
FOLKETINGET



**Europaudvalget, Erhvervs-, Vækst- og Eksportudvalget samt
Beskæftigelsesudvalget
EU-konsulenten**

EU-note

Til: Udvalgenes medlemmer

Dato: 2. april 2012

Kommissionen fremsætter forslag om udstationerede arbejdstagere og om strejkeretten

Sammenfatning

Kommissionen har fremsat to lovgivningsforslag, dels et forslag til direktiv om håndhævelse af udstationeringsdirektivet fra 1996, dels et forslag til forordning om udøvelsen af strejkeretten.

Forslagene, som bl.a. er fremsat på baggrund af en intens debat efter EU-Domstolens domme i bl.a. Laval-sagen, søger at skabe balance mellem på den ene side beskyttelsen af arbejdstagernes grundlæggende rettigheder og på den anden side reglerne om fri udveksling af tjenesteydelser og etableringsfriheden.

Forslagene er blandt Kommissionens 12 nøgleinitiativer til relancering af det indre marked.

Kommissionen har den 21. marts 2012 fremsat to lovgivningsforslag med henblik på at finde en balance mellem indre markedsreglerne og rettighederne for EU-arbejdstagere, der udstationeres til andre EU-lande. De to forslag består af:

- et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om håndhævelse af direktiv 96/71/EF om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser¹
- et forslag til Rådets forordning om udøvelse af retten til at gennemføre faglige aktioner i forbindelse med etableringsfrihed og fri udveksling af tjenesteydelser²

Ifølge Kommissionen er det overordnede mål med begge forslag at skabe flere kvalitetsjob og øge konkurrenceevnen i EU ved at forbedre den måde, det indre marked fungerer på, og samtidig sikre arbejdstagernes rettigheder.

De to forslag indgår samtidig i den pakke med 12 nøgleinitiativer, som Kommissionen har valgt at sætte særlig fokus på som led i den såkaldte Akt for det indre marked. Kommissionen vil med dette initiativ relancere det indre marked som optakt til fejringen af 20-året for det indre marked i 2012.

Baggrunden for forslagene

De to lovforslag er den foreløbige kulmination på mange års tovtrækkerier mellem fagbevægelsen og arbejdsgiverne om forholdet mellem EU's regler om fri bevægelighed for tjenesteydelser kontra arbejdsmarkedets ret til at sikre rimelige arbejdsvilkår i forbindelse med udstationering.

Udstationeringsdirektivet fra 1996

I 1996 vedtog Europa-Parlamentet og Rådet udstationeringsdirektivet³, der skulle gælde for EU-virksomheder, som i forbindelse med levering af tjenesteydelser i andre EU-lande midlertidigt udstationerer arbejdstagere til disse lande.

Direktivet skulle både sikre, at EU-virksomheder kunne udstationere medarbejdere til at andre EU-lande, uden at møde hindringer, og at virksomhederne

¹ KOM(2012)131.

² KOM(2012)130.

³ Europa-Parlamentet og Rådets Direktiv 96/71/EF af 16. december 1996 om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser.

overholdt de arbejdsmæssige regler, der gjaldt i værtslandet, særligt reglerne om mindsteløn og andre grundæggende arbejdsvilkår, såsom ret til ferie og sygedagpenge. Respekten for de nationale arbejdsregler skulle også omfatte de regler, der var fastsat ved kollektive overenskomster.

I den forbindelse fastslås det udtrykkeligt i direktivet, at EU-landenes egne regler for så vidt angår retten til kollektive kampskridt ikke berøres.

Laval-dommen og dens konsekvenser

I 2007 og 2008 afsagde EU-Domstolen en række opsigtsvækkende domme, der trak nye grænser mellem på den ene side retten til kollektive kampskridt (strejke, lockout mv.) og på den anden side EU's frie bevægelighed og udstationeringsdirektivet.

Særligt fastslog Domstolen i **Laval-dommen** fra november 2007, at en svensk blokade mod et lettisk byggefirma, der havde udført byggearbejder på en skole i Sverige uden at tegne svensk overenskomst, var i strid med den fri udveksling af tjenesteydelser og udstationeringsdirektivet.

Domstolens begrundelse gik i hovedsagen ud på, at selv om der efter udstationeringsdirektivet godt kunne stilles krav om en mindsteløn, var det en betingelse, at mindstelønnen kunne fastlægges præcist, og at oplysning om mindstelønnen var tilgængelig for den udenlandske virksomhed. Problemet med den svenske lønmodel var imidlertid, at den lokale løn fx på byggeområdet ofte blev forhandlet fra opgave til opgave, og at det derfor var svært at definere en national mindsteløn.

Laval dommen er nærmere gennemgået i [EU-note af 18. december 2007](#)⁴.

Dommene gav anledning til en intens debat særligt i de nordiske lande, der hylder den såkaldte "skandinaviske arbejdsmarkedsmodel", hvor arbejdsmarkedets parter forhandler sig frem til arbejds- og ansættelsesvilkår uden indblanding fra lovgiver, og hvor det – ligesom i Sverige – kan være vanskeligt at definere en egentlig national mindsteløn.

I Danmark blev der nedsat et særligt udvalg med repræsentanter fra beskæftigelsesministeriet og arbejdsmarkedets parter (det såkaldte Laval-udvalg), som skulle se på dommens konsekvenser for den danske arbejdsmarkeds-

⁴ Blandt de øvrige domme er Viking Line dommen (gennemgået [EU-note af 12. december 2007](#)) samt Rüffert-dommen (gennemgået i [EU-note af 3 april 2008](#)).

lovgivning. Udvalget anbefalede i en betænkning fra juni 2008 en ændring af den danske lovgivning på området.

På den baggrund vedtog Folketinget den 18. december 2008 en ændring af lov om udstationering af lønmodtagere. I den forbindelse blev der indsat følgende bestemmelse i loven:

*” § 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” (egen udhævning)*

Monti-rapporten

Sideløbende med arbejdet med de danske arbejdsregler, har der været lignende overvejelser på EU-plan.

I 2009 bad kommissionsformand Barroso den tidligere indre markedskommisær Mario Monti om at udarbejde en rapport med muligheder og forslag til at revitalisere det indre marked frem til 2012.

I sin rapport fra maj 2010⁵ påpeger Mario Monti bl.a. vigtigheden af at afbalancere den økonomiske frihed i det indre marked med arbejdstagernes rettigheder efter bl.a. Laval-dommen. Monti erkender, at dommene ville kunne medføre, at offentligheden, arbejderbevægelser og fagforeninger, som gennem tiderne havde været vigtige tilhængere af økonomisk integration, ville vende sig fra det indre marked og EU.

⁵ Monti-rapporten er gennemgået i [EU-note af 9. juni 2010](#).

Monti-rapportens anbefalinger blev senere fulgt op af Kommissionen udspil til en Akt for det indre marked⁶, som foreslår 50 initiativer til relancering af det indre marked. Af disse 50 initiativer har Kommissionen senere udvalgt 12 nøgleforslag, hvori indgår de to nye lovgivningsforslag.

Hvad foreslår Kommissionen?

Kommissionen foreslår en styrkelse (i dybden) af de eksisterende regler i udstationeringsdirektivet. I den anledning præsenteres en pakke med to adskilte men komplementerende forslag, som skal forhindre eller håndtere fremtidige konflikter mellem arbejdsmarkedsreglerne og reglerne om fri bevægelighed.

I - Forslag om håndhævelse af udstationeringsdirektivet

Forslaget til håndhævelsesdirektiv bygger på det gældende udstationeringsdirektiv. Det er værd at bemærke, at der hverken er tale om en ændring af udstationeringsdirektivet, eller om en gennemførelsesretsakt med hjemmel i dette direktiv. Der er derimod snarere tale om en "udbygning" af direktivet, som skal styrke håndhævelsen og den praktiske efterlevelse af reglerne i udstationeringsdirektivet.

Forslaget har hjemmel i artikel 53 og 62 TEUF (om etableringsfrihed) og skal vedtages af Europa-Parlamentet og Rådet efter den almindelige lovgivningsprocedure, som kræver kvalificeret flertal i Rådet.

I den forbindelse opstiller forslaget en fælles ramme, der skal sikre en bedre og mere ensartet anvendelse af udstationeringsdirektivet, ligesom det skal forebygge og straffe misbrug og omgåelse af udstationeringsdirektivet.

Særligt skal følgende bestemmelser fremhæves:

- **Forhindring af misbrug og omgåelse:**

Efter forslaget skal EU-landenes myndigheder sikres bedre mulighed for at undersøge en række faktuelle oplysninger med henblik på at vurdere, om en udstationeret arbejdstager reelt er udstationeret. Det gælder bl.a. oplysninger om, hvorvidt den udstationerede forventes at genoptage sit arbejde i hjemlan-

⁶ Akten for det indre marked er gennemgået i [EU-note af 10. november 2010](#).

det efter udstationeringen, om udgifter til rejse, kost og logi er betalt eller godtgøres af arbejdsgiveren osv.

Ifølge Kommissionen vil disse krav give myndighederne bedre mulighed for at undgå det voksende antal "postkassevirksomheder", der benytter sig af udstationering for at omgå beskæftigelsesreglerne.

- **Klar information om arbejds- og ansættelsesvilkår i værtsstaten**

Direktivet pålægger også EU-landene at sikre, at de arbejds- og ansættelsesvilkår, der ifølge udstationeringsdirektivet kan kræves overholdt, "gøres almindeligt tilgængelige på en klar, fuldstændig og lettilgængelig måde". I den forbindelse skal oplysningerne gives på en sådan måde, at de andre landes myndigheder er i stand til at udføre deres kontrolopgaver effektivt.

EU-landene skal også fremlægge oplysninger om, hvilke kollektive aftaler der gælder (og for hvem), og om hvilke arbejds- og ansættelsesvilkår der skal gælde for tjenesteydere fra andre EU-lande.

Disse oplysninger skal i øvrigt også stilles til rådighed på andre sprog end det pågældende lands sprog, ligesom der skal angives en kontaktperson med ansvar for at behandle forespørgsler.

- **Administrativt samarbejde mellem myndigheder**

Forslaget fastlægger også klare regler for samarbejdet mellem de nationale myndigheder med ansvar for udstationering. Dette samarbejde skal bl.a. bestå i at besvare anmodninger om oplysninger fra kompetente myndigheder i andre EU-landes samt anmodninger om at udføre kontroller, tilsyn og undersøgelser med hensyn til udstationering

- **Afgrænsning af nationale myndigheders tilsyn**

Forslaget sætter også grænser for de nationale myndigheders krav og kontrolforanstaltninger. Således må myndigheder kun kræve af tjenesteydere fra et andet EU-land, at de:

- afgiver en simpel erklæring om tjenesteyderens identitet, hvor mange og hvilke udstationerede arbejdstagere denne har, udstationeringens forventede varighed og hvilke tjenesteydelser, udstationeringen vedrører
- opbevarer arbejdskontrakter, lønsedler, arbejdssedler m.v. tilgængeligt evt. med en oversættelse heraf

- udpeger en kontaktperson, der evt. kan forhandle på arbejdsgiverens vegne med de berørte arbejdsmarkedsparter i værtslandet efter national lovgivning og praksis.

Ifølge forslaget skal værtslandet sørge for passende kontrol- og overvågningsmekanismer, som sikrer at udstationeringsdirektivet anvendes og håndhæves korrekt. Det skal også sikres, at tilsynet og kontrollen hverken er diskriminerende eller uforholdsmæssige.

- Indførelse af effektive klagemuligheder for de udstationerede

For at sikre håndhævelsen af udstationeringsdirektivet skal EU-landene sørge for, at der findes effektive klagemuligheder for de udstationerede arbejdstagere. Disse skal kunne klage over deres arbejdsgivere, og de skal kunne anlægge sager ved domstolene eller indgive administrative klager. Det gælder også i værtslandet, hvis arbejdstagerne mener, at de har lidt tab eller skade - også efter at arbejdsforholdet er ophørt.

- Indførelse af solidarisk hæftelse i bygge- og anlægssektoren

Forslaget lægger også op til, at der indføres solidarisk hæftelse i bygge- og anlægssektoren for at sikre de udstationerede arbejdstageres lønninger mv. i de tilfælde, hvor virksomhederne benytter sig af underleverandører.

- Sanktioner og bøder

Direktivet pålægger EU-landene at indføre passende sanktioner for at sikre, at direktivets regler overholdes. I den forbindelse skal myndighederne også på tværs af grænserne samarbejde om at inddrive de bøder eller sanktioner, der er pålagt i et andet land. Inddrivelsen sker dog efter de regler for inddrivelse, der gælder i det land, der skal stå for inddrivelsen.

II - Forslaget om udøvelse af strejkeretten (Monti II-forordningen)

Det andet forslag går ud på at fastsætte regler for udøvelse af strejkeretten i forbindelse med den frie bevægelighed. Forslaget har hjemmel i TEUF art 352 (foranstaltninger uden særlig hjemmel) og skal vedtages med enstemmighed i Rådet efter Europa-Parlamentets godkendelse.

Forslaget kan ses som et forsøg på at håndtere fremtidige konflikter, som involverer arbejdstagerrettigheder og fri bevægelighed. Forslaget har dermed direkte adresse til de sager ved EU-Domstolen, herunder Laval-dommen, som

i flere lande skabte stor usikkerhed om, hvorvidt den frie bevægelighed vejede tungere end strejkeretten.

I erkendelse af, at forslaget berører et for EU-landene meget følsomt emne – retten til at tage kollektive skridt – og at EU ikke har nogen egentlig lovgivningskompetence på området, farer Kommissionen da også forsigtigt frem.

Kommissionen indleder således forslaget med at fastslå, at **forordningen på ingen måde må fortolkes, så den griber ind i strejkeretten**, og at den heller ikke berører retten til at forhandle, indgå og håndhæve kollektive aftaler endsige retten til at gennemføre faglige aktioner i overensstemmelse med national ret og praksis. Denne bestemmelse kaldes også "Montiklausulen", efter en tilsvarende bestemmelse i en forordning fra 1998⁷, som daværende indre markedskommissær Mario Monti var ophavsmand til (derfor kaldes det nye forslag også "Monti II-forordningen").

Med henblik på dels at forhindre, dels at finde alternative løsninger på konflikter mellem arbejdstagerrettigheder og den fri bevægelighed, opstiller forslaget to mekanismer, dels en tvistbilæggelsesordning, dels en varslingsmekanisme.

- **Tvistbilæggelsesordninger**

Kommissionens foreslår for det første, at de EU-lande, der har alternative udenretlige ordning til at løse arbejdskonflikter, skal indføre et princip om lige adgang i forbindelse med sager på tværs af grænserne.

Forslaget kræver dog ikke af de lande, der ikke har en mekanisme til uformel bilæggelse af arbejdstvister, om at de skal indføre en.

Kommissionen foreslår også at tydeliggøre de nationale domstoles rolle. Hvis den frie bevægelighed begrænses som følge af en grundlæggende rettighed i en konkret sag, skal de nationale domstole finde en "rimelig balance" mellem de pågældende rettigheder og friheder og bringe dem overens.

- **Ny varslingsmekanisme**

Forslaget indfører endelig en varslingsmekanisme, som skal gælde hvis der opstår arbejdskonflikter, der truer med at give alvorlige forstyrrelser i det indre marked. I disse tilfælde skal det berørte EU-land straks underrette tjeneste-

⁷ Rådets forordning (EF) nr. 2679/98 af 7. december 1998 om det indre markeds funktion med hensyn til fri bevægelighed for varer mellem medlemsstaterne.

yderens etablerings- eller oprindelsesland og/eller andre berørte EU-lande samt Kommissionen.

Endvidere pålægger forslaget de berørte EU-lande snarest mulig at svare på anmodninger om oplysninger fra Kommissionen og fra andre EU-lande vedrørende hindringens eller truslens art. Enhver udveksling af oplysninger mellem EU-landene skal også sendes til Kommissionen.

Forslaget giver dog ikke Kommissionen nogen særlige beføjelser til at gribe ind i disse arbejdskonflikter.

Den videre proces

Begge forslag er foreløbig sat på dagsordenen for rådsmødet for beskæftigelse, sociale anliggender mv. den 21. juni 2012 til politisk drøftelse.

Der er endnu ikke sat dato for behandlingen af forslagene i Europa-Parlamentet.

Fristen på 8 uger for de nationale parlamenters afgivelse af begrundede udtalelser om forslagenes overholdelse af nærhedsprincippet udløber den 22. maj 2012.

Med venlig hilsen

Thomas Fich
(3611)