

Fremsat den XXX. Oktober 2008 af beskæftigelsesminister Claus Hjort Frederiksen

**Forslag
til
Lov om ændring af lov om udstationering af lønmodtagere
(Indførelse af § 6 a efter EF-domstolens afgørelse i Laval-sagen)**

§ 1

I lov om udstationering af lønmodtagere, jf. lovbekendtgørelse nr. 849 af 21. juli 2008 som ændret ved lov nr. 263 af 23. april 2008 foretages følgende ændringer:

1. I § 1, stk. 1 indsættes efter »§§ 2-6«: »a«.

2. Efter § 6 indsættes:

»Kapitel 2 a
Anvendelse af kollektive kampskridt, aflønning mv.

§ 6 a. Med henblik på at sikre udstationerede lønmodtagere løn svarende til, hvad danske arbejdsgivere er forpligtet til at betale for udførelsen af tilsvarende arbejde, kan der på samme måde, som over for danske arbejdsgivere, anvendes kollektive kampskridt over for udenlandske tjenesteydere til støtte for et krav om indgåelse af en kollektiv overenskomst, jf. dog stk. 2.

Stk. 2. Det er en betingelse for iværksættelse af kollektive kampskridt, som nævnt i stk. 1, at der forinden over for den udenlandske tjenesteyder er henvist til bestemmelser i de kollektive overenskomster, der indgås af de mest repræsentative arbejdsmarkedsparter i Danmark, og som gælder på hele det danske område. Det skal af disse overenskomster med den fornødne klarhed fremgå, hvilken løn der efter overenskomsterne skal betales.«

§ 2

Loven træder i kraft den 1. januar 2009.

Bemærkninger til lovforslaget
Almindelige bemærkninger

1. Indledning

Den 18. december 2007 faldt EF-domstolens afgørelse i sag nr. C- 341/05, Laval, der angik svenske fagforeningers anvendelse af kollektive kampskridt over for et lettisk byggefirma, der havde indgået kontrakt om at udføre byggearbejder i Sverige. I afgørelsen (herefter benævnt Laval-afgørelsen) angav Domstolen visse EU-retlige principper for, hvilke krav en medlemsstat kan stille til en udenlandsk tjenesteyder vedrørende udstationerede lønmodtageres ansættelsesforhold.

På baggrund af Laval-afgørelsen og den danske regerings udredningsarbejde herom foreslås det, at lov om udstationering af lønmodtagere (herefter udstationeringsloven) ændres således, at der indsættes en bestemmelse om, at der til grund for fastlæggelse af lønvilkår skal lægges de kollektive aftaler, der indgås af de mest repræsentative arbejdsmarkedsparter i Danmark og som gælder på hele det danske område. I det omfang udenlandske tjenesteydere ikke er omfattet af sådanne, vil de

danske fagforeninger – på samme måde som over for danske arbejdsgivere – kunne indlede kollektive kampskridt. Ændringen sker ved indsættelse af en ny § 6 a i udstationeringsloven. Ved ændringen benyttes muligheden i udstationeringsdirektivets art. 3, stk. 8, 2. afsnit, 2. led, hvorefter en medlemsstat, som ikke har en ordning med kollektive aftaler, der finder generel anvendelse, kan beslutte at lægge kollektive aftaler, der indgås af de mest repræsentative arbejdsmarkedsparter på nationalt plan, og som gælder på hele det nationale område, til grund. (taget fra afsnit 2)

2. Baggrund og udredningsarbejdet om Laval-afgørelsen m.v.

Som konsekvens af Laval-afgørelsen iværksatte regeringen et udredningsarbejde, og af kommissoriet herfor fremgik, at det var nødvendigt nærmere at vurdere betydningen og konsekvenserne af dommen for retsstillingen i Danmark. Man fandt samtidig, at det var nødvendigt at vurdere behovet for eventuelt at tillempe gældende lovgivning og praksis på arbejdsmarkedet i forhold til udenlandske tjenesteydere og deres udstationering af lønmodtagere til Danmark.

Målet med udredningsarbejdet var at fastholde det grundlæggende princip på det danske arbejdsmarked, hvorefter hovedansvaret for regulering af løn- og ansættelsesvilkår er overladt til arbejdsmarkedets parter, idet et vigtigt led i den danske arbejdsmarkedsregulering – den såkaldt danske model – er, at lønmodtagerorganisationerne kan anvende kollektive kampskridt til at opnå overenskomst.

En arbejdsgruppe skulle med dette formål for øje fremkomme med en udredning, som indeholdt anbefalinger til regeringen vedrørende dommen. Udredningen skulle indeholde en vurdering, dels af dommens konsekvenser for retsstillingen i Danmark, dels af behovet for eventuelt at tillempe gældende lovgivning og praksis på arbejdsmarkedet i forbindelse med udstationering af lønmodtagere til Danmark. Endelig skulle udredningen indeholde konkrete forslag til initiativer for bedst muligt at sikre den danske models forenelighed med EU-retten.

Arbejdsgruppen blev under Michael Christiansens formandskab sammensat af repræsentanter fra Dansk Arbejdsgiverforening, Sammenslutningen af Landbrugets Arbejdsgiverforeninger, Finanssektorens Arbejdsgiverforening, Kommunernes Landsforening, Danske Regioner, Landsorganisationen i Danmark, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd, Akademikernes Centralorganisation, Ledernes Hovedorganisation samt Personalestyrelsen. Endvidere udpegede Justitsministeriet, Udenrigsministeriet, Økonomi- og Erhvervsministeriet og Beskæftigelsesministeriet repræsentanter til arbejdsgruppen. Beskæftigelsesministeriet varetog sekretariatsfunktionen.

Som konklusion under analysefasen af udredningsarbejdet kunne det konstateres, at en vis justering af den danske retstilstand var nødvendig som følge af Laval-afgørelsen.

På en række punkter vurderedes det, at afgørelsen opstillede nogle krav til retstilstanden i en medlemsstat. Hvis staten eller fagforeninger stiller krav til udenlandske tjenesteydere på de i udstationeringsdirektivet artikel 3, stk. 1, 1. afsnit, litra a)-g), anførte områder, skal der i praksis være et lovmæssigt grundlag, der med tilstrækkelig klarhed definerer vilkårene. Dette lovgrundlag kan være som beskrevet i artikel 3, stk. 1 og 8, hvilket vil sige, at der enten skal være lovgivet om mindsteløn eller være en lovmæssig forankring af eller henvisning til relevante kollektive overenskomster, der regulerer dette vilkår.

De pågældende vilkår skal endvidere fremstå tilstrækkeligt præcise og tilgængelige, så det ikke i praksis gøres umuligt eller urimeligt vanskeligt for en udenlandsk tjenesteyder at få klarhed over, hvilke minimumsforpligtelser denne skal overholde. Det fremgik også af Laval-afgørelsen, at der ikke kan stilles krav over for udenlandske tjenesteydere på områder, der falder uden for det i den nævnte bestemmelse anførte.

Når man som i Danmark ikke har etableret en model for almengørelse af overenskomster, har man i stedet mulighed for at lægge de kollektive aftaler, der indgås af de mest repræsentative arbejdsmarkedsparter på nationalt plan, og som gælder på hele det nationale område, til grund, jf. udstationeringsdirektivets artikel 3, stk. 8, 2. afsnit.

I Laval-afgørelsen blev denne bestemmelse i udstationeringsdirektivet fortolket på følgende måde i præmis 66:

”Det følger af ordlyden af denne bestemmelse, at anvendelsen af denne [...] mulighed forudsætter, dels at medlemsstaten træffer bestemmelse herom, dels at anvendelsen af kollektive aftaler på virksomheder, der udstationerer arbejdstagere, sikrer, at disse på de områder, der er opregnet i artikel 3, stk. 1, første afsnit, litra a)-g), i direktiv 96/71, behandles lige i forhold til indenlandske virksomheder inden for den pågældende sektor eller erhvervsgren, som befinder sig i en tilsvarende situation. Efter direktivets artikel 3, stk. 8, foreligger der ligebehandling, når sidstnævnte virksomheder er underkastet samme forpligtelser på de nævnte områder som udstationeringsvirksomhederne, og begge typer af virksomheder skal opfylde disse forpligtelser med de samme virkninger.”

Det er derfor udredningsgruppens konklusion, at det er en mulighed for Danmark at ændre udstationeringsloven således, at der indsættes en bestemmelse om, at der til grund for fastlæggelse af mindsteløn skal lægges de kollektive aftaler, der indgås af de mest repræsentative arbejdsmarkedsparter i Danmark, og som gælder på hele det danske område. I det omfang udenlandske tjenesteydere ikke er omfattet af sådanne, vil de danske fagforeninger – på samme måde som over for danske arbejdsgivere – kunne indlede kollektive kampskridt. Ligebehandlingen vil herved være sikret – de udenlandske tjenesteydere vil hverken blive bedre eller dårligere behandlet end danske virksomheder.

Dette lovforslag ligger i forlængelse af udredningsarbejdet om Laval-afgørelsen, hvorfor der i det hele henvises til Betænkning fra udredningsarbejdet om Laval-afgørelsen udgivet af Beskæftigelsesministeriet den 19. juni 2008 for så vidt angår dokumentationen af og konklusionerne fra dette udredningsarbejde og som et forarbejde til dette lovforslag.

3. Gældende ret

I Danmark reguleres ansættelses- og arbejdsvilkår fortrinsvist ved kollektive overenskomster indgået af arbejdsmarkedets parter. Parterne anses for at være de nærmeste til at varetage udviklingen af dette område. I tilknytning til de kollektive overenskomster gælder forskellige retsprincipper som f.eks. konfliktret og fredspligt. Retten til at anvende kollektive kampskridt over for en arbejdsgiver udspringer af parternes konfliktret, som grundlæggende sikrer, at der sker udvikling og fornyelse i overenskomsterne, så de modsvarer kravene på arbejdsmarkedet. Fredspligten skaber balance, så der ikke kan indledes konflikt under en gældende overenskomst.

Den danske model er på denne baggrund i høj grad udviklet og beskrevet i retspraksis. Nogle af de grundlæggende principper i den danske model er der senest blevet redegjort for i Arbejdsrettens begrundelse i sagen om Nørrebro Bryghus af 12. december 2007 (sag nr. A2007.831): ” Det er karakteristisk for den danske arbejdsmarkedsregulering, at lønniveauet og andre arbejdsvilkår sikres gennem de kollektive overenskomster og ikke gennem lovgivning. Arbejdstagerorganisationernes konfliktret til opnåelse af kollektiv overenskomst er således af afgørende betydning for udviklingen i lønfastsættelsen og opnåelsen af andre centrale arbejdsvilkår i Danmark. [...] Det er således konfliktretten, som her i landet skal sikre interessen i, at alt arbejde her i landet udføres for en minimumsløn mv., som efter danske forhold anses for rimelig.

Selv om arbejdstagerorganisationernes adgang til konflikt ikke er lovreguleret, er den imidlertid ikke ubegrænset, og det er Arbejdsrettens opgave at tage stilling til, om de konflikter, der er iværksat [i nærværende sag], overskrider grænserne for det tilladelige. ”

Det kollektive overenskomstsysteem er underlagt/reguleret af særligt indrettede domstole og mæglingsorganer, som Arbejdsretten, de faglige voldgiftsretter og Statens Forligsinstitution. Disse institutioner er blandt andet karakteriseret ved en veludviklet fagkundskab inden for det arbejdsretlige område og en hurtig sagsbehandling, som tager hensyn til det kollektive arbejdsretlige system.

I den nævnte dom fortsætter Arbejdsretten med at citere en redegørelse udarbejdet af DA og LO fra 2003 ”Hovedorganisationernes redegørelse om retten til at iværksætte konflikt til støtte for krav om overenskomst”. I redegørelsen, som bl.a. opremser en række kriterier, som indgår i Arbejdsrettens bedømmelse af konkrete sager om konflikter og brugen af kollektive kampskridt, hedder det i det afsluttende afsnit ”Sammenfatningen af retstilstanden” s. 42 ff. bl.a.:

»Spørgsmål om lovligheden af varslede kollektive kampskridt eller af de i denne anledning udstedte konfliktvarsler samt spørgsmålet om lovligheden af anvendelse af kollektive kampskridt til støtte for krav om overenskomst på områder, hvor kollektiv overenskomst ikke er indgået, henhører under Arbejdsrettens kompetence jf. arbejdsretslovens § 9, stk. 1, nr. 3 og nr. 5.

Arbejdsrettens praksis viser, at retten opstiller en række kriterier, der altid indgår i rettens bedømmelse af konkrete sager. Kriterierne er følgende:

Konfliktens overordnede karakter.

Der skal mellem lønmodtagerorganisationen og arbejdsgiveren bestå en interesseløst dvs. en uenighed om, hvorvidt - og i bekræftende fald under hvilke forudsætninger - en kollektiv overenskomst skal indgås eller fornyes.

Konfliktens formål.

Konflikten skal forfølge et rimeligt fagligt formål. Formålet med lønmodtagerorganisationens iværksættelse af konflikt skal være at opnå en kollektiv overenskomst med den arbejdsgiver, der lader arbejde, som naturligt henhører under lønmodtagerorganisationens faglige område, udføre. En konflikt der tager sigte på, at opnå overenskomstdækning for arbejdsfunktioner, der ikke falder inden for den aktionerende lønmodtagerorganisationens faglige område, er ulovlig. Hvis det arbejde, der søges overenskomstdækket ikke i forvejen er overenskomstdækket, vil udgangspunktet være, at der forfølges et rimeligt fagligt formål. Ved bedømmelsen af, hvad der er en lønmodtagerorganisationens naturlige, faglige område spiller det ingen rolle om organisationen aktuelt

har nogen medlemmer på den konfliktramte virksomhed. Derimod skal organisationen have den fornødne og aktuelle interesse i at overenskomstdække det pågældende område. De formål, lønmodtagerorganisationen lovligt kan forfølge og understøtte med anvendelse af kollektive kampskridt, kan være begrænset af lovgivning eller overordnede aftaler f.eks. hovedaftaler. Formålet med konflikten må ikke være indgåelse af en overenskomst, hvis indhold helt eller delvist er i strid med lovgivningen.

Konfliktens midler.

De kollektive kampmidler, lønmodtagerorganisationen tager i anvendelse med henblik på at formå arbejdsgiveren til indgå en kollektiv overenskomst, skal i sig selv være lovlige. Grænserne for, hvilke kampskridt der lovligt kan tages i brug, fastlægges af Arbejdsretten og under hensyntagen til eventuelle overordnede retsgrundlag i form af lovgivning eller aftaler. Lønmodtagerorganisationens kampmidler er primært strejke og blokade; arbejdsgiverens primært lockout og boykot. I praksis vil det ofte være af afgørende betydning for lønmodtagerorganisationen at understøtte hovedkonflikten med en sympatikonflikt. Fysiske blokader er ikke lovlige kampskridt. Kampskridt, der berøver den konfliktramte arbejdsgiver enhver eksistensmulighed, er ligeledes ulovlige.

Konfliktens omfang og virkning.

Det mål (den kollektive overenskomst), lønmodtagerorganisationen søger opnået gennem anvendelse af en konflikt, skal stå i et rimeligt forhold til de midler (de kollektive kampskridt), lønmodtagerorganisationen anvender for at nå målet. En sådan "proportionalitetsafvejning" foretages af Arbejdsretten. I de relativt sjældne tilfælde, hvor retten får forelagt spørgsmål om forholdet mellem det mål, der søges opnået, og de midler, der anvendes, synes retten at være tilbageholdende med at kende en konflikt ulovlig ud fra proportionalitetsbetragtninger. Dette gør sig særligt gældende i situationer, hvor alene lønmodtagerorganisationens egne medlemmer er berørt af konflikten. Bedømmelsen af, om de midler, der under en i øvrigt lovlig konflikt anvendes, er ude af proportioner med det mål, der søges opnået, synes derfor at have sin største betydning i tilfælde, hvor andre lønmodtagerorganisationer har iværksat sympatikonflikter til støtte for den lønmodtagerorganisation, der er part i hovedkonflikten.«

4. Lovforslaget

Lovforslaget indebærer, at der på baggrund af udstationeringsdirektivets artikel 3, stk. 8, 2. afsnit, 2. led, ved lov fastsættes mindstebetingelser i forhold til det en udstationerende virksomhed kan blive mødt med krav om at skulle betale til sine udstationerede arbejdstagere. Det er således en betingelse, at det er bestemmelser i de kollektive overenskomster, der indgås af de mest repræsentative arbejdsmarkedsparter i Danmark, og som gælder på hele det danske område, der ligger til grund for fastsættelsen af de fremsatte lønkrav. Denne model ligger i forlængelse af Laval-afgørelsen, nærmere bestemt præmis 66, der er citeret ovenfor i pkt. 2. I den forbindelse bemærkes det, at det udtrykkeligt fremgår af udstationeringsdirektivets artikel 3, stk. 1, at begrebet mindsteløn defineres i overensstemmelse med national lovgivning og/eller praksis i den medlemsstat, på hvis område arbejdstageren er udstationeret – en omstændighed, som Domstolen imidlertid ikke forholdt sig til i Laval-afgørelsen.

Princippet om ligebehandling betyder i den forbindelse, at den udenlandske tjenesteyder ikke må afkræves ekstra udgifter i forhold til, hvad en dansk arbejdsgiver efter den kollektive overenskomst på et tilsvarende område er forpligtet til at betale.

I det omfang udenlandske tjenesteydere ikke er omfattet af de nævnte kollektive overenskomster, vil de danske fagforeninger – på samme måde som over for danske arbejdsgivere – kunne indlede kollektive kampskridt. For at sikre dette, indskrives adgangen til at anvende kollektive kampskridt – der er et vigtigt element i den danske model – i udstationeringsloven for så vidt angår udenlandske tjenesteydere. I overensstemmelse med Laval-afgørelsen opstilles der visse betingelser i forbindelse med anvendelsen af kollektive kampskridt over for udenlandske tjenesteydere, jf. stk. 2 i den foreslåede § 6 a.

4.1 Lovforslagets anvendelsesområde

Lovforslaget er begrundet i hensynene til dels at hindre social dumping over landegrænser dels at sikre ligebehandling af udenlandske tjenesteydere i forhold til danske arbejdsgivere, således som det fremgår af beskrivelsen af udredningsarbejdet ovenfor under afsnit 2. Disse hensyn skal med lovforslaget tilgodeses samtidig med, at den danske model bevares, hvilket har været det bærende hensyn i forbindelse med udredningsarbejdet, som ligger forud for udarbejdelsen af lovforslaget.

I lovforslaget forankres, med baggrund i de anførte hensyn, alene adgangen til at anvende kollektive kampskridt over for udenlandske tjenesteydere til støtte for indgåelse af kollektive overenskomster om lønforhold. Lovforslagets afgrænsede anvendelsesområde kan ses som et udtryk for, at der i forbindelse med udredningsarbejdet har været bred enighed om, at der ikke har været behov for yderligere kodificering eller regulering af den danske model. Dette synspunkt kan betragtes som en væsentlig forudsætning for den foreslåede § 6 a. I forlængelse heraf kan det anføres, at lovforslaget intet ændrer i forhold til fx danske fagforeningers adgang til at anvende kollektive kampskridt over for en arbejdsgiver etableret i Danmark.

Mulighederne for at kontrollere udenlandske tjenesteyderes overholdelse af kollektive aftaler, som de måtte have indgået eller indgår, berøres heller ikke af nærværende lovforslag. Overenskomsterne indgået mellem de mest repræsentative parter indeholder fx fagretlige regler, kontrolbestemmelser, regler om forsinket udbetaling efter ordninger, der er statsanerkendte, samt regler for anvendelse af vikarer eller underentreprenører, øvrige normative regler og regler, der skal modvirke omgåelse af overenskomsten. Sådanne overenskomstmæssige regler og ordninger vil fortsat kunne anvendes i forhold til udenlandske tjenesteydere.

Det kan tillige nævnes, at udenlandske tjenesteydere fortsat har samme adgang som hidtil til at indmelde sig i en relevant arbejdsgiverorganisation og dermed blive omfattet af samme overenskomst som en dansk arbejdsgiver på det pågældende område eller selv indgå kollektive aftaler med lønmodtagerorganisationer.

4.2 Lovforslagets opbygning

§ 6 a, der foreslås indføjet i udstationeringsloven, er bygget op således, at det grundlæggende princip om ligebehandling af udenlandske tjenesteydere i forbindelse med anvendelse af kollektive kampskridt fastslås i bestemmelsens første stykke. Dette gøres under henvisning til, at anvendelsen af kollektive kampskridt kan ske på samme måde som over for danske arbejdsgivere, idet hensynet til at hindre social dumping samtidig bliver tilgodeset ved, at kollektive kampskridt kan anvendes for at sikre udstationerede lønmodtagere en løn svarende til, hvad danske arbejdsgivere i henhold til de landsdækkende overenskomster er forpligtede til at betale for udførelsen af tilsvarende arbejde. Det er således disse to centrale og grundlæggende hensyn, der ligger bag bestemmelsens stk. 1.

Målestokken for, i hvilket omfang udenlandske tjenesteydere kan mødes med krav om lønvilkår, er, hvad danske arbejdsgivere på samme ansættelsesområde allerede i henhold til de landsdækkende kollektive overenskomster er forpligtet til at betale. Der kan på den baggrund anvendes kollektive kampskridt for at sikre udstationerede lønmodtagere en aflønning, der stiller udenlandske tjenesteydere og danske arbejdsgivere i samme sektor eller erhvervsgrænse lige, og som fastsættes på baggrund af en landsdækkende kollektiv overenskomst. Derimod kan der ikke anvendes kollektive kampskridt til støtte for aflønning ud over det i overenskomsten fastsatte niveau med den konsekvens, at den udenlandske tjenesteyder diskrimineres.

I det andet stykke i forslaget om en ny § 6 a i udstationeringsloven forankres de betingelser, der skal være opfyldt for, at en udenlandsk tjenesteyder kan mødes med krav om lønvilkår. Disse betingelser består dels af et henvisningskrav og dels af krav til den kollektive overenskomsts beskaffenhed. De pågældende bestemmelser om lønvilkår, der henviser til af en lønmodtagerorganisation, skal have fornøden klarhed, og herudover skal overenskomsten være indgået af de mest repræsentative parter i Danmark og være gældende på hele det danske område. Disse betingelser for at anvende kollektive kampskridt over for udenlandske tjenesteydere kan henføres til Laval-afgørelsen for så vidt angår spørgsmålet om klarhed og tilgængelighed, jf. det i lovforslagets pkt. 2 anførte, og til det i udstationeringsdirektivets artikel 3, stk. 8, 2. afsnit, 2. led anførte om, at overenskomster, indgået af de mest repræsentative arbejdsmarkedsparter, og som er gældende på hele det nationale område, kan lægges til grund for reguleringen af lønvilkår. Som ovenfor nævnt følger det af direktivets artikel 3, stk. 1, at det er et nationalt anliggende at definere begrebet ”mindsteløn”, hvilket i fravær af lovgivning eller almenlydige overenskomster herom kan overlades til de mest repræsentative parter i nationalt gældende overenskomster, jf. direktivets artikel 3, stk. 8, 2. afsnit, 2. led.

Det er Arbejdsretten, der i medfør af arbejdsretslovens § 9, stk. 1, nr. 3 og 5, afgør, om hver enkelt af de ovennævnte betingelser i det konkrete tilfælde er opfyldt. Selvom der for så vidt angår betingelsen om henvisning fra lønmodtagerorganisationen ikke opstilles formelle krav, kan det af bevismæssige årsager være hensigtsmæssigt, at det kan dokumenteres, at der af lønmodtagerorganisationen faktisk er henvist til de relevante bestemmelser i en overenskomst som anført forud for iværksættelsen af kollektive kampskridt over for en udenlandsk tjenesteyder. I forhold til henvisningens indhold må det som minimum fremgå, hvilke bestemmelser der henvises til, hvilken overenskomst der er tale om, hvem parterne i den pågældende overenskomst er, og hvor længe den pågældende overenskomst er i kraft. Det vil som nævnt være op til Arbejdsretten efter en samlet vurdering – herunder fx en konkret vurdering af den udenlandske tjenesteyders adgang til at få afklaret tvivlsspørgsmål eller gøre sig bekendt med nævnte overenskomstbestemmelser – at tage stilling til, om betingelsen om lønmodtagerorganisationens henvisning over for den udenlandske tjenesteyder er opfyldt.

Betingelsen om, at det med den fornødne klarhed skal fremgå, hvilken løn der efter den relevante overenskomst skal betales, skal forstås som et krav om, at den udenlandske tjenesteyder konkret skal kunne konstatere, hvilke lønkrav der vil kunne understøttes gennem anvendelsen af kollektive kampskridt. Der er således intet til hinder for, at en lønmodtagerorganisation henviser til overenskomstbestemmelser om arbejde i akkord, resultatløns eller lignende, hvis de pågældende bestemmelser er udformet klart, og det samme gælder overenskomstbestemmelser, der ikke direkte angiver en lønsats, men hvor der fx er henvist til statistisk materiale og fagretlig praksis som grundlag for fastlæggelse af lønniveauet. Det afgørende også i relation til overenskomstbestemmelser, der angiver lønvilkår gennem henvisning, er, at det er gennemskueligt for en udenlandsk tjenesteyder, hvad der i henhold til bestemmelserne skal betales i løn.

Tilsvarende vil der tillige af en lønmodtagerorganisation kunne henvises til bestemmelser vedrørende udbetalingen af lønnen, hvis de pågældende bestemmelser er gennemskuelige for den udenlandske tjenesteyder. Bestemmelser om almindelige overenskomstmæssige løntillæg, aflønning efter anciennitet mv. vil der også under iagttagelse af gennemskuelighedskravet kunne henvises til, af en lønmodtagerorganisation og det samme gælder ydelser, såsom fx kost og logi, der i overensstemmelse med gældende dansk praksis og i henhold til den pågældende kollektive overenskomst kan sidestilles med anden aflønning inden for ansættelsesområdet. Er der i overenskomsten bestemmelser om tildeling af personlige tillæg udover minimumssatsen, vil der også kunne være henvist hertil og til den samlede baggrund for sådanne tillæg under forudsætning af den fornødne klarhed.

Betingelsen om, at de kollektive aftaler, hvis bestemmelser der henvises til, skal være indgået af de mest repræsentative parter i Danmark og være gældende på hele det danske område, betyder, at en række kollektive overenskomster og aftaler ikke vil kunne anvendes som reference i relation til den udenlandske tjenesteyder. Virksomhedsoverenskomster og lokale eller regionale aftaler vil en lønmodtagerorganisation således ikke kunne henvises til, da sådanne overenskomster og aftaler ikke nødvendigvis vil udgøre et retvisende grundlag for at fastlægge det lønniveau, der kan anvendes kollektive kampskridt for at opnå. Kravet om de mest repræsentative parter indebærer endvidere, at der skal anvendes en overenskomst inden for det pågældende ansættelsesområde.

Udover at tage stilling til, hvilken landsdækkende brancheoverenskomst, der på den baggrund konkret kan henvises til af en lønmodtagerorganisation, vil det også være Arbejdsretten, der i givet fald kan erklære et kollektivt kampskridt ulovligt som følge af, at en lønmodtager- eller arbejdsgiverorganisation ikke anses for at være den mest repræsentative part på det pågældende ansættelsesområde. Det er herudover ikke hensigten med lovforslaget at ændre på gældende praksis i forhold til organisationer, der i dag er aftaleberettigede og har en gyldig kollektiv overenskomst, for så vidt angår disse organisationers adgang til at anvende kollektive kampskridt. I den forbindelse kan det nævnes, at landsdækkende kollektive overenskomster, der baserer sig på bestemte uddannelser eller fag, kan være genstand for henvisning, og det samme gælder overenskomster på det offentlige område, hvis de pågældende overenskomster er indgået mellem de mest repræsentative parter.

4.3 Anvendelsen af lovforslaget i praksis

Adgangen til at kræve indgåelse af en kollektiv overenskomst om lønvilkår over for udenlandske tjenesteydere indgår som et led i bekæmpelsen af social dumping. Dette indebærer, at eventuelle forpligtelser, som danske arbejdsgivere har i henhold til landsdækkende kollektive overenskomster, og som rækker ud over minimumslovgivningen på områder som fx ferie og barsel, vil kunne indregnes i de overenskomstmæssige lønvilkår, som der henvises til i forbindelse med iværksættelsen af kollektive kampskridt over for udenlandske tjenesteydere. I modsat fald ville det ikke kunne sikres, at udenlandske udstationerede lønmodtageres aflønning svarer til, hvad danske arbejdsgivere er forpligtede til at betale i henhold til de kollektive overenskomster. I de kollektive aftaler, der indgås af de mest repræsentative arbejdsmarkedsparter, og som gælder på hele det danske område, kan der således være fastsat lønvilkår, der kan henvises til af en lønmodtagerorganisation over for en udenlandsk tjenesteyder forud for iværksættelsen af kollektive kampskridt, og som er fastsat med henblik på at undgå social dumping.

Princippet om ligebehandling betyder på den anden side, at den udenlandske tjenesteyder ikke må pålægges ekstra udgifter set i forhold til, hvad en dansk arbejdsgiver efter den landsdækkende kollektive overenskomst på et tilsvarende område er forpligtet til at betale, hvilket indebærer, at udgifter – fx til ferie eller pension – som den udenlandske tjenesteyder er forpligtet til at betale i henhold til fx en overenskomst i hjemlandet, skal tages i betragtning ved fastlæggelsen af de lønvilkår, der henvises til forud for iværksættelsen af kollektive kampskridt; en udenlandsk tjenesteyder kan ikke mødes med krav om dobbelt betaling. Finder der således en konvertering af andre elementer til lønvilkår sted, skal der tages hensyn til, at den udenlandske tjenesteyder allerede kan have forpligtelser, som nødvendigvis må tages i betragtning, så forskelsbehandling undgås.

Hvis en udenlandsk tjenesteyder mødes med lønkrav, hvori øvrige konverterede elementer indgår, forudsættes det således også, at overenskomstelementer såsom bidrag til uddannelsesfonde, som den udenlandske tjenesteyder ikke vil kunne få samme glæde af som en dansk arbejdsgiver i den samme sektor eller erhvervsgrænse, er holdt ude af den pågældende konvertering. Tvivlsspørgsmål om en eventuel konvertering af andre overenskomstelementer til lønkrav afgøres af Arbejdsretten som led i rettens generelle kompetence til at tage stilling til kollektive kampskridts lovlighed. Dette indebærer også, at Arbejdsretten kan tage stilling til en parts klargøring af overenskomstbestemmelserne/brug af henvisningsbestemmelserne i en konkret sag.

5. Forholdet til allerede iværksatte kollektive kampskridt mv.

Forslaget om at tilføje udstationeringsloven en § 6 a vil kun gælde for kollektive kampskridt, der bliver iværksat over for en udenlandsk tjenesteyder efter lovforslagets eventuelle ikrafttræden. Kollektive kampskridt, der er iværksat inden ikrafttrædelsen, vil skulle behandles efter dagældende ret.

Lovforslaget ændrer som nævnt intet i relation til danske fagforeningers anvendelse af kollektive kampskridt over for en virksomhed etableret i Danmark, og der vil således heller ikke med lovforslaget ændres noget for så vidt angår adgangen til at anvende sympatikonflikt i forbindelse med en hovedkonflikt over for en udenlandsk tjenesteyder; spørgsmål om hovedkonfliktens lovlighed kan afgøres af Arbejdsretten på baggrund af gældende ret på det tidspunkt, hvor de relevante kollektive kampskridt blev iværksat over for den udenlandske tjenesteyder.

6. De økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Forslaget har ingen økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige.

7. De økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

Forslaget har ingen økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

8. De administrative konsekvenser for borgerne

Forslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

9. De miljømæssige konsekvenser

Forslaget har ikke miljømæssige konsekvenser.

10. Forholdet til EU-retten

På baggrund af udstationeringsdirektivets artikel 3, stk. 8, 2. afsnit, 2. led, fastsættes ved lov mindstekrav til den løn, som en udstationerende virksomhed kan blive mødt med krav om at skulle betale til sine udstationerede arbejdstagere i forbindelse med leveringen af en tjenesteydelse i

Danmark. Til grund for fastlæggelse af lønvilkår skal der lægges de kollektive overenskomster, der indgås af de mest repræsentative arbejdsmarkedsparter i Danmark, og som gælder på hele det danske område. Denne model ligger i forlængelse af Laval-afgørelsens præmis 66, som er citeret ovenfor under afsnit 2. I det omfang udenlandske tjenesteydere ikke er omfattet af de nævnte kollektive overenskomster, vil de danske fagforeninger – på samme måde som over for danske arbejdsgivere – kunne indlede kollektive kampskridt. For at sikre dette, indskrives adgangen til at anvende kollektive kampskridt – der er et vigtigt element i den danske model – i udstationeringsloven for så vidt angår udenlandske tjenesteydere. I overensstemmelse med Laval-afgørelsen opstilles der visse betingelser i forbindelse med anvendelsen af kollektive kampskridt over for udenlandske tjenesteydere, j f. stk. 2 i den foreslåede § 6 a.

Med den foreslåede tilføjelse af § 6 a til udstationeringsloven sikres det, at den danske retstilstand for så vidt angår brug af kollektive kampskridt over for en udenlandsk tjenesteyder er i overensstemmelse med gældende EU-ret som udlagt af EF-domstolen med Laval-afgørelsen.

11. Hørte myndigheder og organisationer

Lovforslaget har været til høring hos Dansk Arbejdsgiverforening, Landsorganisationen i Danmark, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd, Akademikernes Centralorganisation, Sammenslutningen af Landbrugets Arbejdsgiverforeninger, Finanssektorens Arbejdsgiverforening, Ledernes Hovedorganisation, Kommunernes Landsforening, Kristelig Arbejdsgiverforening, Kristelig Fagbevægelse, Danske Regioner, Advokatrådet, Centralorganisationernes Fællesudvalg, Offentligt Ansattes Organisationer samt Kommunale Tjenestemænd og Overenskomstansatte.

12. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindreudgifter (hvis ja, angiv omfang)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og amtskommuner	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og amtskommuner	Ingen	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen

Forholdet til EU-retten	På baggrund af direktiv 96/71/EF af 16. december 1996 om udstationering af arbejdstagere som led i udvekslingen af tjenesteydelser artikel 3, stk. 8, 2. afsnit, 2. led, fastsættes ved lov mindstekrav til den løn, som en udstationerende virksomhed kan blive mødt med krav om at skulle betale til sine udstationerede arbejdstagere i forbindelse med leveringen af en tjenesteydelse i Danmark.
-------------------------	---

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Indledningsvis i stk. 1 i den foreslåede § 6 a er formålet med bestemmelsen angivet, idet hensynet til at forhindre social dumping tilgodeses gennem adgangen til at sikre udstationerede lønmodtagere en løn svarende til, hvad danske arbejdsgivere er forpligtet til at betale for udførelsen af tilsvarende arbejde. Modsætningsvist fremgår, at der ikke kan anvendes kollektive kampskridt med henblik på at sikre udstationerede lønmodtagere en løn, der går ud over, hvad danske arbejdsgivere efter en landsdækkende kollektiv overenskomst er forpligtet til at betale for udførelsen af tilsvarende arbejde, og det EU-retlige forbud mod forskelsbehandling på grund af nationalitet skal derfor ligeledes ansues som en grundlæggende forudsætning.

Når målestokken for, hvilken løn udstationerede lønmodtagere kan sikres og hvad den udenlandske tjenesteyder kan afkræves, angives at være, hvad danske arbejdsgivere er forpligtet til at betale for udførelsen af tilsvarende arbejde, skal det forstås således, at det er de samlede udgifter, der påhviler den danske arbejdsgiver til arbejdskraft i henhold til en kollektiv overenskomst, der kan lægges til grund for de lønkrav, der understøttes med kollektive kampskridt over for en udenlandsk tjenesteyder. Det er således ikke blot den løn, en dansk arbejdsgiver betaler, men tillige andre elementer i overenskomsterne, der kan tages i betragtning ved udmålingen af de lønkrav, som den udenlandske tjenesteyder kan mødes med. Fx vil ferie ud over det i ferieloven fastsatte, som danske arbejdsgivere på det pågældende ansættelsesområde i medfør af kollektiv overenskomst skal give, kunne konverteres til et lønkrav, og det samme gælder fx rettigheder med hensyn til barsel ud over lovgivningens minimumskrav. Almindelige pensionsbidrag, der ikke er erhvervstilknyttede tillægspensioner, vil i en del tilfælde kunne betragtes som et umiddelbart lønkrav, men hvis dette ikke er tilfældet – hvis fx den pågældende pensionsindbetaling ikke direkte er relateret til lønudbetalingen – vil der også kunne ske konvertering heraf. Der vil dog ikke kunne konverteres i et omfang, som stiller den udenlandske tjenesteyder ringere end en dansk arbejdsgiver inden for samme sektor eller erhvervsgren efter den landsdækkende kollektive overenskomst.

I forlængelse heraf kan det anføres, at eventuelle forpligtelser, som den udenlandske tjenesteyder allerede måtte have over for de udstationerede lønmodtagere, nødvendigvis skal tages i betragtning ved en eventuel konvertering, så dobbeltbetaling undgås. Hvis den udenlandske tjenesteyder fx i forvejen betaler til en pensionsordning i oprindelseslandet for de udstationerede lønmodtagere, vil pligten til at betale pension efter en dansk overenskomst ikke eller kun delvist kunne konverteres til et lønkrav, der kan understøttes med kollektive kampskridt over for den udenlandske tjenesteyder. I den forbindelse kan det nævnes, at eksempelvis bidrag til uddannelsesfonde, som den udenlandske

tjenesteyder ikke vil kunne få samme glæde af som en dansk arbejdsgiver, ikke vil kunne konverteres til et lønkrav, selvom en dansk arbejdsgiver kan være forpligtet til at betale et sådant bidrag i henhold til en kollektiv overenskomst.

I medfør af arbejdsretslovens § 9, stk. 1, nr. 3 og 5, kan sager om anvendelse af eller varsling af kollektive kampskridt således indbringes for Arbejdsretten. Det er Arbejdsretten, der tager stilling til lovligheden af konfliktvarsler og kollektive kampskridt, og Arbejdsretten vil herunder kunne underkende en eventuel konvertering af andre overenskomstelementer til lønvilkår, hvis en udenlandsk tjenesteyder derved stilles ringere end en dansk arbejdsgiver i henhold til den landsdækkende overenskomst inden for samme sektor eller erhvervsgren. Det er også Arbejdsretten, der kan tage stilling til, om de betingelser, der fremgår af det foreslåede stk. 2, er opfyldt, og som i givet fald må erklære et kollektivt kampskridt ulovligt, hvis betingelserne viser sig ikke at være opfyldt i henhold til lovforslaget eller hvis kampskridtet i øvrigt overskrider grænserne for det tilladelige efter arbejdsretlige grundsætninger.

I det foreslåede stk. 2 angives de betingelser, der skal være opfyldt for, at kollektive kampskridt lovligt kan anvendes over for en udenlandsk tjenesteyder. Således skal der forud for, at kollektive kampskridt iværksættes af en lønmodtagerorganisation henvises til bestemmelser i en landsdækkende kollektiv overenskomst, så den udenlandske tjenesteyder kan gøre sig bekendt med, hvilke overenskomstmæssige lønvilkår der søges opnået gennem anvendelsen af kollektive kampskridt. Der er ikke formkrav til henvisningen, men da det vil kunne være nødvendigt at dokumentere, at der af lønmodtagerorganisationen er henvist, og hvad der er henvist til, vil det være hensigtsmæssigt at henvise skriftligt; en mundtlig henvisning er ikke i sig selv utilstrækkelig, men vil kunne være bevismæssigt problematisk.

De kollektive overenskomster, der af lønmodtagerorganisationen kan henvises til over for den udenlandske tjenesteyder, skal være indgået af de mest repræsentative arbejdsmarkedsparter i Danmark og gælde nationalt. Således vil der dels kunne henvises til det pågældende ansættelsesområdes brancheoverenskomster, der er indgået mellem de mest repræsentative arbejdsmarkedsparter, og dels til eventuelle overenskomster indeholdende lønvilkår, som de pågældende arbejdsmarkedsparter måtte indgå med henblik på at hindre social dumping inden for ansættelsesområdet, idet det forudsættes, at anvendelsesområdet for disse overenskomster er hele Danmark. Hvem der på et bestemt ansættelsesområde skal betragtes som de mest repræsentative arbejdsmarkedsparter fastlægges efter en konkret vurdering.

Endelig skal det af lønmodtagerorganisationens henvisning fremgå, hvilke bestemmelser i de landsdækkende overenskomster, der danner baggrund for de lønkrav, der understøttes gennem anvendelse af kollektive kampskridt over for den udenlandske tjenesteyder. I den forbindelse er det uden betydning, hvordan aflønningen i henhold til overenskomsten skal finde sted, idet der intet er til hinder for at henvise til eksempelvis bestemmelser i en kollektiv overenskomst om akkord aflønning eller om ydelser af personlige tillæg og til den samlede baggrund for fastsættelsen af sådanne tillæg, hvis de pågældende bestemmelser i øvrigt er præcise og utvetydige, eller hvis det pågældende grundlag med fornøden klarhed angiver, hvilken løn der skal betales. Tilsvarende vil der også kunne henvises til bestemmelser om aflønning efter anciennitet, om tillæg for særlige kvalifikationer eller for skæve arbejdstider mv. og om udbetaling af lønnen, hvis det kan stå den udenlandske tjenesteyder klart, hvad det er for en løn, der konkret skal betales i henhold til overenskomsten.

Til nr. 2

Ændringen i udstationeringslovens § 1, stk. 1 er en konsekvensændring.

Til § 2

Det foreslås, at loven træder i kraft den 1. januar 2009.