

NOTAT



23. januar 2009

Sagsnr. 2008-0004380

DEP-JAIC/DEPVIM

Grundnotat vedrørende Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 92/85/EØF om iværksættelse af foranstaltninger til forbedring af sikkerheden og sundheden under arbejdet for arbejdstagere, som er gravide, som lige har født, eller som ammer

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 92/85/EØF om iværksættelse af foranstaltninger til forbedring af sikkerheden og sundheden under arbejdet for arbejdstagere, som er gravide, som lige har født, eller som ammer - Graviditetsdirektivet, KOM (2008)13983

1. Resumé

Med direktivet revideres det eksisterende graviditetsdirektiv 92/85/EØF om iværksættelse af foranstaltninger til forbedring af sikkerheden og sundheden under arbejdet for lønmodtagere, som er gravide, som lige har født, eller som ammer. Det er angivet, at målet med forslaget er at give bedre beskyttelse til lønmodtagere, som er gravide, som lige har født eller som ammer. Det foreslås at regulere barselorloven ved bl.a. at forlænge perioden fra 14 til 18 uger, heraf mindst 6 obligatorisk uger umiddelbart efter fødslen. Endvidere foreslås afskedigelsesbeskyttelsen udvidet og lønmodtagernes arbejdsvilkår forbedret bl.a. med i princippet fuld løn under barsel. Endelig foreslås indsat horisontale bestemmelser om bevisbyrde, repræsentation, sanktionsmuligheder og ligebehandlingsorganer til beskyttelse af lønmodtagerne.

2. Baggrund

I sin køreplan for ligestilling mellem kvinder og mænd 2006-2010, som blev vedtaget i marts 2006, forpligtede Kommissionen sig til at gennemgå den gældende EU-ligestillingslovgivning, der ikke var omfattet af omarbejdningen i 2005. Graviditetsdirektiv 92/85/EØF var ikke omfattet af omarbejdningen.

Parlamentet opfordrede, i sin beslutning af 27. september 2007, medlemsstaterne til at fordele udgifterne til barsel- og forældreorlov ligeligt med henblik på at sikre, at kvinder ikke længere udgør en dyrere arbejdskraft end mænd og opfordrede også medlemsstaterne til i samarbejde med arbejdsmarkedets parter at bekæmpe forskelsbehandlingen af gravide kvinder på arbejdsmarkedet og at iværksætte alle de nødvendige tiltag for at sikre et højt beskyttelsesniveau for mødre.

I december 2007 opfordrede Det Europæiske Råd Kommissionen til at evaluere bestemmelserne vedrørende en bedre balance mellem arbejde og privatliv og behovet for eventuelle forbedringer.

I marts 2008 gentog Rådet, at der skal udfoldes ekstra bestræbelser på at forene arbejdsliv med privat- og familieliv for både kvinder og mænd.

Kommissionen angiver, at formålet med forslaget er at bidrage til bedre balance mellem arbejds-, privat- og familieliv, og indgår som et prioriteret initiativ i Kommissionens arbejdsprogram for 2008.

3. Hjemmelsgrundlag

Forslaget har hjemmel i EF-traktatens artikel 137, stk. 2, og artikel 141, stk. 3.

Retsgrundlaget for dette forslag er en kombination, idet graviditetsdirektivet 92/85/EØF bygger på EF-traktatens artikel 118a (nu artikel 137) og er et særdirektiv inden for rammerne af direktivet om sikkerhed og sundhed (direktiv 89/391/EØF). EF-traktatens artikel 141 tilføjes til retsgrundlaget for forslaget, idet der tilføjes en række ligebehandlingselementer i det nye direktivforslag.

Forslaget kan vedtages med kvalificeret flertal.

4. Nærhedsprincippet

Forslaget kommer til at ændre et gældende direktiv. En sådan ændring kan udelukkende foretages gennem endnu et direktiv.

Kommissionen angiver, at de overordnede mål i dette forslag kun kan nås ved hjælp af en foranstaltning på fællesskabsplan, da der kun med en fælles minimumsstandard kan sikres et sæt fælles spilleregler i samtlige medlemsstater for beskyttelse af arbejdstagere, som er gravide, som lige har født, eller som ammer.

Udover at beskytte de pågældende kvinders sikkerhed og sundhed på arbejdspladsen, er det kommissionens opfattelse, at forslaget også vil have en positiv indvirkning på kvinders muligheder for at forene private, familiemæssige og arbejdsmæssige forpligtelser.

Det er Kommissionens vurdering, at ændringerne overholder proportionalitetsprincippet, idet Kommissionen mener, at forslaget ikke går længere end nødvendigt for at sikre, at målene opfyldes.

Regeringen kan tilslutte sig Kommissionens vurdering af forholdet til nærheds- og proportionalitetsprincippet.

5. Formål og indhold

Forslaget vil ændre gældende graviditetsdirektiv 92/85/EØF om iværksættelse af foranstaltninger til forbedring af sikkerheden og sundheden under arbejdet for arbejdstagere, som er gravide, som lige har født, eller som ammer.

Forslaget indeholder følgende ændringer:

1. Artikel 8, barselorlovens indhold

- 1. Barselorloven udvides fra 14 til 18 uger.
- 2. 6 uger af barselorloven er obligatorisk og skal tages efter fødslen. Lønmodtagere kan frit vælge hvornår den ikke obligatoriske del af orloven placeres, før eller efter fødslen.
- 3. Hvis fødslen forekommer efter den forventede dato, forlænges den del af orloven, der ligger forud for fødslen til den faktiske dato for fødslen, uden at dette medfører en forkortelse af barselorloven.
- 4. Medlemsstaterne kan træffe beslutning om en supplerende orlov i tilfælde af for tidlig fødsel, hospitalsindlæggelse af barnet i umiddelbar tilknytning til fødslen, handicappede nyfødte og flerfødsler.

- 5. Eventuel sygeorlov indtil 4 uger før fødslen i tilfælde, hvor der opstår sygdom eller komplikationer som følge af graviditeten eller fødslen, afkorter ikke barselorloven.

2. Artikel 10, forbud mod afskedigelse

- 1) Forbuddet mod afskedigelse udvides til at omfatte ethvert skridt med henblik på afskedigelse fra graviditetens indtræden og til udløbet af barselorloven.
- 2) Arbejdsgiverens forpligtigelse til skriftligt at give en berettiget begrundelse for afskedigelsen af en kvinde under barselorlov, udvides til 6 måneder efter udløbet af hendes barselorlov.
- 3) Lønmodtagere skal beskyttes mod følgerne af en ulovlig afskedigelse efter nr. 1) og 2).
- 4) Enhver form for dårligere behandling af en kvinde i forbindelse med graviditet og barselorlov er direkte forskelsbehandling.

3. Artikel 11, arbejdsvilkår

- a) En gravid lønmodtager, der bliver hjemsendt uden at have fremlagt en lægeerklæring, har ret til fuld løn indtil begyndelsen af barselorloven.
- b) Lønmodtagere har ret til at vende tilbage til det samme eller et tilsvarende arbejde og til at nyde godt af enhver forbedring i arbejdsvilkårene, som de ville have været berettiget til under deres fravær.
- c) Princippet er fuld løn under barselorlov, idet ydelsen er passende, når den sikrer en indtægt der svarer til den seneste månedsløn inden barselorloven eller en gennemsnitlig månedsløn. Dog kan ydelsen underlægges et loft, som fastlægges af medlemsstaterne, forudsat at det ikke ligger under sygedagpengesatsen.
- d) Lønmodtagere har eller får ret til at forhandle ændrede arbejdsvilkår ved tilbagekomst fra barsel.

4. Artikel 12a, 12b, 12 c og 12d, horisontale bestemmelser

- 12a. Bevisbyrde. Hvis vedkommendes rettigheder efter direktivet krænkes, påhviler det indklagede at bevise, at direktivet ikke er blevet overtrådt. Gælder dog ikke i straffesager.
- 12b. Beskyttelse mod repressalier.
- 12c. Sanktioner skal fastsættes af medlemsstaterne. Dette kan være skadeserstatning, som skal stå i rimeligt forhold til overtrædelsens grovhed.
- 12d. Ligebehandlingsorgan skal også være kompetent til at behandle sager inden for direktivets anvendelsesområde.

6. Europa-Parlamentets udtalelser

Forslaget skal vedtages i fælles beslutningstagen med Europa-Parlamentet. Europa-Parlamentets positioner kendes endnu ikke.

7. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Forslaget vil medføre behov for en række ændringer i barselloven og mindre ændringer i arbejdsmiljøloven, fordi både barselorlovens tilrettelæggelse, vilkår og beskyttelsesregler ændres.

8. Forslagets konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet

Direktivet vurderes ikke umiddelbart at have konsekvenser for statsfinanserne, idet forslaget ikke vil udvide den samlede udgift til barselorlov, som allerede i dag er en længere periode end den foreslåede udvidede periode.

I det omfang forslaget vedtages, kan det forventes at få konsekvenser for virksomhedernes administration af barselorlov og arbejdsmarkedet. Dette må forudses som følge af den begrænsede fleksibilitet, en fastlæggelse af ydelserne under orlov, og en detailstyring der vil modvirke mødres deltagelse på arbejdsmarkedet. Dette vil efter regeringens opfattelse ikke bidrage til at sikre ligestilling på det danske arbejdsmarked.

Det er dog Kommissionens vurdering, at den foreslåede længere barselorlov vil have en positiv indvirkning på mødres sundhed, og at bedre rettigheder, når kvinder vender tilbage til arbejdet efter endt barselorlov, vil bidrage til at sikre ligestillingen mellem mænd og kvinder på arbejdsmarkedet.

9. Høring

Forslaget er den 29. oktober 2008 sendt i høring i Specialudvalget for Arbejdsmarkedet og Sociale Forhold med frist den 7. november 2008.

Følgende høringssvar er modtaget fra arbejdsgiverorganisationer:

DA er meget kritiske overfor Kommissions forslag, da det reelt vil ændre et arbejdsmiljødirektiv til et ligestillingsdirektiv, skabe uklarhed om placeringen af fraværsperioder og underminere bestemmelser om betaling i de kollektive aftaler. Kommissionen har ikke godtgjort et behov for et ændret direktiv på dette område, og desuden er timingen meget uheldig, idet fremsættelsen af forslaget kan gøre det vanskeligt for parterne at nå frem til en aftale om revision af forældreorlovsdirektivet, og dermed skade den europæiske sociale dialog.

Det er DA's opfattelse, at forslaget er bureaukratisk, formynderisk og rammer langt over målet i forhold til, hvad der er behov for af initiativer på området, herunder hæmmer det fleksibilitet som både medlemslandene i deres nationale retsorden samt arbejdsmarkedets parter på nationalt niveau har opbygget i de seneste årtier.

KL finder baggrunden for revisionen fagligt utilstrækkeligt. Derudover finder KL at flere af artiklerne bør udgå. Artikel 10 om udvidelsen af afskedigelsesbeskyttelsen strider mod den flexicurity som Kommissionen priser i andre sammenhænge, bestemmelserne om fastlæggelse af løn skal ikke ske på EU plan, og bestemmelserne om bevisbyrde, repressalier og sanktioner bør fastlægges nationalt.

3 rederiforeninger, Danmarks Rederiforening, Rederiforeningen for mindre skibe og Bilfærgernes Rederiforening. Det er rederiforeningernes opfattelse, at der ikke er behov for en ændring af det eksisterende direktiv, og at det er betænkeligt, at der inddrages spørgsmål om løn, der hører under arbejdsmarkedets kompetence. Det anses for unødvendigt at udvide den obligatoriske orlovsperiode og rederiforeningerne ønsker den hidtidige fleksibilitet vedrørende orlovens placering opretholdt.

Følgende høringssvar er modtaget fra lønmodtagerorganisationer:

Lederne er uenige i, at den obligatoriske barselorlov skal ændres fra 2 til 6 uger, idet kvinden selv skal kunne bestemme og planlægge, hvor lang tid hun vil holde orlov. Lederne er enige i de foreslåede ændringer af artikel 10, 11 og 12. Dog mener Lederne, at den foreslåede ydelse i artikel 11, nr. 3) skal fastsættes uden noget loft, og at bestemmelsen om bevisbyrde er overflødig, idet denne allerede er gældende.

FTF støtter forslaget om en obligatorisk barselorlov på 6 uger, da kvinden vil få mere tid sammen med barnet, og adgang til frit at placere den ikke obligatoriske del af orloven, idet kvinden derved vil have mulighed for at spare orlov inden fødslen til brug efter fødslen. For så vidt angår retten til supplerende barselorlov i særlige situationer, og ændringer i arbejdstid efter tilbagevenden til arbejdspladsen efter endt orlov, undrer FTF sig over, at der ikke i anden lovgivning er iværksat skridt for så vidt angår faderen, da begge forældre har samme behov.

LO er overordnet positiv over for tiltag, som tilsigter at forbedre kvinders retsstilling på arbejdsmarkedet. Dog finder LO at ligestilling mellem kønnene sikres bedst ved at dele af barselorloven reserveres til fædre. LO hilser den obligatoriske barsel på 6 uger velkommen. LO er bekymret over muligheden for at lægge 12 ugers orlov før fødslen, idet mest mulig af den barselsrelaterede orlov skal anvendes i overensstemmelse med barnets tarv, og at kvindelige lønmodtagere kan presses på tidlig graviditetsorlov i de brancher, hvor man har erfaring for forudgående sygemeldinger.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er generelt kritisk over for Kommissionens forslag om ændring af graviditetsdirektivet.

Forslaget indeholder en række nye bestemmelser, der trækker retsgrundlaget for barselorlov til kvinder i den forkerte retning, fordi fleksibilitet bliver yderligere begrænset, fædre ikke inkluderes og ydelserne under barselorlov forhøjes som en EU-forpligtelse.

Direktivet pålægger yderligere begrænsninger for arbejdsgivers tilrettelæggelse af arbejdet og bidrager derved ikke til fleksibilitet for kvinderne på arbejdsmarkedet.

Forslaget lægger op til en detailstyring af medlemsstaterne, der efter dansk opfattelse dels modvirker mødres deltagelse på arbejdsmarkedet og dels kolliderer med de meget forskellige orlovsrettigheder, som de forskellige europæiske lande har.

Regeringen ønsker ikke at ændre graviditetsdirektivet og vil såfremt der er kvalificeret flertal for at gå videre med forslaget, arbejde for at fjerne eller modificere u hensigtsmæssige ændringsforslag, der strider mod hensynet til fleksibilitet og ligestilling på området.

11. Generelle forventninger til andre landes holdninger

De fleste lande udtrykker skepsis enten over for direktivforslaget generelt eller over for enkelte bestemmelser. Det påhviler Kommissionen at klarlægge de enkelte bestemmelses konsekvenser for kvinders position på arbejdsmarkedet.

12. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg
Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.