat fra 1958.

⁶ Se spørgsmål 5 i Grønboogen.
⁷ Sag C-144/04, Werner Mangold mod Rüdiger Helm, Saml 2005 I-9981.

Art 125-130 EF om beskæftigelse blev indsat i EF-Traktaten ved Amsterdam-Traktaten, der som nævnt trådte i kraft i 1999, men allerede i november 1997 startede den såkaldte Luxembourg-proces, der er baseret på gennemførelsen af den koordinerede europæiske beskæftigelsesstrategi. De

3 Lissabon strategien og den europæiske beskæftigelsesstrategi

dømmes for traktatbrud.

en medlemsstat, der vælger at fastholde et højere beskyttelsesniveau og overtræde den, ikke kan beskæftigelsespolitisk retningsslinje herom. En sådan retningsslinje er soft law, hvilket indebærer, at godt for at fremme flexicurity at lægge loft over afskædelsesbeskyttelsen, kan Rådet vedtage en europæisk beskæftigelsespolitik. Hvis der fx måtte være et politisk flertal, der synes, at det vil være hjemmel. EU kan vedtage soft law om alt, hvad der må opfattes som EU-relevant, fx en fælles har karakter af soft law. Soft law og koordinering af medlemsstaternes politikker kræver ikke særlig koordinering af medlemsstaternes politikker ved hjælp af beskæftigelsespolitiske retningsslinjer, der Vedtorende beskæftigelsesstrategien, se straks nedenfor, er der udviklet et system til åben

konklusioner og lignende, fx beskæftigelsespolitiske retningsslinjer.

Hensligninger og udtalelser er efter art 249 EF ikke bindende. Det samme gælder resolutioner,

2.3.6 Soft law og åben koordinering

præjudikatværdi.

afsagt af EU-Domstolens Store Afdeling (13 dommere), hvilket taler for, at den får stor aldersdiskrimination er et generelt fællesskabsretligt princip med højere rang end direktiver, er fx deltaget i afgørelsen. Mangold-dommen,⁷ der fastslog, at princippet om forbud mod været enige. Det spiller en rolle for en doms præjudikatværdi, hvor mange dommere, der har offentliggøres uden dissens, så læseren ved ikke, når en EU dom vurderes, om alle dommere har EU-Domstolen har afsagt et betydeligt antal domme i arbejdsretlige sager. EU-Domstolens domme

2.3.5 Retspraksis

trivillige aftaler. Retsvirkningen af sådanne aftaler er omstridt og usikker. emne ved aftale og lade være at gå videre ad lovgivningsvejen. Sidsstævnte aftaletype kaldes ofte arbejdsmarkedets parter på EU-plan træder ind. Parterne kan også vælge, at nøjes med at regulere et udover den, således at Europa Parlamentet træder ud af lovgivningsproceduren, når arbejdsmarkedets parter på europæisk plan. Der gælder en særlig beslutningsprocedure, når de

andel i den formelle lovgivningsmagt, når der vedtages direktiver på grundlag af aftaler mellem Arbejdsmarkedets parter på europæisk plan (ETUC, UNICE, CEBP mfl) har i medfør af art 139 EF

2.3.4 Social dialog og kollektive overenskomster på EU-plan

lægge et bindende loft over den.

retsakt. EU kan kun vedtage bindende regler om mindsteniveau for afskædelsesbeskyttelse, ikke at lægge loft over afskædelsesbeskyttelsen,⁶ kan det ikke – inden for det nuværende

EF. Hvis der fx måtte være et politisk flertal, der synes, det vil være godt for at fremme flexicurity Der kan kun vedtages minimumsretter, ikke maksimumsretter, med hjemmel i art 137 vedtages efter art 137 EF to lovgivningsspor i EU-arbejdsretten, se straks nedenfor.

siden midten af 1980'erne, fået øget betydning. Siden Maastricht-Traktaten er der, når direktiver Specielt i forhold til arbejdsmarkedet har arbejdsmarkedets parter på europæisk plan, navnlig

første fem år vedtog Rådet hvert år en afgørelse om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitik. Fra 2003 vedtages de for tre år ad gangen.

På Det europæiske Råds møde i 2000 satte EU sig som mål at blive den mest konkurrence-dygtige og dynamiske videnbaserede økonomi i verden, en økonomi, der kan skabe en holdbar økonomisk vækst med flere og større sociale samhørighed. Siden begyndelsen af 2000-tallet har EU bestrebt sig på at opnå bedre sammenhæng mellem de forskellige processer, der foregår for at koordinere den økonomiske politik (Lissabon-strategien) og beskæftigelsespolitikken. På Det europæiske Råds møde i juni 2003 vedtog man Revisionslinjer for beskæftigelsespolitikken og den almindelige økonomiske politik i en fælles strømlinet procedure. Fra 2005 vedtages der integrerede retningslinjer for vækst- og beskæftigelsespolitikken. Tidligere vedtog hvert EU land årligt en national handlingsplan for beskæftigelse (NAP). Fra 2005 er de afløst af nationale reformprogrammer (NRP),⁹ der integrerer vækst og beskæftigelsesstrategien. I de aktuelle beskæftigelsesretningslinjer 2005-2008⁹ opstilles følgende mål:

Retningslinje 21: At skabe større fleksibilitet kombineret med sikkerhed i beskæftigelsen og begrænse segmenteringen af arbejdsmarkedet, idet der samtidig tages behørigt hensyn til arbejdsmarkedsparternes rolle.

Det er dette mål, Grønningen om modernisering af arbejdsretten i forhold til.¹⁰ Den vækst- og beskæftigelsespolitiske målsætning, arbejdsretten i Grønningen vurderes i forhold til, nummer således 4 elementer: større fleksibilitet, beskæftigelsesstabilitet, mindre segmentering af arbejdsmarkedet og behørig hensyntagen til arbejdsmarkedets parter.

3.1 Større fleksibilitet

Fleksibilitet kan referere til forskellige forhold afhængig af, hvilken synsvinkel man anlægger. Set fra virksomhedernes synsvinkel taler man normalt om numerisk fleksibilitet, hvis virksomhederne har frihed til at sætte antallet af arbejdstagere op eller ned i takt med virksomhedens behov ved, at det er let og billigt at hyre og fyre. Danske virksomheder har stor numerisk fleksibilitet. Hvis det er let at ændre arbejdstiden i op eller nedadgående retning, herunder benytte vagtjenester, ubekvemme arbejdstider og lignende, øger det også virksomhedernes fleksibilitet. EU's arbejdsrettsregulering – ikke mindst som den er blevet fortolket af EU-Domstolen – sætter grænser for arbejdstidsfleksibiliteten.¹¹ Man taler om funktionel fleksibilitet, når arbejdstagere kan varetage forskellige funktioner i virksomheden. Højere uddannet arbejdsstyrke har gennemgående større funktionel fleksibilitet end lavere uddannet.

Set fra arbejdstagerside handler en arbejdsplads' fleksibilitet om dens evne og vilje til at tilpasse sig arbejdstagerens behov, fx gennem fleksibel arbejdstid efter arbejdstagerens ønske, fleksibel orlov, hensyntagen til arbejdstagerens familieferhold, mv.

Nogle reguleringsformer opfattes som mere fleksible end andre. Beskæftigelsespolitiske retningslinjer (soft law) er mere fleksible end direktiver, og kollektive

⁸ Se om Danmarks deltagelse i den europæiske beskæftigelsesstrategi på beskæftigelsesministeriets hjemmeside <http://www.bm.dk/sw2063.asp>.

⁹ EUT 2005, L 205. På engelsk: Promote flexibility combined with employment security and reduce labour market segmentation, having due regard to the role of the social partners, på tysk: Unter gebührender Berücksichtigung der Rolle der Sozialpartner Flexibilität und Beschäftigungssicherheit in ein ausgewogenes Verhältnis bringen und die Segmentierung der Arbeitsmärkte verringern og på fransk: favoriser la flexibilité en la conciliant avec la sécurité de l'emploi et réduire la segmentation du marché du travail, en tenant dûment compte du rôle des partenaires sociaux.

¹⁰ Se KOM(2006)708 s. 4.

¹¹ Se nærmere spørgsmål 11 i Grønningen.

overenskomster optages normalt som mere fleksible end love. I dansk arbejdsret spiller kollektive overenskomster en stor rolle, hvilket bidrager til systemets fleksibilitet.

3.2 Beskæftigelsesikkerhed

Beskæftigelsesikkerhed (i den tyske version af Grønboen Beschäftigungssicherheit, i den engelske employment security, i den franske sécurité d'emploi) kan tænkes opnået med mange forskellige midler af juridisk, økonomisk eller politisk art, fx strenge regler om ansættelses- og afskedigelsesbeskyttelse, der kan øge beskæftigelsesikkerheden for dem, der har et job med et højt beskyttelsesniveau, eller tværtimod lempelige regler om ansættelses- og afskedigelsesbeskyttelse, der kan gøre det lettere for nye grupper at komme ind på arbejdsmarkedet, livslang læring, aktiv arbejdsmarkedspolitik, og social sikring på et relativt højt niveau, der opretholder levestandarden under midlertidigt fravær fra arbejdsmarkedet.

3.3 Mindre segmentering af arbejdsmarkedet

Den letteste måde at skabe en kombination af fleksibilitet og beskæftigelsesikkerhed (flexicurity) på er formenlig at segmentere arbejdsmarkedet ved at nogle arbejdstagere bliver kernearbejdskraft med stor beskæftigelsesikkerhed/tryghed i ansættelsen og nogle andre bliver marginalarbejdskraft med stor fleksibilitet og ringe beskæftigelsesikkerhed/tryghed i ansættelsen.¹²

På et arbejdsmarked, der er opdelt efter køn, etnicitet og alder, er det en nærliggende mulighed/risiko, at kvinder/indvandrere/ældre arbejdstagere kommer til at bære en uforholdsmæssig del af byrden af fleksibiliteten, mens hvide mænd i aldersgruppen 25-55 får hovedparten af fordelene. Der er pligt til kønsmainstreaming i ligebehandlingslovens § 1a og det underliggende ligebehandlingsdirektiv.¹³ I Kommissionens rapport om ligestilling mellem kønne - 2007¹⁴ fremhæves i overensstemmelse hermed under strategiske udfordringer, at der ved formuleringen, gennemførelsen og opfølgningen af politikkerne for fleksibilitet og tryghed (flexicurity) bør tages hensyn til deres forskellige virkninger på mænd og kvinder, og man bør undgå, at fleksibilitetsaspektet hovedsageligt bliver relevant for kvinder, og at tryghedsaspektet især bliver relevant for mænd.

Mainstreaming som juridisk instrument er i sig selv instrumentet til forholdsvis svagt udviklet. Det er formenlig et af de områder, hvor der er mest potentiale for at videreudvikle arbejdsretten som et instrument til fremme af flexicurity, forslået som en kombination af fleksibilitet, beskæftigelsesikkerhed, mindre segmentering og hensyntagen til arbejdsmarkedets parter.

3.4 Behørig hensyntagen til arbejdsmarkedets parter.

Den traditionelle danske model for arbejdsretlig regulering bygger på en høj grad af inddragelse af arbejdsmarkedets parter.

4 Den danske flexicurity model

Den danske flexicurity-model er karakteriseret ved fleksible ansættelses- og afskedigelsesregler, et veludviklet dagpenge/kontantløstøpsystem og en aktiv arbejdsmarkedspolitik – baseret på stramme rådighedsregler, omskoling mv.

¹² Se om insidere og outsiders "Jobs, Jobs, Jobs: Creating more employment in Europe". Rapport fra taskeforcen for beskæftigelse, november 2003.
¹³ 2002/73/EF art 1a.
¹⁴ KOM(2007)49 s. 7.

I forhold til EU's fælles beskæftigelsespolitik er Danmark ret godt med mht fleksibilitet, beskæftigelsesstabilitet og inddragelse af arbejdsmarkedets parter. Det danske arbejdsmarked er imidlertid meget opdelte (segmenteret). Danmark har fx et af de mest kønsopdelte arbejdsmarkeder. De arbejdsretlige regler forstærker opdelingen/segmenteringen ved at nogle delgrupper, fx funktionærer, har bedre retsstilling end andre. I dansk arbejdsret er lovgivningen kasuistisk med særlige love for forskellige kategorier af arbejdsstager, fx funktionærer.¹⁵

5 Grønningen om modernisering af arbejdsretten

Det hovedspørgsmål, Grønningen lægger op til en diskussion af, er, om og hvordan arbejdsretten kan udvikles til at bidrage til at opfylde Lissabon-strategiens beskæftigelsespolitiske mål.

5.1 Terminologi

DA kritiserer i deres hørings svar at 'labour law' (på tysk Arbeitsrecht, på fransk droit du travail) på dansk oversættes til arbejdsret og ikke til 'regulering af arbejdsmarkedet'. Den kritik er jeg uenig i. Grønningen har klart fokus på det, der traditionelt kaldes arbejdsret på dansk, dvs noget juridisk til forskel fra fx økonomiske incitamenter, og inden for retssystemet arbejdsret til forskel fra socialret og skatteret.¹⁶ Den danske flexicurity-model er i høj grad en kombineret arbejdsretlig og socialretlig model. Når der i en EU-retlig Grønning fokuseres på arbejdsret frem for socialret og skatteret, hænger det formentlig sammen med, at EU har langt mere kompetence på det arbejdsretlige område end på det socialretlige og skatteretlige.

EU-retten er flersproget. Danske EU-dokumenter og retsakter skal læses i lyset af de andre sproglige versioner. I den danske version af spørgsmålene¹⁷ benyttes udtrykket 'tryghed i ansættelsen' i tre spørgsmål i noget forskellig betydning. Spørgsmål 2 lyder

Kan en tilpasning af arbejdsret og kollektive aftaler bidrage til at forbedre fleksibilitet og tryghed i ansættelsen (i den engelske version employment security, på tysk Beschäftigungssicherheit, på fransk sécurité dans l'emploi) og mindske segmenteringen på arbejdsmarkedet? Hvis ja, hvordan?

Spørgsmål 4 lyder:

Howdan kan det gøres lettere at ansætte på tidsbegrænsete og tidsbegrænsete kontrakter, uanset om det er gennem lovgivning eller kollektive aftaler, så der bliver større fleksibilitet inden for rammerne af disse kontrakter, samtidig med at der sikres passende normer for tryghed i ansættelsen (i den engelske version employment security, på tysk Beschäftigungssicherheit, på fransk sécurité dans l'emploi) og social beskyttelse for alle?

I disse to spørgsmål ville det have været mere nærliggende, at benytte udtrykket 'beskæftigelsesstabilitet'. Spørgsmål 5 lyder:

¹⁵ Se nærmere Supiot, Alain: Les notions de contrat de travail et de relation de travail en Europe. Rapport pour la Commission des Communautés Européennes, Luxembourg 1992, der p. 32 fremhæver Danmark som det land i EU, der har den mest kasuistisk prægede ansættelseslovgivning.

¹⁶ I note 7 i Grønningen nævnes, at skat på forbrug i stedet for på arbejde måske kunne fremme flexicurity, men det er ikke det, Grønningen handler om.

¹⁷ Til brug for interne høringer ligger spørgsmålene kun på nettet på de tre store sprog (tysk, engelsk og fransk). De spørgsmål, der er nævnt i kassen i Grønningen er (med forbehold af evt. oversættelsesfejle) de samme, som dem, der står i spørgeskemaerne.

Arbejdstagerarbejdet har forskellige funktioner.¹⁸ Det afgrænser først og fremmest, hvilke personer der er rettighedssubjekter i de love, kollektive overenskomster eller andre regler, der giver arbejdstagere en anden retsstilling end andre arbejdspræsterende parter, typisk en mere beskyttet retsstilling eller ret til deltagelse i beslutningsprocesser gennem information, høring og medindflydelse. Arbejdstagerarbejdet er også afgrænset for afskærmningen af kollektive aftaler over for de konkurrencefremmende forbud mod konkurrencebegrænsende aftaler. I forhold til skat og social sikring benyttes arbejdet i en række lande til at afgrænse, hvem der skal bidrage hvordan til disse ordninger. Afgørelsen af, om en arbejdspræsterende part er arbejdstager, beror i alle EU-lande på en vurdering af en række omstændigheder, herunder især en vurdering af i hvilket omfang han eller

5.4 Retsuvished

Her stilles det ovenfor citerede spørgsmål 5, der nærmest er et spørgsmål, om den danske flexicurity model er en egnet model. Danmark er blandt de lande i EU, der har det laveste niveau i ansættelsesstryghed og afskedigelsesbeskyttelse. Hvis der i EU måtte være politisk vilje til at påvirke andre lande til at sænke niveauet, kan det som nævnt ikke ske ved bindende retsakter, men evt ved soft law i form af en beskæftigelsespolitisk retningslinje. Hvis EU vil presse Danmark til at hæve niveauet, kan det i givet fald ske ved et minimumsdirektiv. Spørgsmål 6 handler om, hvilken rolle lovgivning og/eller kollektive aftaler mellem arbejdsmarkedets parter kan spille for at fremme adgangen til uddannelse og lette overgangen mellem forskellige typer kontrakter, når det gælder mobilitet opad, i løbet af et arbejdsliv, hvor den pågældende har været uafbrudt erhvervsaktiv. I dansk ret er problemet i nogen grad taget op ved kollektiv overenskomst.

5.3 Omstilling på arbejdsmarkedet

Kommissionen beder i spørgeskemaet respondenterne om at besvare fire generelle spørgsmål om prioritering og om tilpasning af arbejdsmarkedsløvgivningen og kollektive aftaler. Derefter stilles 10 spørgsmål om følgende temaer:

5.2 Generelle spørgsmål

Her benyttes udtrykket tryghed i ansættelsen således i forbindelse med lige rettigheder for alle arbejdstagere, altså segmenteringsaspektet af flexicurity.

Sætte skub i døftelserne om, hvordan forskellige typer kontraktlige forhold, tillige med tryghed i ansættelsen for alle ansatte (employment rights applicable to all workers, bei gleichem Arbeitsrecht für alle Arbeitnehmer, droits du travail applicables à tous les travailleurs) kan fremme jobskabelse og være til fordel for både arbejdstagere og virksomheder, ...

Her betyder tryghed i ansættelsen, som det ses, lovgivning om ansættelses- og afskedigelsesbeskyttelse. På s 4 i Grønbogen tales der om at

(dvs passiv arbejdsmarkedspolitik) og aktiv arbejdsmarkedspolitik? (Kündigungsschutzgesetz in den tyske, og legislation de protection de l'emploi i den ansættelsen (employment protection legislation i den engelske version, Wille det være nyttigt at overveje en kombination af mere fleksible regler om tryghed i

¹⁹ 91/383/EØF.
²⁰ KOM(2002)149 med senere ændringer.
²¹ 93/104/EF, nu kodificeret ved 2003/88/EF.

Kommissionen foreslog i 1990 et direktiv om tilrettelæggelse af arbejdstiden. Det blev vedtaget i 1993.²¹ Direktivets hovedbestemmelser er:

5.6 Tilrettelæggelse af arbejdstiden

I spørgsmål 9 og 10 i Grønningen spørger Kommissionen, om det ansvar, der pålægges de forskellige parter i ansættelsesforhold med flere parter, bør tydeliggøres, så det præciseres, hvem der er ansvarlig for, at arbejdstagernes rettigheder respekteres. I den forbindelse spørges, om det ville være effektivt og muligt at gøre subsidiært ansvar gældende for underentreprisenører. Der spørges også, om der er behov for at præcisere vikarers beskæftigelsesmæssige status.

1. Stater, hvor der ikke findes en definition på vikaransættelse, eller hvor der er en meget begrænset særlig lovgivning herom: Danmark, Finland, Irland og UK.
 2. Stater, hvor der er en definition af og særlovgivning om vikararbejdskraft, som hovedsageligt vedrører forholdet mellem vikarvirksomhed, brugervirksomhed og arbejdstager: Tyskland, Østt, Spanien, Luxembourg, Nederlandene og Sverige.
 3. Stater, hvor der er udarbejdet en definition af og særlovgivning om vikaransættelse, som ikke blot omfatter forholdet mellem vikarvirksomhed, brugervirksomhed og arbejdstager, men også den vikaransattes stilling: Belgien, Frankrig, Italien, Portugal og Grækenland.

Vikarforhold, hvor der er tre parter involveret: en vikar, et vikarbureau og en brugervirksomhed, har givet anledning til en del usikkerhed og (forsøg på) regulering. Fsva arbejdsmiljø kræver et direktiv fra 1991,¹⁹ at arbejdsmiljøregler skal anvendes på samme måde over for vikarer som over for andre ansatte. EU har mere generelt forsøgt at regulere vikarers retsstilling i en årtække, men emnet er kontroversielt. Muligheden for at indgå en aftale på europæisk plan har været forhandlet mellem arbejdsmarkedets parter på europæisk plan (ETUC, UNICE og CEBP), men resulterede ikke i en aftale. Kommissionen udarbejdede herefter forslag til direktiv om vikarforhold.²⁰ I grundloven for forslaget siges det om de komparative ligheder/forskelle mellem EU landene, at disse kan opdeles i tre kategorier:

5.5 Treparts ansættelsesforhold

retilige segmentering af arbejdsmarkedet.
 En sokkel af rettigheder/lige rettigheder for alle arbejdstagere ville bidrage til at reducere den arbejdstageres arbejdsvilkår, uanset typen af deres ansættelseskontrakt.
 omvendt, og om der er behov for et "rettighedsminimum" (floor of rights) vedrørende alle det lettere at skifte i god tro fra at være selvstændige erhvervsdrivende for at gøre medlemsstaternes retilige definition af arbejdstagere og selvstændige erhvervsdrivende for at gøre I spørgsmål 7 og 8 spørger Kommissionen, om der er behov for større klarhed i arbejdstagerarbejdet.

arbejdsforhold (deltid, tidsbegrænset kontrakt, vikarforhold, telearbejde, mv) er omfattet af tvivlsomt, om en arbejdspræsterende part er arbejdstager, angår navnlig sondringen mellem arbejdstagere og selvstændige samt spørgsmål, om hvorvidt forskellige varianter af fleksible hun er undergivet hovedmandens/arbejdsgevirens ledelse og kontrol. Tilfælde, hvor det er

²⁶ 2001/23/EF.

²⁵ 96/71/EF.

²⁴ KOM(2003)843.

²³ Sag C-151/02, Landeshauptstadt Kiel mod Norbert Jaeger, Saml 2003 I-8389.

²² Sag C-303/98, Sindicato de Médicos de Asistencia Pública (Simap), Saml 2000 I-17963.

De sidste to spørgsmål (13 og 14) angår styrkelse af det administrative samarbejde mellem de relevante myndigheder for at gøre dem bedre til at håndhæve EU-arbejdsretten, herunder om arbejdsmarkedets parter bør have en rolle i dette samarbejde. I dansk ret spiller arbejdsmarkedets parter typisk en helt afgørende rolle i håndhævelsen både af rent danske regler og regler med EU-retlig baggrund. Endelig spørger Kommissionen, om der er brug for initiativer på EU-plan til at støtte medlemsstaternes tiltag til bekæmpelse af sort arbejde.

5.8 Håndhævelse af regler og sort arbejde

I spørgsmål 12 i Grønbogen spørger Kommissionen, hvordan arbejdstagerernes rettigheder kan sikres i hele EU for de arbejdstagere, der arbejder på tværnational basis, herunder særligt grænsearbejdere. Der spørges igen, om der er brug for en EU-retlig definition af arbejdstagerbegrebet. I denne sammenhæng tænkes primært på direktiverne om udstationering²⁵ og virksomhedsoverdragelse.²⁶

5.7 Arbejdstagerernes mobilitet

Arbejdstidsdirektivet har givet anledning til flere sager for EU Domstolen. I SIMAP-sagen²² antog EU Domstolen, at lægearbejde på skadestue er omfattet af arbejdstidsdirektivet. Den tid, hvorunder lægerne på en skadestue udfører vagt efter ordningen med fysisk tilstedeværelse i sundhedsinstitutionen, skal fuldt ud betragtes som arbejde og efter omstændighederne som overarbejde i henhold til arbejdstidsdirektivet. For så vidt angår ordningen med vagter, hvorunder de pågældende læger er til rådighed på tilkald, skal kun den tid, der faktisk er brugt til at yde de primære behandlingsydelser, betragtes som arbejdstid. I Jaeger-sagen²³ fastslog EU-Domstolen, at arbejdstidsdirektivet skal fortolkes således, at en vagtjeneste (Beretsschafstdienst), som en læge udfører efter ordningen med fysisk tilstedeværelse på hospitaler, fuldt ud skal anses for at være arbejdstid i direktivets forstand, selv om lægen har lov til at hvile sig på arbejdsstedet i de perioder, hvor hans arbejdsydelse ikke er påkrævet. Direktivet skal endvidere fortolkes således, at det under omstændigheder som dem, der foreligger i hovedsagen, er til hinder for en medlemsstats lovgivning, hvorefter der i forbindelse med vagtjeneste, der udføres efter ordningen med fysisk tilstedeværelse på hospitaler - eventuelt i kraft af en kollektiv overenskomst eller virksomhedsaftale, der er støttet på en kollektiv overenskomst - kun ydes kompensasjon for de vagtperioder, hvorunder arbejdstageren faktisk har udført arbejde. Kommissionen har fremsat forslag til ændring af arbejdstidsdirektivet.²⁴ I spørgsmål 11 i Grønbogen spørger Kommissionen, hvordan mindstekravene vedrørende tilrettelæggelse af arbejdstiden kan ændres, så både arbejdstagere og arbejdstagere får større fleksibilitet, samtidig med at der sikres et højt beskyttelsesniveau for arbejdstageres sikkerhed og sundhed.

- en minimum daglig hvileperiode på 11 timer
- en pause, hvor arbejdstageren kan forlade arbejdspladsen, ved mere end 6 timers arbejde
- en minimum hvileperiode på en dag om ugen
- en maksimal ugentlig arbejdstid på 48 timer, inklusive overarbejde
- mindst 4 ugers betalt ferie
- natarbejdere må ikke arbejde mere end 8 timer pr 24 timer i gennemsnit.

**Kommissionens grønbo KOM(2006) 708
om modernisering af arbejdsretten
med henblik på takling af
det 21. århundredes udfordringer**

En debat om hvordan arbejdsretten kan udvikles til at støtte Lissabon-strategiens målsætning om bæredygtig vækst med flere og bedre jobs er vigtig. Og det er vigtigt, at Kommissionen og medlemslandene tager konkrete initiativer, som kan fremme den rette balance mellem virksomhedernes konkurrenceevne og medarbejdernes trivsel. Grønboen fokuserer efter LO's opfattelse primært på behovet for mere fleksibilitet. Flexibilitet er også nødvendigt, men fleksibilitet har mange facetter. Flexibilitet handler ikke mindst om de rette muligheder for de ansatte. Positiv fleksibilitet indebærer fremsynede uddannelses tilbud til medarbejderne og et tilidsfuldt samarbejde i virksomhederne, som kan stimulere udvikling, innovation og plads til svage grupper. Negativ fleksibilitet vil blot øge konkurrencen om at undgå afskedigelse. Positiv fleksibilitet forudsætter medarbejdernes tryghed.

Flexibilitet er et mangesidigt begreb, og Kommissionen bør i højere grad skelne mellem forskellige typer. Der er afgørende forskel på fleksibilitet reguleret ved kollektive overenskomster og fleksibilitet, som blot fører til prekære arbejdsforhold. Et krav om større mulighed for brug af alternative ansættelsesformer vil ikke i sig selv føre til mere eller bedre beskæftigelse for lønmodtagerne, medmindre det følges op af såvel en passiv og aktiv arbejdsmarkedspolitik fra myndighedernes side.

Kommissionens grønbo og konstaterer, at atypiske ansættelsesformer er kommet for at blive, og at anvendelsen har været stigende på grund af virksomhedernes behov for at imødegå alt for stive ansættelsesformer og opna større fleksibilitet. Kommissionens konstatering får karakter af en udokumenteret påstand om, at atypisk ansættelse er en nødvendighed af hensyn til konkurrenceevnen. Der mangler en nærmere vurdering af situationen i de enkelte medlemslande, hvor arbejdsmarkedsmodellerne er meget forskellige. Det danske arbejdsmarked har eksempelvis været i stand til at håndtere de fleste atypiske ansættelsesformer og sikre den nødvendige beskyttelse via kollektive overenskomster. Kommissionen kommer heller ikke nærmere ind på, at der er meget forskellige former for atypisk ansættelse, som spænder fra deltidssarbejde til kontraktarbejde over vikararbejde til såkaldt "afhængige selvstændige" (self-employed).

Danmark er i de senere år blevet kendt for sin "flexicurity-model". Den er ikke indført på et bestemt tidspunkt, men er udviklet gradvist siden slutningen af 1800-tallet. Danmark har en af de højeste faglige organisationsgrader i verden. Der er en art uskreven aftale mellem den danske regering og Folketinget på den ene side og arbejdsmarkedets parter på den anden. Parterne regulerer arbejdsvilkårene på



arbejdsmarkedet ved hjælp af kollektive overenskomster. Regering og Folketing blander sig ikke, så længe parterne i praksis er i stand til at sikre et vel fungerende arbejdsmarked. Kollektive overenskomster er mere fleksible end lovgivning, fordi de løbende tilpasses til de enkelte sektorer og virksomheder, og fordi de kan ændres ved en hurtig aftale mellem parterne. Samtidigt sikrer de kollektive overenskomster et højt niveau og en mere solidarisk fordeling end individuelle ansættelsesaftaler, og de håndhæves mere effektivt.

En anden væsentlig side af den danske flexicurity-model er det tætte samarbejde mellem parterne og en stærk offentlig sektor, som sørger for et højt niveau af social sikring i forbindelse med arbejdsløshed og en aktiv arbejdsmarkedspolitik, som skal sikre både beskæftigede og arbejdsløse nye jobmuligheder.

Den danske model kan ikke uden videre overføres til andre medlemsstater, og EU skal som udgangspunkt respektere de forskellige nationale traditioner på overenskomstområdet. Men generelt vil LO understøtte, at EU og medlemsstaterne med fuld respekt for parternes autonomi aktivt bør fremme faglig organisering og social dialog på alle planer for løbende at kunne ramme den rette balance mellem tryghed og fleksibilitet. Stærke faglige organisationer fra begge sider af arbejdsmarkedet er forudsætningen for effektivt at udvikle et fleksibelt samarbejde i virksomhederne, som kan fremme både lige muligheder, tryghed, kreativitet, innovation, produktivitet og konkurrenceevne. Medlemsstater med en høj grad af social dialog er i praksis bedre til at efterleve EU's værdier, mål og rettigheder.

Et godt samarbejde mellem virksomhederne, parterne og en effektiv offentlig sektor er en anden grundlæggende forudsætning for at ramme den rette balance mellem fleksibilitet og tryghed. EU's og medlemsstaternes sociale dimension og den offentlige sektor er en investering i flere og bedre jobs.

Generelt savner LO en klarere opdeling i grønningen mellem opgaver, som skal varetages af henholdsvis medlemsstaterne og af EU. Hvor kan henholdsvis EU og medlemsstaterne sætte ind og med hvilke instrumenter? Kommissionen opfordres derfor til i de kommende opfølgende initiativer at skelne klart mellem europæiske og nationale opgaver.

Hovedopgaven ligger på det nationale plan, men EU skal i overensstemmelse med traktaten supplere med minimumsdirrektiver vedrørende grænseoverskridende problemer. LO opfordrer Kommissionen til i samarbejde med parterne, at gennemgå eksisterende minimumsdirrektiver på arbejdsmarkedet med henblik på passende forbedringer. Desuden bør Kommissionen overveje forslag på nye områder som muskel og skelletbesvær, psykisk arbejdsmiljø og beskyttelse af arbejdstageres personoplysninger.

EU kan fremme fleksibiliteten og trygheden på europæisk niveau ved at prioritere bindende europæiske aftaler mellem arbejdsmarkedets parter frem for lovgivning. De europæiske parter har desuden indledt et nærmere samarbejde om frivillige eller autonome aftaler, som alene igangsættes og implementeres af parterne selv. Parterne har eksempelvis indgået aftaler om telearbejde, stress og forhandlet netop nu en aftale om vold på arbejdspladserne.

LO finder det afgørende vigtigt, at der udvikles et supplerende arbejdsretligt system på europæisk plan, hvis europæiske aftaler skal udvikles til et effektivt og fleksibelt værktøj. Et sådant system bør bygge på grundlag af en aftale mellem de europæiske parter, som fastlægger nærmere regler for forhandling, indgåelse af bindende aftaler og et konfliktløsningsystem, som kan tage endelig stilling til deres fortolkning. Hvis det skal lykkes, skal de europæiske institutioner ikke mindst Kommissionen og medlemsstatene, dels lægge størst muligt pres på de europæiske arbejdsgivere og dels på parterne om at opnå støtte den praktiske gennemførelse af parternes aftale. LO har udarbejdet et konkret forslag, som har opbakning i det nordiske samarbejde NFS mellem de faglige hovedorganisationer. Forslaget vedlægges til orientering. De nordiske hovedorganisationer arbejder for, at forslaget bliver vedtaget på EFS kongres i Sevilla den 21.-24. maj 2007.

EU kan også supplere medlemsstaternes indsats med åben koordinering og støtte til projekter. Lissabon-strategien er for nyligt revideret, men der er fortsat behov for en bedre europæisk koordinering og national gennemførelse af de fælles ambitioner. LO opfordrer endeligt Kommissionen til at fremlægge en egentlig strategi med forslag til, hvordan EU og medlemsstatene mere effektivt kan fremme de fælles europæiske værdier og ambitioner i globale sammenhænge, herunder ikke mindst i handelsmæssige værdier og ambitioner. Et eksempel kunne være udviklingen af en europæisk mærkningsordning for produkter, investeringer og offentlige indkøb, som sikrer overholdelsen af grundlæggende arbejdsretter, menneskerettigheder, miljø og social ansvarlighed. Det europæiske mærke kunne bruges som model ved udviklingen af nye internationale standarder.

Spørgsmål 1. Hvad bør efter Deres mening prioriteres på en dagsorden for fornuftige reformer af arbejdsretten?

Som nævnt, bør Kommissionen skelne klart mellem opgaver, som skal varetages af henholdsvis EU og af medlemsstaterne. LO har derfor opdelt besvarelsen af dette spørgsmål i to dele. Den første del indeholder eksempler på reformer, som skal gennemføres på EU-niveau. Den anden del nævner eksempler på reformer, som primært skal gennemføres i den nationale danske arbejdsret, men hvor EU på visse områder har mulighed for at supplere med initiativer i overensstemmelse med traktaten.

På EU-niveau bør følgende reformer prioriteres:

- Udvikling af supplerende arbejdsretligt system, som fastlægger nærmere regler for forhandling, indgåelse og håndhævelse af europæiske aftaler, herunder fastlægger dets karakter som juridisk bindende.
- Fremme af faglig organisering og social dialog.
- Fokus på trykkesfaktorer, som fremmer mobilitet og fleksibilitet.
- Vedtagelse af vikardirektiv.

- Direktivet om europæiske samarbejdsudvalg bør udvides til at omfatte virksomheder med færre ansatte og til også at omfatte egentlig medindflydelse på den europæiske virksomheds overordnede beslutninger. De europæiske samarbejdsudvalg og tilsvarende udvalg i forskellige europæiske selskaber skal dog ikke behandle spørgsmål, som traditionelt varetages i de nationale kollektive overenskomster for eksempel løn og arbejdstid.
 - Kortlægning af problemer i forbindelse med atypisk ansættelse og gennemgang af direktiverne på området, det vil sige deltid, tidsbegrænset ansættelse, udstationering med henblik på at sikre effektiv gennemførelse, modvirke misbrug og forbedre national og grænseoverskridende kontrol m.v.
 - Fremlæggelse af et forslag til direktiv om beskyttelse af arbejdstageres personoplysninger. Et fælles regelsæt, der sikrer et højt beskyttelsesniveau, vil øge såvel trygheden som fleksibiliteten for alle typer arbejdstagere.
 - Et europæisk regelsæt for ligebehandling af freelancere og andre atypiske ansættelser.
 - Mere effektiv og ligeværdig implementering og håndhævelse i medlemslandene.
- I Danmark skal følgende prioriteres:
- LO har i marts 2001 udgivet en længere rapport om fremtidens arbejdsret i Danmark. Den indeholder en række forslag, som stadig er relevante. Det er vigtigt at være opmærksom på, at den danske model adskiller sig fra de fleste andre medlemslandes, fordi arbejdsmarkedet i meget høj grad er reguleret ved kollektive overenskomster, som administreres af stærke faglige organisationer på både arbejds giver- og arbejdstager siden. Cirka 80 % af arbejdstagerne i Danmark er medlem af en fagforening.
- Det sikrer en høj grad af fleksibilitet, en høj grad af tryk for arbejdstagerne og en effektiv håndhævelse af reglerne. For Danmark er det centralt, at arbejdsmarkedet også i fremtiden hovedsageligt skal baseres på kollektive overenskomster i stedet for lovgivning, og det er vigtigt, at EU respekterer de forskellige nationale traditioner på overenskomstområdet.
- Det vil føre for vidt at opremse de mange forslag til forbedringer i rapporten om fremtidens arbejdsret fra 2001, men som eksempler kan nævnes følgende:
- Arbejdsgivere må alene tage saglige hensyn, når der træffes beslutninger, der vedrører etablering, gennemførelse eller ophør af ansættelsesforhold.
 - Atypiske ansættelsesforhold må ikke anvendes til at omgå lovgivningsmæssige eller overenskomstmæssige fastsatte løn- og arbejdsvilkår.

- Lønmodtageres ret til at vælge ansatte til virksomhedens ledelse (medbestemmelse) skal udvides til alle erhvervsdrivende virksomheder og koncerner.
- Der bør etableres særlige klagesystemer med partsrepræsentanter, som kan give hurtige afgørelser, når lovgivningen eller overenskomstens regler ikke overholdes.
- Reglerne om arbejdsmiljø, erstatning for arbejds-skader og løn under sygdom bør forbedres.
- Både moderen og faderen skal sikres fuld løn under graviditet og barsel. For alle orlovstager skal det gælde, at lønmodtageren har et ubetinget krav på at genindtræde i samme eller tilsvarende stilling efter endt orlov. En lønmodtager skal ikke kunne opsiges på grund af sygdom, medmindre at sygdommen overskrider en vis længde for eksempel 120 dage i løbet af et år.
- De særlige regler om kollektive afskedigelser bør forbedres, således at der indledes reelle forhandlinger med de ansatte i god tid inden afskedigelser varsles. Manglende overholdelse af reglerne skal medføre en godtgørelse til berørte medarbejdere.
- Lønmodtagere skal have ret til godtgørelse, hvis de afskediges efter en længerevarende beskæftigelse i virksomheden, så de ikke straks bliver ramt af økonomiske problemer.
- Ved afskedigelse på grund af arbejdsmanget skal de pågældende lønmodtagere inden for en rimelig tid have krav på fortrinset, såfremt virksomheden ansætter nye folk.
- Lovgivningens regler om virksomhedsoverdragelse skal udbygges. Ikke kun den enkelte individuelle rettigheder skal overføres som forpligtelse for den nye ejer. Den nye ejer skal også overtage rettigheder og forpligtelser i forhold til en bestående overenskomst i virksomheden.
- Arbejdsmarkedspositionerne skal udbygges.
- Der skal arbejdes for udviklingen af forskellige forslag og modeller for en afbalanceret voksen- og efteruddannelse, der tilgodeser såvel den enkelte behov, fællesskabets og arbejdspladsernes.
- Der skal arbejdes for et mere rummeligt arbejdsmarked, herunder forebyggelse af udstødning, fastholdelse af medarbejdere og integration af udsatte grupper.
- Lige muligheder og lige løn mellem kvinder og mænd er fortsat ikke en realitet. Blandt andet højt niveauet for godtgørelse til forurettede strammes op.

Spørgsmål 2. Kan en tilpasning af arbejdsret og kollektive aftaler bidrage til at forbedre fleksibilitet og tryghed i ansættelsen og mindskse segmenteringen på arbejdsmarkedet? Hvis ja, hvordan?

De elementer i kollektive overenskomster og lovgivning, der i kombination udgør den danske flexicurity-model, er netop udtryk for en sådan tilpasning jf. indledningen. De kollektive aftaler på både europæisk og nationalt niveau bør med passende mellemrum tilpasses udviklingen, herunder for at undgå segmentering på arbejdsmarkedet. Konkurrencen og den teknologiske udvikling medfører konstant store forandringer og stiller stadig større krav til den enkeltes kompetencer. Samtidigt bliver det sværere for mange at følge med. Det voksende behov for at udvikle medarbejdernes kompetencer, så de kan fastholde eller finde nye jobs, skal derfor kombineres med en særlig indsats for også at sikre udsatte grupper uden særlige kompetencer beskæftigelse. Det skal ske i tæt samarbejde mellem de nationale myndigheder og arbejdsmarkedets parter med fuld respekt for parternes autonomi. Der henvises nærmere til besvarelsen af spørgsmål 6.

De europæiske parter har i deres arbejdsprogram for 2006-2008 åbnet mulighed for at forhandle en autonom aftale om udsatte gruppers beskæftigelse i virksomhederne.

Spørgsmål 3. Er eksisterende bestemmelser – i form af love og/eller kollektive aftaler – en hindring eller et incitament for virksomheder og ansatte, der søger at udnytte mulighederne for at øge produktiviteten og tilpasse sig nye teknologier og de omlægninger, der nødvendiggøres af den internationale konkurrence? Hvordan kan kvaliteten af de bestemmelser, der berører de små og mellemstore virksomheder, forbedres, uden at det går ud over deres målsætninger?

LO mener ikke, at de kollektive overenskomster og den danske arbejdsret er en hindring for at fremme fleksibilitet, produktivitet og nye teknologier. Tværtimod. Der sker desuden en løbende tilpasning til udviklingen ved de tilbagevendende overenskomstforhandlinger. Regler er vigtige, fordi de kan skabe gode rammer. Den danske samarbejdsaftale indeholder for eksempel regler, som skal forebygges, at medarbejderne unødigt frygter ny teknologi eller outsourcing. Det helt afgørende er, at man i virksomhederne ovenpå disse regler er i stand til at udvikle et effektivt samarbejde byggede på gensidig tillid.

En række lovgivninger på arbejdsmarkedet er tilpasset efter virksomhedernes størrelse for eksempel i form af tærskler for antallet af ansatte. De kollektive overenskomster giver i højere grad end lovgivning mulighed for at tilpasse reglerne til den enkelte branche og den enkelte virksomheds situation. Udviklingen i de senere år har eksempelvis medført, at tillidsrepræsentanterne i virksomhederne har fået større muligheder for at indgå lokale aftaler med ledelsen, som udfylder eller ændrer de kollektive brancheaftaler. Med hensyn til tilpasninger af reglerne af hensyn til små og mellemstore virksomheder er bundlinien, at det ikke må forringe beskyttelsen af de ansattes rettigheder, sikkerhed og sundhed.

Spørgsmål 4. Hvordan kan det gøres lettere at ansætte på tidsbegrænset og tidsbegrænset kontrakter, uanset om det er gennem lovgivning eller kollektive aftaler, så der bliver større fleksibilitet inden for rammene af disse kontrakter, samtidig med at der sikres passende normer for tryghed i ansættelsen og social beskyttelse for alle?

Mulighederne for tidsbegrænset og tidsbegrænset ansættelse bør reguleres ved kollektive overenskomster. Det sikrer den bedste balance mellem hensynet til fleksibilitet og tryghed. Da ikke alle medlemslande har høje organisationsprocenter og/eller dækningsgrader for kollektive overenskomster, kan der i visse lande eventuelt være behov for lovgivning, som sikrer ligebehandling mellem fuldtids- og delidsansatte. På europæisk niveau er der indgået vigtige aftaler mellem de europæiske parter om ligebehandling uanset ansættelsen er tidsbegrænset eller tidsbegrænset. Aftalerne er ved beslutning i Rådet gjort til lov.

Det må anbefales, at virkningerne af de nye regler om tidsbegrænset ansættelse følges nøje med henblik på at vurdere, om der er behov for ændringer, og at omfanget af denne ansættelsesform og de sociale problemer, der er forbundet med den, kortlægges, eventuelt i et særligt forskningsprogram vedrørende udviklingen af atypisk beskæftigelse.

Spørgsmål 5. Vilde det være nyttigt at overveje en kombination af mere fleksible regler om tryghed i ansættelsen og veludtænkte ydelser til arbejdsløse, både i form af indkomstkompensation (dvs. passiv arbejdsmarkedspolitik) og aktiv arbejdsmarkedspolitik?

Det danske arbejdsmarked er kendetegnet ved at kombinere et fleksibelt arbejdsmarked og et relativt godt forsørgelsessystem med en aktiv beskæftigelsesindsats. Det er den såkaldte flexicurity-model.

Den danske flexicurity-model bygger på et overenskomstersystem med udstrakt udbredelse og høj dækning i et gennemorganiseret arbejdsmarked. Modellen ville ikke kunne fungere uden dette kollektive aftale- og overenskomstersystem.

Flexicurity-modellens sammenhængskraft er den gensidige afhængighed mellem elementerne. Hvis ikke ydelsesmulighederne er tilstrækkeligt gode, vil arbejdsmarkedet ikke være så fleksibelt, idet lønmodtagerne ved dårligere forsørgelse vil stille krav om større tryghed i ansættelsen, fx i form af længere opsigelsesvarsler.

Omvendt, hvis forsørgelsessystemet skal være relativt godt, er der også behov for en aktiv beskæftigelsespolitik med rettligheder og pligter – forstået som både en aktiv uddannelses- og arbejdsmarkedspolitik samt en aktiv socialpolitik – til at øge de reelle muligheder for beskæftigelse.

Det primære mål for LO er at sikre alle en plads på arbejdsmarkedet. Flexicurity-modellen har åbenlyse fordele i den henseende. Den høje grad af fleksibilitet understøtter et vel fungerende arbejdsmarked, idet rotation af medarbejdere på og

mellem virksomheder er med til at sikre, at arbejdsstyrkens kvalifikationer udnyttes bedst muligt i forhold til arbejdsmarkedets behov.

Endvidere er mobilitet en forudsætning for en hurtig tilpasning til ændrede konjunkturer og konkurrencevilkår. Virksomhederne kan relativt nemt tilpasse sig efterspørgslen på det internationale marked, når afskædigelser er forholdsvist omkostningsfrie. Omvendt er virksomhederne heller ikke bange for at engagere nye medarbejdere ved stigende efterspørgsel.

Samtidig fremmer en høj fleksibilitet en høj beskæftigelsesgrad for unge, kvinder og grupper med nedsat arbejdsevne. Arbejdsgiverne er mere tilbøjelige til at afprøve medarbejdere. Flexicurity-modellen styrker derved arbejdsmarkedets rummelighed og begrænser omfanget af langtidsløshed.

Spørgsmål 6. Hvilken rolle kan lovgivning og/eller kollektive aftaler mellem arbejdsmarkedets parter spille for at fremme adgangen til uddannelse og lette overgangen mellem forskellige typer kontrakter, når det gælder mobilitet opad, i løbet af et arbejdsliv, hvor den pågældende har været uafbrudt erhvervsaktiv?

Det er et fælles ansvar at sikre lønmodtagernes værdi på arbejdsmarkedet. Det er således til alles fordel, at lønmodtagerne har så brede kompetencer, at de ikke løseligt bindes til ét arbejde, der måske har begrænset holdbarhed. Det vil bidrage til at udvikle kvaliteten i arbejdet og arbejdsmiljøet. Virksomhedernes økonomi forbedres samtidig af, at medarbejderne er veluddannede, trives og involverer sig i virksomheden, samtidig med at der dannes grobund for at fastholde medarbejdere og udvikle nye job. Den enkelte medarbejder vil også stå bedre rustet i tilfælde af ændringer i virksomheden eller i eget arbejdsliv.

Hver enkelt medarbejder skal derfor være "employable" – altså have kvalifikationer til at få job et nyt sted, hvis det er nødvendigt, og i øvrigt kunne søge og få sit eget job igen. Det betyder, at vi hver især også har et ansvar for at udvikle og vedligeholde vores værdi på arbejdsmarkedet. Derfor må enhver have rettigheder til at opnå kompetencer, ud over hvad der aktuelt efterspørges af arbejdsgiveren for at sikre en balancetgang mellem at opnå kvalifikationer, der gavner virksomheden, og kvalifikationer der kan sikre den enkelte beskæftigelse og mobilitet i et længere tidsperspektiv.

Den fremtidige beskæftigelsespolitik skal på denne baggrund udvikles ud fra den nuværende flexicurity-model, der på den ene side honorerer kravet om mere fleksibilitet på arbejdsmarkedet og i arbejdslivet, mens der på den anden side sikres et fortsat godt forsørgelsessystem for ledige.

Modellen skal udbygges med, at den enkelte lønmodtager og ledige har klare rettigheder til deltagelse i uddannelse for fortsat at kunne honorere de krav, som arbejdsmarkedet stiller. Der skal samtidig sikres rimelige økonomiske vilkår under uddannelse.

I den sammenhæng er det centralt at understøtte fodtæstet på arbejdsmarkedet for de grupper, som ikke kan opnå de efterspurgte kvalifikationer, eller som på trods af de

rette kvalifikationer ikke efterspørges som arbejdskraft på grund af midlertidig eller varig arbejdsevneudsættelse. Et endnu mere dynamisk, fleksibelt og kvalifikationsstunget arbejdsmarked skaber ikke kun vindere. Det er et fælles ansvar, at der skabes rum og plads på arbejdsmarkedet for de grupper, som uden en særlig indsats vil blive hægtet af.

Denne særlige indsats er flerstrengt og består af en balancegang mellem aftalesystemets muligheder for at rumme grupper, der ikke kan yde en 100 pct.'s arbejdsindsats og de lovgivningsmæssige rammer for at kompensere for den nedsatte arbejdssevne.

Spørgsmål 7. Er der behov for større klarhed i medlemsstaternes reilige definition af arbejdsgivere og selvstændige erhvervsdrivende for at gøre det lettere at skifte i god tro fra at være arbejdsgiver til at være selvstændig erhvervsdrivende og omvendt?

Det må antages, at arbejdsgiverens egen motivation for at vælge mellem de forskellige muligheder og aktiviteter øges ikke kun ved større klarhed om den reilige definition, men også ved større klarhed om de hermed forbundne vilkår. Det vil sige ved gennemskuelighed med hensyn til vilkårenes indhold, forskellene i vilkår, herunder håndhævelsen af disse.

Særlig inden for visse brancher forekommer der i et ikke ubetydeligt omfang tilfælde, hvor der opstår tvivl om personers status som enten selvstændig erhvervsdrivende eller arbejdsgiver. Der er kendskab hertil på blandt andet HK's område samt i byggefagene.

I disse situationer forekommer der tilfælde, hvor personer, der rent bør betragtes som arbejdsgivere af den relevante arbejdsgruppe, som selvstændig.

I dansk ret er der opstillet en række kriterier til afklaring af, hvornår en person er lønmodtager eller selvstændig, men der synes at være behov for en større klarhed i denne reilige definition i og med den udvikling der er sket på arbejdsmarkedet med et større antal atypiske beskæftigelsesformer. Behovet herfor er i øvrigt stigende i og med, at et stigende antal personer søges holdt uden for lønmodtagerbegrebet (og dermed overenskomstens) fx i skjulte ansættelsesforhold.

Det vil i denne forbindelse være vigtigt at sikre, at lønmodtagerbegrebet defineres så bredt, så alle atypiske ansættelsesformer rummes heraf. Ligeledes bør der ved fastlæggelsen af arbejdsgruppebegrebet lægges afgørende vægt på, om der reelt er tale om et lønmodtagerforhold, således at det spiller en mindre eller ingen rolle, hvorledes de konkrete parter har defineret deres aftale. Endvidere bør omgængeligheden, herunder de skjulte ansættelsesforhold, kunne rummes i en definition af lønmodtagerbegrebet.

Spørgsmål 8. Er der behov for et "rettighedsminimum" vedrørende alle arbejdsfagets arbejdsvilkår uanset typen af deres ansættelseskontrakt? Hvilke virkninger ville sådanne minimumskrav efter Deres mening have på jobskabelsen og på beskyttelsen af arbejdstagerne?

Som anført ovenfor bør der gælde en bred definition af lønmodtagerbegrebet. Når en person i henhold til denne definition er at betragte som lønmodtager, bør vedkommende i udgangspunktet have samme rettigheder som enhver anden lønmodtager, således at der ikke åbnes op for lønmodtagergrupper med ringere rettigheder end andre.

Samtidig hermed kan der dog godt være behov for at præcisere det rettighedsminimum, som gives lønmodtagere, når det blot samtidig er klart, at der alene er tale om et minimum som kan suppleres af rettigheder med hensyn til kollektive overenskomster m.v.

Som en mere generel bemærkning, som kunne være anført under mange andre spørgsmål, skal det anføres, at effektiv håndhævelse af EU's regler er et væsentligt element i den tryghed, der medvirker til at øge arbejdstagerernes mobilitet og fleksibilitet. Der bør, som nævnt, tages initiativ til at etablere et supplerende europæisk arbejdsretligt system, som kan sikre de retlige rammer for europæiske aftaler på alle niveauer.

Spørgsmål 9. Mener De, at det ansvar, der pålægges de forskellige parter i ansættelsesforhold med flere parter, bør tydeliggøres, så det præciseres, hvem der er ansvarlig for, at arbejdstagerens rettigheder respekteres? Ville det være effektivt og muligt at gøre subsidiært ansvar gældende for underentreprænerer? Hvis ikke, hvilke andre muligheder er der for at sikre tilstrækkelig beskyttelse af arbejdstagerne i ansættelsesforhold med tre parter?

Det korte svar er ja. I Danmark kan parterne vedtage sådanne protokoller i de kollektive overenskomster. På europæisk niveau bør ILO-konvention nr. 94 overholdes i offentlige kontrakter.

Det bør også overvejes, om der kan gives yderligere beskyttelse ved at pålægge oplysningspligt i ansættelsesbrevet om, hvem der er ansvarlig for at vilkårene respekteres.

Reglerne om udstationering bør også overvejes med henblik på en tydeliggørelse af ansvar og ikke mindst en effektivisering af kontrolmulighederne. En meget stor del af lønmodtagerbeskyttelsen på dette område ligger i mulighederne for at håndhæve reglerne effektivt. Se nærmere herom under spørgsmål 13.

Spørgsmål 10. Er der behov for at præcisere vikarers beskæftigelsesmæssige status?

ILO ville foretrække en *juridisk bindende* aftale mellem arbejdsmarkedets europæiske parter om ligebehandling mellem vikarer og andre ansatte i virksomhederne, men det

har hidtil vist sig umuligt. LO støtter derfor det direktivforslag, som Kommissionen har fremsat og opfordrer Rådet til at vedtage Kommissionens forslag.

Det bør ikke være tilladt for vikarbureauer at lægge hindringer i vejen for, at vikarer fastansættes i brugervirksomhederne – for eksempel ved at kræve gebyrer af vikarerne eller brugervirksomhederne jf. hertil ILØ-konvention nr. 181 artikel 7, stk. 1.

I Danmark afgøres vikarers status i de kollektive overenskomster. En eventuel implementering af Kommissionens ovennævnte direktivforslag skal derfor respektere de kollektive overenskomster.

Spørgsmål 11. Hvordan kan mindstekravene vedrørende tilrettelæggelse af arbejdstiden ændres, så både arbejdsgivere og arbejdstagere får større fleksibilitet, samtidig med at der sikres et højt beskyttelsesniveau for arbejdstagernes sikkerhed og sundhed? Hvilke aspekter ved arbejdstidens tilrettelæggelse bør EU allertørst tage fat på?

Den store udfordring er at sikre bedre sammenhæng mellem arbejdsliv og familieliv, som igen skal sikre flere og bedre jobs og samtidigt stoppe det europæiske fødselsunderskud. Det forudsætter større lighed mellem kvinder og mænd både med hensyn til indsatserne på arbejdsmarkedet og i hjemmet. En fornuftig balance forudsætter klare regler om arbejdstidens placering, så man i god tid kan indrette sig. LO støtter derfor en ophævelse af opt out bestemmelsen i arbejdstidsdirektivet og fastholder, at passiv rådighedstid på arbejdspladsen må anses som arbejdstid, medmindre andet fremgår af kollektive overenskomster. Generelt bør det sikres, at tilrettelæggelsen af arbejdstiden sker på grundlag af aftaler mellem virksomhederne og de ansatte og/eller deres repræsentanter, således at de ansatte har indflydelse på eget arbejde. Virksomhederne og arbejdsgivere har også en interesse i, at arbejdstiden tilrettelægges, så der er plads til både arbejde og familieliv. Det gør virksomheden til en attraktiv arbejdsplads for arbejdstageren. Det vil mindske sygefravær og øge arbejdsindsatsen. Ikke mindst for at tiltrække flere kvindelige arbejdstagere skal medlemsstaterne sikre et tilstrækkeligt udbud af pasningsmuligheder for børn og ældre.

Moderne tendenser i retning af grænsløst arbejde, hvor arbejdstagerne tager arbejde med hjem, kan være skadeligt for helbred og sundhed. For lange arbejdstider skal undgås ikke mindst i brancher med hårdt fysisk arbejde eller arbejde, som er psykisk belastende. Det samme gælder farligt arbejde. Skifteløsholdarbejde skal tilrettelægges "med uret" det vil sige dag, aften, nat og ikke modsat.

Spørgsmål 12. Hvordan kan arbejdstagernes rettigheder sikres i hele EU for de arbejdstagere, der arbejder på tværsnational basis, herunder særligt grænsearbejdere? Mener De, at der er behov for mere ensartede definitioner af begrebet arbejdstager i EU-direktiverne med det formål at sikre, at disse arbejdstagere kan udøve deres rettigheder, uanset hvilken medlemsstat de

arbejder i? Eller mener De, at dette anliggende fortsat bør være overladt til medlemsstaterne?

Arbejdstagere er som udgangspunkt underlagt reglerne i det land, hvor de normalt udfører deres arbejde, og de må ikke diskrimineres. Ved midlertidig udstationering i et andet EU-land gælder reglerne i udstationeringsdirektivet og EU's konventioner om lovvalg. Med hensyn til arbejdstageres sociale sikring gælder forordning 1408/71, som i øjeblikket er under revision.

Det er vigtigt, at vandrende arbejdstagere ikke mister velhvervede rettigheder, fordi de i perioder arbejder i flere EU-lande. LO støtter Kommissionens direktivforslag om supplerende pensioner med det forbehold, at indholdet ikke må kunne underminere de særlige danske pensionsordninger, som er aftalt ved kollektive overenskomster. Der er dog også væsentlige hensyn at tage til arbejdstagerne i værtslandet, hvis normale løn- og arbejdsvilkår kan undermineres.

Arbejdsret og strejkeret er udtrykkeligt undtaget fra direktivet om et indre marked for tjenesteydelser. I Danmark findes ingen lov om mindsteløn. Den fastsættes i kollektive overenskomster. I visse arbejdsgever, som ikke er omfattet af en kollektiv overenskomst, ansætter personale på urimelige vilkår, kan de faglige organisationer opfordre arbejdsgever til at undersøge en aftale. Hvis arbejdsgever ikke vil, har organisationerne mulighed for inden for visse rammer at iværksætte en lovlig konflikt i håb om, at det kan overtale arbejdsgever. Det er helt afgørende for den danske model, at denne praksis også kan iværksættes over for arbejdsgever, som udstationerer arbejdstagere i Danmark. Det stemmer godt overens med udfordringen af det nye servicedirektiv, men der verserer fortsat en række sager for EF-Domstolen (f.eks. Waxholm og Viking), hvor det er afgørende, at EF-Domstolen når til samme resultat i sin fortolkning af traktatens regler om fri bevægelighed.

Der er også behov for at sikre værtslandet viden om, hvor mange udstationerede arbejdstagere der er i landet. Værtslandet skal effektivt kunne kontrollere om de efterlever de gældende regler, eller om deres løn- og arbejdsvilkår afviger væsentligt fra det normale. I dag skal udenlandske virksomheder, som skal arbejde i Danmark, registreres hos skattemyndighederne med henblik på afregning af moms. Det bør gøres klart, at værtslandet også kan kræve oplysninger om antallet af udstationerede arbejdstagere, deres arbejdsplads, og hvad arbejdsgever har gjort for at sikre, at værtslandets regler overholdes senest samtidigt med at arbejdet begynder. Ved kontrolbesøg på arbejdsstederne skal værtslandets myndigheder og arbejdsmarkedets parter ligeledes have mulighed for at kræve nødvendig dokumentation for, at reglerne efterleves. Hvis det ikke efterkommes inden rimelig tid, skal værtslandet have mulighed for at gennemføre passende sanktioner, herunder eventuelt lukke en arbejdsplads indtil dokumentationen foreligger. Eksempelvis skal værtslandet kunne kræve, at udstationerede arbejdstagere fra første arbejdsdag er i besiddelse af deres ansættelsesbevis i henhold til EU-direktivet. Ansættelsesbeviset kan ved kontrol på arbejdspladsen bidrage til at identificere den udstationeredes identitet, arbejdsgever og de vigtigste arbejdsvilkår i hjemlandet. Da den udenlandske arbejdsgever sjældent selv er til stede på arbejdsstedet, skal det være muligt for værtslandet at stille krav om

udpegning af en repræsentant for virksomheden blandt de udstationerede arbejdstagere.

Begrebet "arbejdstager" rummer nogle generelle træk i forhold til en arbejdsgeber og dennes instruktionsbeføjelse. Der kan henvises til definitionen i rammedirektivet om sikkerhed og sundhed 89/391. Men der er samtidigt store forskelle på definitionen af arbejdstagere og ikke mindst undtagelser i alle medlemslande. Selvom det er ønskeligt med en fælles europæisk definition af arbejdstagere, finder LO det derfor vigtigt, at det forsat er medlemsstaternes definition af arbejdstagere, som er afgørende. Det gælder ikke mindst i vanskelige sager om definitionen af udstationerede arbejdstagere og/eller selvstændige, hvor værtslandets regler skal følges.

Spørgsmål 13. Mener De, at det er nødvendigt at styrke det administrative samarbejde mellem de relevante myndigheder for at gøre dem bedre til at håndhæve EF-arbejdsretten? Bør arbejdsmarkedets parter have en rolle i dette samarbejde?

Ja, samarbejdet mellem de relevante myndigheder og arbejdsmarkedets parter skal styrkes på nationalt plan, så overvågningen, kontrollen og håndhævelsen af både legalt og illegalt arbejde på tværs af grænserne bliver mere effektiv. Også arbejdsmarkedets parter skal med myndigheders hjælp have adgang til relevante oplysninger om udstationeredes arbejdsvilkår.

Samarbejdet mellem myndighederne på tværs af grænserne bør styrkes. Myndighederne skal med passende hurtighed kunne udveksle oplysninger, som eksempelvis sikrer at udstationerede reelt har fået den betaling, som arbejdsgeberen har oplyst i værtslandet. Hvis myndigheder sidder inde med viden om virksomheders eller personers gentagne overtrædelser af lovgivningen i andre EU-lande, bør denne viden gøres tilgængelig for andre landes myndigheder. I gentagelsesstilfælde bør et EU-land i en periode kunne forbyde, at disse virksomheder eller personer udløser arbejde på dets område.

Oplysninger om gentagen konkursrytteri og oprettelse af nye selskaber kan også være vigtige.

Spørgsmål 14. Mener De, at der er brug for andre initiativer på EU-plan til at støtte medlemsstaternes tiltag til bekæmpelse af sort arbejde?

Myndighederne skal have tilstrækkelige muligheder for at checke på tværs af grænserne, om selvstændige og arbejdstagere har indtægter ved arbejde i andre EU-lande, og om de afregner moms, skat og sociale bidrag i overensstemmelse med reglerne.



LO's visioner for et Europa med mere velfærd og socialt ansvar

(Vedtaget af LO's Hovedbestyrelse den 19. januar 2007)

Den 25. marts 2007 fylder EU 50 år. Danmark har været med siden 1973. Der er mange gode grunde til at ønske tillykke. Europa opfandt nationalstaten og velfærdsstaten. EU har igennem sine 50 år udviklet et forpligtende samarbejde mellem stadig flere suveræne nationalstater i Europa, og EU har med fredelige midler og dialog skabt mere samarbejde og demokrati i sit nærområde end noget andet sted i verden. EU er et eksempel, som breder sig til andre regioner af verden (ASEAN, Mercosur, Den Afrikanske Union, Den Arabiske Liga).

Europa opfandt også de daglige organisationer. Det er ikke uden grund, at Europa har kortere arbejdsdage, længere ferie, mere socialt ansvar og mindre ulighed end andre dele af verden. Det er heller ikke uden grund, at EU og medlemslandene er langt de største ydere af udviklingsbistand til fattige lande. Kvaliteten af den sociale markedsøkonomi i EU bør efter LO's opfattelse danne rollemodel for udviklingen på det globale marked.

Men EU skal også udvikles yderligere indefra med vægt på vækst, velfærd, lige muligheder og socialt ansvar. LO forsøger hele tiden at påvirke beslutningsprocessen i EU med nordiske og faglige traditioner, som kan styrke lønmodtagernes og medlemmernes interesser. LO arbejder for et mere åbent og demokratisk EU med lavere magtdistance, hvor den gensidige tillid og troværdighed kan udvikles. De nordiske lande har gode muligheder for at påvirke EU's udvikling i retning af mere samarbejde og gensidig tillid på virksomhederne, som kan fremme lønmodtagernes selvstændige deltagelse og innovative bidrag. Begrebet "flexicurity" er et godt eksempel på den interesse, som det danske arbejdsmarked har vakt i EU. LO ønsker et EU, som kan støtte medlemsstaternes indsats for at sikre alle gode og lige muligheder og for at holde hånden under svage og udsatte grupper.

EU er kommet et godt stykke ad denne vej. Alligevel kan det ikke skjules, at EU i dag befinder sig i en "tænkepause", som kan blive til en krise, hvis ikke politikerne, fagbevægelsen og borgerne sammen finder andre veje.

Det Europæiske Råd har i juni 2006 opfordret de europæiske ledere til at vedtage en politisk erklæring, som skal fastslå Europas værdier og ambitioner og bekræfte deres tilsagn om at leve op til dem. Det skal ske på 50-års dagen for Rom-traktaterne den 25. marts 2007. I juni 2007 skal Det Europæiske Råd drøfte en rapport fra det tyske formandskab om status for drøftelserne af forfatningstraktaten. Rapporten skal danne grundlag for afgørelser om, hvordan reformprocessen i EU kan fortsættes.

Efter LO's optættelse er fortællingsstrategien et forslag, som i meget høj grad tager højde for borgernes og de faglige organisationers ønsker om et mere effektivt og mere socialt Europa. LO foretrækker derfor umiddelbart, at fortællingsstrategien ratificeres i overensstemmelse med de nationale procedurer. LO erkender imidlertid, at folkeafstemningerne i Frankrig og Holland kan gøre det nødvendigt også at overveje andre muligheder.

Det er LO's optættelse, at Det Europæiske Råd i sin erklæring på fødselsdagen den 25. marts 2007 om Europas værdier og ambitioner bør fokusere fremadrettet på emner, som optager borgerne. Det Europæiske Råd bør ikke mindst stille skarpt på EU's og medlemsstaternes ambitioner for en bæredygtig udvikling, fuld beskæftigelse, velfærd og forbrugerskyttelse i det indre marked og borgernes bekymring for globaliseringsens mulige konsekvenser.

Hvis EU skal sikre større opbakning fra lønmodtagerne til et tættere samarbejde, skal også respekt for faglige grundretigheder samt sociale og arbejdsmarkedspolitiske ambitioner fremhæves i erklæringen. Fagbevægelsen på relevant niveau bør inddrages aktivt i arbejdet med teksten.

Uanset hvad det tyske formandskab vil foreslå af reformmuligheder i juni 2007 efter konsultationer af medlemsstaterne, herunder en eventuel genforhandling af fortællingsstrategien, bør EU og medlemsstaterne have høje ambitioner på ovennævnte områder.

LO har i EU's tænkepause gennemført en række aktiviteter med henblik på at undersøge, hvad LO's medlemmer mener om EU's betydning. LO har gennemført en række fokusgrupper for henholdsvis tillidsrepræsentanter og menige medlemmer, og LO har afholdt et miniseminar, hvor forbund og karteller fremlagde og diskuterede deres synspunkter. Der var i fokusgrupperne en måske overraskende positiv holdning til EU's betydning som mulig garant for sociale værdier og retfærdighed på det indre marked og i en stadig mere åben global økonomi. Inspireret af dette arbejde har LO nedenfor sammenskrevet sine visioner for et fremtidigt Europa med mere velfærd og socialt ansvar:

EU og medlemsstaterne skal bygge på respekt for den menneskelige værdighed, frihed, demokrati, ligestilling, retfærdig fordeling af goderne og respekt for menneskerettighederne. På det sociale område kan værdierne samlet beskrives som fuld beskæftigelse, velfærd og retfærdighed.

De fælles værdier skal understøttes af en social markedsøkonomi, solidaritet og samhørighed. Et aktivt samspil mellem den økonomiske politik, beskæftigelsespolitikken samt social- og arbejdsmarkedspolitikken er en forudsætning for vækst og velfærd med fuld beskæftigelse. EU's og medlemsstaternes sociale dimensioner bør tænkes som en investering i flere og bedre jobs.

Vækst- og stabilitetspagten skal sikre en fornuftig balance mellem hensynet til fremme finansieringen af velfærdsvækst og EU også få hul på spørgsmålet om europæiske minimumssatser for selskabskat og for de multinationale virksomheders spekulation i at overføre udgifter til det land, hvor skatten er lavest.

EU og medlemsstaterne skal respektere og sikre efterlevelsen af de økonomiske og sociale grundrettigheder, som er nævnt i EU-Charteret om grundlæggende rettigheder, som blev vedtaget på topmødet i Nice den 7. december 2000. Det gælder ikke mindst de grundlæggende faglige rettigheder som forhandlingsretten og retten til at gennemføre kollektive kampskridt, herunder strejke, i overensstemmelse med EU-retten og national lovgivning og praksis. De faglige grundrettigheder bør positivt og utvetydigt omfatte adgangen til tværnationale sympatikonflikter, når hovedkonflikten er lovlig i sit hjemland. EU bør overveje særlige bindende initiativer, som kan sikre de multinationale selskabers sociale ansvar og deres overholdelse af de grundlæggende rettigheder.

EU og medlemsstaterne skal inden for hver deres kompetencer fremme en økonomisk og social udvikling med fuld beskæftigelse, adgang til uddannelse for alle, lige muligheder, gode arbejdsvilkår, sikkerhed og sundhed på arbejdspladserne og velfærd på højt niveau.

EU og medlemsstaterne skal inden for hver deres kompetenceområder udvikle en offentlig service af høj kvalitet, herunder sociale velfærdsydelser og en indsats, som rækker ud imod de svageste grupper.

LO opfordrer Det Europæiske Råd til at drøfte, hvordan EU bedre kan støtte medlemsstaternes indsats for at fremme velfærd med fuld respekt for de nationale identiteter og medlemsstaternes ret til selv at bestemme, hvordan deres tjenesteydelser af almen interesse skal defineres, organiseres og finansieres. LO ser det som en mulighed, at et konvent med deltagelse af arbejdsmarkeds parter får til opgave at vedtage en højtidelig erklæring om, hvilke velfærdsydelser alle borgere i EU bør være berettigede til.

Offentligt regulerede tjenesteydelser af almen interesse på højt niveau er en forudsætning for borgernes og arbejdstagerernes livskvalitet. LO opfordrer derfor Kommissionen til at fremlægge forslag i overensstemmelse med traktaten, som kan støtte medlemsstaternes bestrebelser på at sikre kvaliteten af de almene tjenesteydelser uden at svække EU's regler om konkurrence.

EU skal fortsat supplere medlemsstaternes indsats ved at vedtage minimumsdiraktiver om arbejdsvilkår på et stadigt stigende niveau i overensstemmelse med Traktaten. Minimumsdiraktiverne skal modarbejde unfair konkurrence og social dumping på tværs af grænserne. EU's minimumsdiraktiver skal respektere de forskellige nationale traditioner på overenskomstområdet. Kommissionen opfordres til at overveje passende forbedringer af EU's eksisterende minimumsdiraktiver, herunder minimumsdiraktiverne om ligestilling mellem kønne, information, høring og medbestemmelse i tværnationale virksomheder og sikkerhed og sundhed på arbejdspladserne. EU bør desuden vedtage Kommissionens direktivforlag om beskyttelse af vikarer, så de sikres samme beskyttelse og sociale tryghed som arbejdstagere i normale ansættelsesforhold, og Kommissionen bør fremsætte forslag om beskyttelse af andre atypiske ansættelsesformer f.eks. fire måneder, som ikke i dag er sikret ligebehandling. Europakommissionen bør ligeledes snarest fremsætte et passende forslag om beskyttelse af arbejdstagernes personoplysninger. Europakommissionen har i november 2006 vedtaget en grundlov, som er et

debattoplæg om EU's fremtidige arbejdsret. Desuden vil Kommissionen i 2007 fremlægge et forslag til et frivilligt system, som kan gøre tværnationale overenskomster bindende for parterne. LO støtter udviklingen af en arbejdsretlig dimension og social tryghed i EU, men understreger, at Kommissionen skal respektere de forskellige nationale traditioner i medlemsstaterne, herunder nationale overenskomstsystemer og kompetencer for udpegning af nationale repræsentanter i europæiske udvalg og organer. Endelig opfordres Europakommissionen til at øge sin indsats for at sikre en mere ensartet og ligeværdig implementering af EU's direktiver med fuld respekt for de nationale traditioner på overenskomsterområdet.

EU's politik for større samhørighed, herunder midlerne i Strukturfondene, skal understøtte strategierne for vækst og beskæftigelse (Lissabon malene) og rette sig mod de svageste grupper i de fattigste regioner.

EU og medlemsstaterne skal øge budgetterne til forskning og udvikling og som minimum opfylde Barcelona målsætningen om at benytte 3 % af BNP til forskning og udvikling herunder 1 % til offentlig forskning. Der skal også ske en massiv satsning på uddannelsesområdet for at sikre livslang læring og øget uddannelse ikke mindst til personer med ringe kvalifikationer.

Større samarbejde mellem europæiske uddannelsesinstitutioner og større mulighed for udveksling af studerende og lærlinge skal fremmes.

EU fremmer den fri bevægelighed for arbejdstagere på tværs af grænserne og sikrer koordineringen af de nationale systemers sociale sikring, så vandrende arbejdstagere trygt kan tage arbejde i et andet EU-land.

Arbejdsgivere, som udstationerer arbejdstagere midlertidigt fra et EU-land til et andet, skal overholde værtslandets lovgiver og overensstemmelse med EU's direktiv 96/71 og de gældende konventioner om lovvag.

Udstationeringsdirektivet bør forbedres, så medlemsstaterne og arbejdsmarkedets parter sikres de nødvendige muligheder for og forpligtelser til en bedre håndhævelse af udstationeres lønmodtageres rettigheder.

EU har brug for en fælles politik for vandrende arbejdstagere og lovlige migration fra tredjelande og en fælles forebyggelse af illegal indvandring. LO opfordrer den danske regering til at støtte udviklingen af en sådan politik, selvom den er omfattet af det danske forbehold.

En effektiv social dialog og et samarbejde mellem arbejdsmarkedets parter og myndighederne er en forudsætning for at skabe den balance mellem tryghed og fleksibilitet, som skal sikre Europas velstand og konkurrenceevne.

EU og medlemsstaterne skal derfor aktivt fremme social dialog og faglig organisering med fuld respekt for parternes autonomi og de forskellige nationale traditioner. Faglig organisering er ikke mindst vigtig i den offentlige sektor, hvor flere lande forbyder for eksempel politi og militær personel at organisere sig. Arbejdsmarkedets parter bør udveksle erfaringer på tværs af grænserne, som kan styrke den faglige organisering.

Den europæiske sociale dialog og sektordialog har skabt positive resultater i form af europæiske aftaler. LO opfordrer derfor arbejdsmarkedets parter på europæisk niveau til serøst at overveje, hvordan europæiske aftaler kan få større gennemslag og uenigheder om deres fortolkning afgøres.

EU's retningslinier for den økonomiske politik og beskæftigelsen (Lissabon-strategien) skal mere målrettet koordinere og fremme medlemsstaternes indsats for at sikre en god konkurrenceevne, lige muligheder, fuld beskæftigelse, bedre jobs, livslang læring, social samhørighed, innovation og en aktiv arbejdsmarkedspolitik. Medlemsstatene og arbejdsmarkedets parter opfordres til at forstærke deres indsats for at sikre strategiens implementering og gennemslag.

EU's globale rolle

EU og medlemsstatene skal aktivt fremme de europæiske værdier og ambitioner i globale sammenhænge og internationale institutioner

EU skal arbejde for opbygningen af demokrati, retsstat og en verdensorden, som hviler på samarbejde, aftaler og dialog.

EU og medlemsstatene skal sikre efterlevelsen af LO's grundlæggende konventioner om foreningsfrihed, kollektive forhandlinger, børnearbejde, tvangsarbejde, ligestilling og ikke-diskrimination. Dette er specielt vigtigt i forbindelse med indgåelse af handelsaftaler med enkelte lande eller grupper af lande og specielt i forhold til Kina.

EU og medlemsstatene støtter udbredelsen af ILO's initiativ om "decent work", som skal fremme indsatsen for at skabe retfærdige og ordentlige arbejdsforhold for mænd og kvinder verden over gennem lovgivning og aftaler på nationalt og internationalt niveau.

EU og medlemslandene kan gøre en særlig indsats i forhold til internationale organisationer og institutioner som FN, WTO, IMF, Verdensbanken, OSCE og i bilaterale aftaler og naboskabspolitikken samt i kredsen af G8 lande.

En væsentlig side af de europæiske sociale mål er bekæmpelsen af fattigdom. Medlemsstatene skal nationalt eller gennem EU i overensstemmelse med FN's Millennium-mål yde mindst 0,7% af BNI i udviklingsbidrag til verdens fattigste lande i 2015, herunder ikke mindst til lande i Afrika syd for Sahara.

LO opfordrer Kommissionen til at fremlægge en handlingsplan og en strategi med forslag til, hvordan EU kan fremme de fælles værdier og ambitioner i globale sammenhænge, herunder beskyttelse af investeringer, konkurrence og sociale og miljømæssige værdier.

LO håber at disse praktiske visioner kan være til inspiration for de beslutninger, som i de kommende måneder og år skal træffes om Europas fremtid.

6 March 2007

GREEN PAPER MODERNISING LABOUR LAW TO MEET THE CHALLENGES OF THE 21ST CENTURY

Summary

1. BUSINESS EUROPE supports EU actions to promote labour market flexibility and welcomes the launching of a debate on the modernisation of labour law. However, the competence to modernise labour law lies first and foremost with the Member States. Most of the measures will therefore need to be taken there. The role of the EU should be to organise exchanges of experiences and monitor national reforms using the instruments of the European growth and jobs strategy.

2. European law can prevent the national legislator from introducing reforms in national law. Taking a top-down legislative approach at the EU level would be counter-productive. BUSINESS EUROPE would strongly oppose measures aimed at harmonising the definition of "worker" at the EU level.

3. Increased flexibility in traditional standard contracts must be improved. However, there is no one-size-fits-all solution to meet different employers and workers flexibility needs. Ensuring the availability of a variety of contractual arrangements is essential. The green paper presents an unjustified negative picture of flexible forms of work. This is incompatible with the flexibility approach.

4. Similarly, the green paper does not sufficiently underline the importance of self-employment for the development of the entrepreneurial mindset Europe so badly misses. Having competitive companies is a prerequisite for employment. The development of commercial contractual relations is not a threat to labour law. On the contrary, it is a pre-condition to create jobs in a market economy.

5. Labour law reforms must focus on facilitating the creation of new jobs as opposed to trying to preserve existing ones. Rather than imposing restrictions on possibilities of flexible forms of work, reforms should focus on supporting companies and workers efforts to adapt to market changes. Workers protection should become less dependant of labour law instruments and rely more on education and training measures to assist individuals in their career development. In line with the flexibility approach, work to follow on the green paper must promote flexible labour law.

Introduction

6. On 22 November 2006, the Commission adopted a green paper entitled "modernising labour law to meet the challenges of the 21st century". The purpose of this document is to launch a public debate on how labour law should evolve to support the European growth and jobs strategy. In the light of the replies received, the Commission will issue a follow-up communication in 2007. This work is part of the wider debate on flexibility on which the Commission will also prepare a communication setting out common EU principles in June 2007 to help Member States steer reform efforts.

7. BUSINESSSEUROPE supports EU actions to promote labour market flexibility across Europe. It welcomes the launching of a Europe-wide debate on the modernisation on labour law. The 2006 annual progress report on growth and jobs rightly underlines that "increasing the responsiveness of European labour markets is crucial to promote economic activity and high productivity". However, the competence to modernise labour law lies first and foremost with the Member States. Most of the measures will therefore need to be taken in the Member States. The role of the EU should be to organise exchanges of experiences between Member States and monitor national reforms using the instruments of the European growth and jobs strategy. Taking a top-down legislative approach at the EU level would be counter-productive for national reforms. BUSINESSSEUROPE would strongly oppose measures seeking to harmonise the definition of "worker" at the EU level.

8. The modernisation of labour law must be based on sound analysis. Flexibility in the labour market is crucial to create more jobs. BUSINESSSEUROPE fully agrees that increased flexibility in traditional standard contracts must be improved. However, there is no one-size-fits-all solution to meet different employers and workers flexibility needs. Ensuring the availability of a variety of contractual arrangements is essential for effective functioning of labour markets. An unjustified negative picture of flexible forms of work underpins the Commission flawed concept of "insiders" and "outsiders" and is incompatible with the flexibility approach.

9. Similarly, BUSINESSSEUROPE regrets that the green paper does not sufficiently underline the importance of self-employment for the development of the entrepreneurial mindset Europe so badly misses. Having competitive companies is a prerequisite for employment. Bogus self-employment and undeclared work must be combated but the development of commercial contractual relations is not a threat to labour law. On the contrary, it is a pre-condition to create jobs in a market economy.

10. In order to contribute to the debate launched by the green paper, the present position paper sets out BUSINESSSEUROPE'S views on how to modernise labour law.

Flexibility and the modernisation of labour law

11. Research shows that people feel secure because it is relatively easy to find a job rather than because they are safeguarded by employment legislation. Labour law reforms must therefore focus on facilitating the creation of new jobs as opposed to trying to preserve existing ones.

12. The essence of the flexicurity approach is that it does not seek to organise trade-offs between flexibility and security. On the contrary, flexibility is seen as a way to improve employment security. In order to be consistent with this approach, work to follow on the green paper must promote:

- flexible labour law with job protection legislation which does not hamper recruitment under indefinite duration contracts; a choice between various types of flexible employment contracts to answer diversified needs of companies and workers; and a commitment to fight undeclared work which creates insecurity on the labour market and unfair competition for law-abiding companies and workers,
- effective active labour market policies, which requires that the necessary budgetary margins have been created to allow such an investment, and
- employment-friendly social protection system and in particular unemployment insurance which links rights and obligations for the unemployed as opposed to giving unconditional income support.

13. It must also be recognised that there is not one single model of flexicurity policies that can be generalised across Europe. Each country has to decide on its own on the sequence of reforms and different components of the policy mix to be put in place.

Insiders and outsiders on the labour market

14. The green paper is based on a flawed concept of "insiders" and "outsiders". It classes as insiders only those who are permanently employed on a full-time basis. In reality, in the flexicurity approach, the "outsiders" are the unemployed. All those legally employed, whether under a full-time indefinite duration contracts, working part-time, under a fixed-term contract, or doing temporary agency work should be considered as "insiders".

15. The report Employment in Europe 2006 and the 2006 European working conditions survey published by the Dublin foundation provide useful data to understand recent trends on Europe's labour markets. These documents indicate that

- 80% of workers say that they are satisfied or very satisfied with their working conditions and with their work-life balance.
- With 78% of labour contracts, indefinite duration employment remains the most widespread form of employment in Europe.
- 18.4% of employees in the EU working part-time in 2005, part-time work has risen noticeably over the years but remains low in new Member States. Even if it continues to be predominantly a feature of female employment, working part-time is a choice for 70% of those workers and a useful step to enter the labour market for the remaining 30%. Since part-time workers are protected against discrimination following the framework agreement

negotiated by the European social partners implemented by a European directive, it can not be regarded as "precarious" work.

- The same protection applies to fixed-term work contracts which, after a significant rise since the mid-1980's, seem to stabilise around 14% of the EU workforce. Fixed-term work has no significant gender dimension but a strong cyclical component. With regard to the share of fixed-term contracts in the labour market, important variations exist within Europe. They represent a higher proportion of the workforce in some countries as a consequence of excessive rigidities in permanent contracts. Hence the importance of removing the rigidities in indefinite duration contracts to address the real causes of this phenomenon rather than further penalising job creation by introducing further restrictions in the use of non-permanent contracts.

- 41% of agency workers are in longer-term employment within a year of their assignment. Far from being a threat, with only around 2% of employment across the EU, temporary agency work remains an underexploited stepping stone into the labour market in most EU countries. Temporary agency work does not necessarily mean temporary employment. Workers will sometimes have a fixed-term work contract with the temporary employment agency and sometimes have a permanent work contract with them.

How to create a flexible and inclusive labour market?

Questions

1. What would you consider to be the priorities for a meaningful labour law reform agenda?
2. Can the adaptation of labour law and collective agreements contribute to improved flexibility and employment security and a reduction in labour market segmentation? If yes, then how?
3. Do existing regulations, whether in the form of law and/or collective agreements, hinder or stimulate enterprises and employees seeking to avail of opportunities to increase productivity and adjust to the introduction of new technologies and changes linked to international competition? How can improvements be made in the quality of regulations affecting SMEs, while preserving their objectives?
4. How might recruitment under permanent and temporary contracts be facilitated, whether by law or collective agreement, so as to allow for more flexibility within the framework of these contracts while ensuring adequate standards of employment security and social protection at the same time?

16. The priorities for a meaningful labour law reform agenda are to remove unnecessary rigidities which hamper job creation and to find new ways of providing security in the labour market. Flexibility of labour law has tended to be improved through the introduction of various flexible forms of employment without sufficiently

21. The following examples illustrate how labour law or collective agreements have impacted on the situation of employment in different European countries.

- The visual display unit directive requires the employer to evaluate technical details of software packages when designing, selecting, acquiring or modifying them to see whether they can be adapted to match the user's level of knowledge and experience. This is very difficult to apply in SMEs. Similarly, the rules governing breaks when working on visual display units should be limited to monotonous activities which genuinely cause a strain.

- Article 7 of the transfer of undertakings directive makes an open ended requirement to inform individual employees on the date, reason and implication of the transfer when there are no employees representatives without setting any limits to this requirement. This creates legal uncertainty. Such an opened door to unjustified individual contestations even a long time after the transfer is damaging.

- The rules on defence of rights contained in directives 2000/43 and 2000/78 on non-discrimination can lead to considerable bureaucracy of human resources management by making it necessary to keep many documents for a long period after a human resources management decision to be able to establish the employers good faith in case of unjustified judicial claims.

20. Examples of over prescriptive minimum requirements or badly designed EU legislation which can create difficulties in their implementation are:

19. Depending on their content, labour law and collective agreements can contribute or not to a smooth functioning of labour markets. The relationship between legislation and collective agreements is complex and varies from country to country. The EU level should respect these differences and avoid adverse interferences in national negotiations. Furthermore, European law can prevent the national legislator from introducing reforms in national law, notably due to the fact that EU directives contain non regression clauses.

18. However, since the existing rigidities mostly stem from national legislation, the detailed agenda for labour law reforms can only be decided upon at the national level.

17. Reforms aimed at a simplification of regulatory and administrative procedures will be particularly beneficial for SMEs. Fully applying the Commission's approach of "think small first" by carrying out, before revising existing legislation or taking new initiatives, an in-depth impact assessment especially concerning very small enterprises is essential.

adapting the traditional standard employment model. Rather than imposing restrictions on possibilities to terminate individual employment contracts, or introducing restrictions on the use of flexible forms of work, reforms should focus on supporting companies and workers efforts to adapt to market changes. Workers protection should become less dependant of labour law instruments and rely more on education and training measures to assist individuals in their career development.

Examples of balanced measures to answer both the employers and employees flexibility needs are set out below:

- In the UK, a right to request working arrangements for parents of young children or with adult caring responsibilities, with employers being able to refuse a request where there is a recognized business reason for doing so. In 90% of the cases, requests have been accepted by the employer or a compromise reached, with little differences in acceptance rates between large and small firms. This indicates the success of the approach which creates benefits for employees without creating undue burdens on companies. Employers have realized improved benefits in terms of improved recruitment and retention of staff, with many reporting increased productivity. 86% of mothers return to work with the same employer meaning that fewer trade down their job in order to combine work and family responsibilities.

- In Spain, collective bargaining plays a crucial role in promoting change in labour relations. National surveys indicate that some elements of flexibility are slowly being developed in relation to working time frameworks (annual period of reference, irregular distribution of working time schemes), classification of workers (using more flexible parameters to group workers), and remuneration systems (the variable part of remuneration gaining weight). Employers and trade union organizations have also been promoting changes in the content of collective bargaining through different national agreements from 2001 onwards. However, these changes are too slow. The regulatory framework does not always facilitate change.

- In the Netherlands, transition from full-time to part-time work and vice versa has successfully been promoted by the social partners and later introduced as a legal right. The employer is able to refuse a request for business reasons. The law on flexibility and security allows deviation by collective agreement from the rule limiting renewal of fixed-term contract to a maximum of three contracts of maximum 2 years each. Finally, the concept of "working smarter" was introduced by employers, in consultation with trade unions, and aims at measures to increase productivity and employment in companies.

Examples of obstacles still to be removed in the Member States are set out below:

- In Germany, the law on protection against dismissals should be amended to open up possibilities for the employer and the employee to agree on severance payment as an alternative to the employee's right to take legal action for wrongful dismissal.

- In Germany, restrictions to the use of fixed-term contracts limiting employers' possibilities to employ a person on a fixed-term contract if this person has been employed by the same employer before should be removed.

- In Spain, more flexibility is needed to allow companies to change working conditions (grouping of workers, tasks and functions, timetables, working time internal frameworks, remuneration systems)

when it is necessary to anticipate change and meet market demands as the regulatory framework only allows it on the basis of too rigid requirements.

- In Spain, the requirement to have an administrative authorization prior to a collective dismissal slows down adjustment to change and distorts negotiations as in practical terms this authorization increases significantly the employment termination cost beyond already high legal provisions (it can even triple this cost). This deters companies from hiring workers for an indefinite duration.

- In Luxembourg, because private employment agencies can only provide temporary work services, a company looking for a permanent position will not be able to use the services and expertise of a temporary work agency to fill this job vacancy. This lack of flexibility creates less work opportunities for job-seekers and prevents them from accessing a further path to enter the labour market.

- In the Czech Republic, employers believe that there is a need for radical labour deregulation to ease the conditions for temporary contracts, lift limitations to their renewal, removing constraints related to the reasons to be given when notifying termination of an employment relation, and having a simpler and faster dispute settlement system.

- In the Netherlands, legislation on dismissals remains complex, rigid, and costly. Prior authorization is required, resulting in long procedures. Moreover, very high compensation costs are imposed on the employer. This deters employers from hiring workers for an indefinite duration.

How to ease labour transitions?

Questions

5. Would it be useful to consider a combination of more flexible employment protection legislation and well-designed assistance to the unemployed, both in the form of income compensation (i.e. passive labour market policies) and active labour market policies?

6. What role might law and/or collective agreements negotiated between the social partners play in promoting access to training and transitions between different contractual forms for upward mobility over the course of a fully active working life?

7. Is greater clarity needed in Member States' legal definitions of employment and self-employment to facilitate *bona fide* transitions from employment to self-employment and *vice versa*?

8. Is there a need for a "floor of rights" dealing with the working conditions of all workers regardless of the form of their work contract? What, in your view, would be the impact of such minimum requirements on job creation as well as on the protection of workers?

22. As indicated above, there is a need for more flexible employment protection legislation and more efficient assistance to the unemployed in a number of countries. However, the role of the European Union in this debate is to encourage Member States to introduce the necessary changes and organise exchanges of experiences so that different countries can learn from each other.

23. With regard to access to training, the experience of countries which instituted a right to training shows that it has little impact for the workers who are most in need: the less qualified. In reality, personal motivation remains the most important driver for the development of life long learning. The key elements to successfully increase participation in life long learning are the following:

- Ensuring that education and training offers are attractive and correspond to labour market needs,
- Having efficient guidance services to help companies and workers identify courses or programmes which meet their needs,
- Giving an appetite for learning to individuals from the very early stages of education and supporting them in their efforts to up-grade their skills,
- Creating the right framework conditions to encourage companies to invest in life long learning,
- Develop instruments to validate the competencies acquired through informal learning such as on the job-learning.

24. Legislation is not the right instrument to influence learning behaviours. By contrast, agreements between the social partners can play a useful role in promoting a life-long learning culture. The framework of actions on the life-long development of competences and qualifications negotiated by the European social partners and subsequent implementation reports have shown that agreeing on a common approach to life-long learning contributes to changing attitudes. Examples of practical tools developed by social partners to promote life-long learning range from the creation of funds to mutualise training costs incurred by enterprises, systematising the use of individual competencies development plans, designating learning representatives in companies, creating individual learning accounts, concluding collective agreements defining the respective roles and responsibilities of the employer and the employee with regard to life-long learning, etc. However, when developing policies to promote life-long learning, it should be borne in mind that motivation to learn cannot be decreed. The key is to create the conditions that will induce companies and individuals to invest financial resources, time and efforts to up-grade skills. The tools have to be adapted to local specificities and should be defined as close as possible to the end beneficiaries.

25. Concerning legal definitions of self-employment and employment, BUSINESS EUROPE believes that existing national legal definitions are generally sufficiently clear to establish the real status of a worker. There is no general need to clarify legal definitions across Europe.

30. Temporary agency work does not necessarily mean temporary employment contracts. As indicated above, a distinctive feature of temporary agency work is that

Questions

9. Do you think the responsibilities of the various parties within multiple employment relationships should be clarified to determine who is accountable for compliance with employment rights? Would subsidiary liability be an effective and feasible way to establish that responsibility in the case of sub-contractors? If not, do you see other ways to ensure adequate protection of workers in "three-way relationships"?

10. Is there a need to clarify the employment status of temporary agency workers?

How to deal with triangular relationships?

29. Generally speaking, BUSINESSSEUROPE believes that terms and conditions of employment of workers are best defined by the social partners or the legislator in Member States and that existing EU legislation already amply cover what could be legislated at the EU level. Hence, the need to avoid over-regulation at the EU level.

28. Negotiations of a similar agreement on temporary agency work have failed and the directive proposed by the Commission is currently blocked in Council due to over-prescriptive provisions on how to define the application of the principle of non-discrimination in the case of this triangular relationship. This shows that seeking to impose detailed EU provisions on issues which are best dealt with in Member States is neither appropriate nor effective.

- differences in treatment justified for objective reasons are not discrimination as foreseen in the social partners agreements on part-time work and on fixed-term contracts.
- comparisons must be made between comparable situations on a proportional basis, and

27. With regard to the establishment of a "floor of rights for workers regardless of the form of their work contract", existing EU provisions protecting workers against discrimination already do that. It should be borne in mind that

26. There are important distinctions in the fiscal, social security and legal regimes applied to self-employment and employment. These distinctions correspond to the specific features of a commercial activity versus a labour contract situation and are generally justified. BUSINESSSEUROPE is not in favour of establishing a minimum floor of rights regardless of the workers status. Some Member States created an intermediary legal category between employment and self-employment in order to facilitate transitions from one status to the other. Sharing experiences on such national initiatives at the EU level so that Member states can learn from each other could bring added value. However, BUSINESSSEUROPE sees no need for the generalisation of new legal categories such as the so-called "economically dependant workers" across Europe and is strongly opposed to measures aimed at explicitly or implicitly harmonising national definitions of employees and self-employed at the EU level.

it establishes a triangular relationship where the employer is the agency, with the agency having the obligations of an employer and agency workers protected by applicable legislation. The agency then sends its workers to a user company to perform a task and delegates power to give instructions to this user company.

31. Situations in which an employment agency acts as an interface to put a worker in contact with an employer and for which the employer and worker establish a work contract directly is not temporary agency work.

32. Similarly, sub-contracting, which is essentially a commercial relationship with contractual obligations but no subordination between the client and the service provider, must not be confused with temporary agency work.

33. The specificities of agency workers described above need to be born in mind to avoid misunderstandings when discussing the issue or comparing experiences at EU level.

34. Furthermore, it should be born in mind that a recent study of the European Foundation for the improvement of living and working conditions underlined that temporary agency work and the employment status of temporary agency workers is comprehensively regulated by national law and collective agreements. Clarifications of the status of temporary workers, if any, can only take place in Member States.

35. Subsidiary liability is not an appropriate solution to establish responsibility. All sub-contractors must ensure that they follow relevant labour law when dealing with their employees - contractors and user organisations must therefore be able to expect that sub-contractors are fulfilling their responsibilities. Ensuring their sub-contractors comply with the law is not their responsibility. The subsidiary liability principle would also place a considerable burden on the main contractor. SMEs in particular do not have the administrative resources to make a thorough examination of their subcontractors, let alone situations where there is a chain of subcontractors. In any event, the main contractor is not in a position to control compliance in practice. BUSINESSSEUROPE is therefore opposed to it.

How to promote mobility of workers?

Question

12. How can the employment rights of workers operating in a transnational context, including in particular frontier workers, be assured throughout the Community? Do you see a need for more convergent definitions of 'worker' in EU Directives in the interests of ensuring that these workers can exercise their employment rights, regardless of the Member State where they work? Or do you believe that Member States should retain their discretion in this matter?

36. The labour relation of frontier workers who are living in one country but working in a neighbouring state are subject to the national law and collective agreements of the country of employment. In the case of workers temporarily posted to another Member State, the posting of workers directive defines which matters are subject to the law or collectively agreed provisions of the host country and which issues

42. With regard to combating undeclared work, real actions to do so can only be taken in the Member States. The EU level can play a useful role by promoting exchanges of national experiences and encouraging Member States to act. Here also, social obligations.

41. In addition, steps should be taken to improve information for companies wishing to post workers in another Member State to help them complying with their legal

40. Furthermore, in case of cross-border posting of workers, improving administrative cooperation between relevant national authorities is essential to ensure effective implementation of the posting of workers directive.

39. With regard to prevention, the reasons lying behind the development of undeclared work, which can vary from country to country, have to be identified and addressed. Removing unnecessarily restrictive or bureaucratic employment related requirements is part of the answer.

38. Enforcement is not limited to sanctioning non-compliance. It also involves prevention and awareness raising of the legal rights and obligations of companies and workers. Social partners can therefore also play a useful role. Initiatives such as winning programmes between national employers' federations to assist in the development, in the new Member states, of strong business organisations able to provide services to their members and advise them on how to respect their legal obligations are important in this respect. Similarly joint social partners initiatives such as the joint integrated programme of the EU social dialogue developed by BUSINESSSEUROPE, UEAPME, CEEP and ETUC contribute to reaching that objective.

37. Effective enforcement of existing Community labour law as transposed into national legislation lies up and foremost in the hands of national authorities. However, the EU can play a useful role by organising exchanges of experiences between national labour inspectorates as is already done. Furthermore, technical assistance and cooperation between Member States to help new Member states efforts to enforce the EU legislative acquis can also be useful. We welcome the fact that the ESF foresees the possibility to grant financial support for activities of capacity building with regard to the enforcement of legislation in convergence regions.

Questions

13. Do you think it is necessary to reinforce administrative co-operation between the relevant authorities to boost their effectiveness in enforcing Community labour law? Do you see a role for social partners in such cooperation?

14. Do you consider that further initiatives are needed at an EU level to support action by the Member States to combat undeclared work?

How to improve enforcement of labour law and combat undeclared work?

remain subject to the laws of the country of origin. BUSINESSSEUROPE sees no need for a more convergent definition of worker in EU directives and would strongly oppose moves seeking to indirectly harmonise existing national definitions.

44. However, the fact is that the EU did adopt a directive on working time in 1994 and ECJ jurisprudence way beyond what the EU legislator intended has developed as a consequence. Amending the working time directive to solve the problems created by European jurisprudence on on-call time is urgent. The EU institutions have a joint responsibility to do so. BUSINESSSEUROPE would like to make clear that any revision of the working time directive to solve the problems caused by the Simap and Jaeger judgements must retain the opt-out, which is a vital labour market flexibility.

- Negotiations on working time are closely linked to pay considerations and interference from the EU level into national pay negotiations must be avoided.
- Opinions about what should be defined by national legislation, what should be left to autonomous negotiations between social partners at national, sector or company level and what should be agreed directly between individual workers and their employer also varies a lot from country to country.
- Companies and workers needs vary a lot across Europe and there are many ways to organise working time to meet both the employer's and the worker's wishes.

43. The working time directive is a perfect example of what should not be regulated at EU level. Rules governing working time should be defined in the Member States and not at EU level for several reasons:

Question

11. How could minimum requirements concerning the organization of working time be modified in order to provide greater flexibility for both employers and employees, while ensuring a high standard of protection of workers' health and safety? What aspects of the organization of working time should be tackled as a matter of priority by the Community?

How to revise the working time directive?

partners can make a useful contribution. A seminar to examine national social partners' initiatives to combat undeclared work was held in 2005. Further discussions on how to prevent and combat undeclared work is foreseen in the context of the EU social dialogue work programme 2006-2008. As explained earlier on, combating undeclared work is essential in the context of a flexibility approach. UNICE and its member federations therefore attach the greatest importance to contributing to making progress in this field.

Conclusion

45. The 2006 annual progress report on growth and jobs rightly underlines that "increasing the responsiveness of European labour markets is crucial to promote economic activity and high productivity". However, the competence to modernise labour law lies first and foremost with the Member States. Most of the measures will therefore need to be taken by national players. The role of the EU should be to organise exchanges of experiences between Member States and monitor national reforms using the instruments of the European growth and jobs strategy. Taking a top-down legislative approach at the EU level would be counterproductive for national reforms.

46. EU initiatives to encourage the modernisation of labour law through appropriate national actions must be part of the broader flexibility agenda. Taking a BUSINESSSEUROPE counts on the EU Commission to ensure that initiatives following on the green paper are fully in line with this approach.

47. BUSINESSSEUROPE and its member federations for their part will continue to promote the necessary modernisation of labour law throughout Europe, including through joint initiatives such as the joint analysis of key labour market challenges foreseen in the EU social dialogue work programme 2006-2008.