
FOLKETINGET



Europaudvalget og Beskæftigelsesudvalget

EU- konsulenten

EU-note

Til: Udvalgenes medlemmer

Dato: 5. april 2016

Revision af udstationeringsdirektivet

I et forsøg på at bekæmpe social dumping og brain drain vil Kommissionen indføre lige løn for lige arbejde på samme arbejdssted. Derfor har Kommissionen fremsat et forslag om at ændre udstationeringsdirektivet, der sætter rammerne for tjenesteyderes udstationering i andre EU-lande. Det er både kontroversielt og komplekst. Arbejdsmarkedets parter finder, at forslaget medfører problemer med nærhedsprincippet. Forslaget er udvalgt til nærhedstjek i Folketinget.

Baggrund

På det indre marked kan der opstå spændinger mellem arbejdsmarkedsretligheder og fri udvekslings af tjenesteydelser. EU vedtog i 1996 et direktiv,¹ der skulle regulere vilkårene for udstationerede arbejdstagere, når en virksomhed leverer tjenesteydelser i et andet EU-land. F.eks. når et polsk byggefirma indgår kontrakt om et byggeri i Danmark og udstationerer polske medarbejdere til at udføre byggeriet.

¹ Udstationeringsdirektivet 96/71/EF

Udstationeringsdirektivet har fra starten været kontroversielt og kompliceret. Det fastslår, at vilkårene for den udstationerede skal være på niveau med vilkårene i det land, hvor arbejdet udføres, når det gælder: mindsteløn, arbejdstid/hviletid, antal feriedage med løn, betingelser for at stille f.eks. vikarer til rådighed, beskyttelse af gravide, børn og unge, ligebehandling, sikkerhed, sundhed og hygiejne.

EU-Domstolens retspraksis har fastslået, at denne liste skal opfattes som udtømmende. Det betyder, at værtslandet ikke kan stille andre krav for vilkår ved udstationering end dem, der opregnes i direktivet. EU-Domstolen har i sine afgørelser fortolket flere upræcise elementer i direktivet.

Mindsteløn

Særligt spørgsmålet om, hvad der er omfattet af mindsteløn er uklart i direktivet og har derfor været genstand for Domstolens fortolkning.²

Da direktivet blev vedtaget i 1996 var lønforskellene mellem EU-landene ikke voldsomt store. Siden er EU blevet udvidet med en række lande med lavere lønniveau. Mindsteløn fastsættes og defineres forskelligt i medlemslandene. I de nordiske lande er der ikke lovbestemt mindsteløn, men der er også forskelle inden for Norden. Mens Finland har almenyldige overenskomster, så har Danmark og Sverige overladt det til arbejdsmarkedets parter at sikre ordnede løn- og arbejdsvilkår for udstationerede lønmodtagere.

I 2008 afgav EU-Domstolen en for Danmark og Sverige skelsættende dom i Lavalsagen. Domstolen sagde, at kollektive kampskrift ikke er tilladte, når de har til formål at få en udenlandsk tjenesteyder til at betale en overenskomstmæssig løn, der ikke er præcis, tilgængelig og klar for en udenlandsk tjenesteyder, f.eks. når lønniveauet er resultat af lokale lønforhandlinger.

Social dumping

Når det er uklart, hvad der ligger i mindsteløn, og når iværksættelse af kollektive kampskrift overfor udstationerende virksomheder er begrænset, så opstår der problemer med udstationerede arbejdstagere, der ikke får

² F.eks. i den finske sag om et polsk elektrikerfirma, Elektrobudowa. C-396/13

samme løn og vilkår som lokale. Derfor blev håndhævelsesdirektivet³ vedtaget i 2014 med henblik på at bekæmpe social dumping. Direktivet indeholder nye instrumenter til at sanktionere svig og misbrug. Det handler bl.a. om såkaldte postkasseselskaber. Direktivet giver EU-landene mulighed for at overvåge arbejdsvilkår og håndhæve reglerne. Men håndhævelsesdirektiver rørte ikke ved det ømtålelige spørgsmål om løn- og ansættelsesvilkår. Direktivet skal implementeres i national lovgivning senest 18. juni 2016.⁴

Hvad foreslår Kommissionen ændret?

Under overskriften *lige løn for lige arbejde på samme arbejdssted*, foreslår Kommissionen nu en begrænset revision af udstationeringsdirektivet, der primært retter sig mod lønbegrebet.⁵ Kommissionens foreslår:

- At henvisningen til '**mindsteløn**' **ændres til 'aflønning'**. Dermed udvides forpligtelsen til at sikre udstationerede, så det ikke kun er mindsteløn, men også andre dele af aflønning, som er gjort obligatoriske, f.eks. tillæg og bonusser.
- Direktivets nuværende formulering om, at løn defineres i overensstemmelse med national praksis i den medlemsstat, hvor arbejdet udføres, er udgået i den nye version. Det står fortsat i de indledende betragtningerne til forslaget - med en tilføjelse om, at nationale bestemmelser skal være begrundet i at beskytte arbejdstagere og ikke må udgøre en uforholdsmæssig hindring for den grænseoverskridende udveksling af tjenesteydelser. Betydningen af denne ændring er ikke klar.
- At medlemslandene skal **offentliggøre aflønningens bestanddele** på et websted, så det er klart og gennemsigtigt for alle tjenesteydere, hvad basis for lønnen er. Det kan ses som et svar på Lavaldommens krav om klare og gennemsikrelige overenskomster.
- At direktivets bestemmelser om kollektive overenskomster med generel anvendelse bliver **obligatoriske for alle sektorer**. I dag gælder det kun bygge- og anlægssektoren.
- At national lovgivning om mindsteløn eller kollektive overenskomster kan bruges til at sikre, at underleverandører ikke kan omgå regler for løn- og arbejdsvilkår. Hermed gentages håndhævelsesdirektivets bestemmelser om, at medlemsstaterne godt kan indføre **kædeansvar**, men der er ingen forpligtelse.

³ Direktiv 2014/67

⁴ Dele af direktivet forventes i Danmark implementeret gennem et udkast til lovforslag om Arbejdsmarkedets Fond for Udstationerede, der har været i høring.

⁵ KOM(2016)128

- At der indføres en **tidsgrænse på 24 måneder**. Hvis en udstationering varer (eller forudses at ville vare) mere end 24 måneder, skal den udstationerede omfattes af værtslandets lovgivning ikke kun på de områder, der er opført i udstationeringsdirektivet (aflønning, ferie, arbejdstid osv.), men også andre områder som f.eks. beskyttelse mod urimelig afskedigelse.
- At vikardirektivets⁶ princip om, at **vikarer skal være ansat på samme vilkår** som ansatte, også gælder vikaransatte, der er udstationeret til en anden medlemsstat.

Den artikel, der definerer, hvad der forstås ved kollektive overenskomster,⁷ revideres ikke. Det betyder, at lande som Danmark, der hverken har lovbestemt mindsteløn eller overenskomster med generel anvendelse, fortsat kan bruge andre mekanismer til fastsættelse af løn.

De regler, der gælder levering af tjenesteydelser og arbejdskontrakter i vejtransportsektoren, er ikke taget op i denne revision. De vil blive adresseret i et særskilt initiativ senere på året, skriver Kommissionen. Koordinering af sociale sikringsydelser i forbindelse med udstationering er heller ikke en del af dette forslag, der kommer senere en revision af forordning 883, som regulerer det område.

Positioner – hvordan modtages forslaget?

I **Rådet** er der to fronter: De nordvestlige EU-lande (Bennelux, Tyskland, Sverige, Frankrig og Østrig) har opfordret Kommissionen til denne revision og ventes derfor generelt at bakke op.⁸ Hvorvidt de har indvendinger mod forslagets enkelte dele vides endnu ikke.

På den anden side finder ni central og østeuropæiske lande derimod, at det er for tidligt at revidere direktivet, da man endnu ikke kender effekten af håndhævelsesdirektivet, som også havde til hensigt at bekæmpe social dumping. Disse lavtlønslande mener, at løn er en legitim konkurrenceparameter og frygter, at deres virksomheder mister denne konkurrencefordel.⁹

⁶ Direktiv 2008/104/EF

⁷ Artikel 3, stk. 8 i udstationeringsdirektivet.

⁸ Se brevet fra de syv lande [her](#).

⁹ Se brevet af fra de ni lande [her](#).

I **Europa-Parlamentet** er socialdemokraterne (S&D) positive over for forslaget, de ønsker dog præciseret, at der er tale om minimumsvilkår, så landene kan indføre bedre beskyttelse af udstationerede.¹⁰ De Grønne ser visse forbedringer i forslaget, som de kalder af blandet kvalitet.¹¹ Den store kristen-konservative gruppe (EPP) har umiddelbart taget godt imod forslaget og sagt, at social dumping bør tilhøre fortiden og erstattes af lige løn for lige arbejde.¹² Gruppen af britisk konservative, inkl. DF (ECR) er skeptiske, fordi Kommissionen ikke afventer effekterne af håndhævelsesdirektivet.

Arbejdsmarkedets parter

Dansk Arbejdsgiverforening (DA) er skeptisk over for forslaget af to årsager: 1) DA mener, at forslaget giver EU-landene mulighed for at begrænse virksomhedernes udstationering af ansatte til andre lande og dermed vil skade mobiliteten og konkurrenceevnen. 2) DA finder, at der er tale om brud på nærhedsprincippet, hvis ikke den gamle formulering om, at lønbegrebet defineres efter national praksis, opretholdes.¹³

LO, FTF og Akademikerne ser visse forbedringer i forslaget, men er bekymrede over konsekvensen af, at formuleringen om løndefinition efter national praksis er udeladt. Organisationerne frygter, at der hermed introduceres et nyt EU-retligt lønbegreb, som det er op til EU-Domstolen at fortolke. Det er ifølge LO, FTF og AC i strid med nærheds- og proportionalitetsprincipperne. De tre er positive overfor, at udstationerede vikarer sikres samme rettigheder som værtslandets vikarer, men mener, der er behov for at sikre, at det ikke betyder, at visse regler angående afskedigelser, løn i opsigelsesperiode, information om ledige stillinger mm. udgår.¹⁴

Kommunernes Landsforening (KL) mener, de økonomiske konsekvenser af forslaget bør afklares, ligesom Domstolens kompetence i forhold til at regulere løn.

Den Europæiske Faglige Samarbejdsorganisation (EFS/ETUC) ser forslaget som en forbedring, men er skuffet over forståelsen af, hvilke kollektive aftaler der kan anerkendes: Det udelukker de fleste sektoroverenskomster i nogle lande (Tyskland og Italien) og alle virksomhedsoverenskomster.¹⁵

Business Europe ser ikke noget behov for denne revision, de finder, at det

¹⁰ S&D's pressemeddelelse [her](#).

¹¹ Se De Grønnes pressemeddelelse [her](#).

¹² Se formanden for EPP, Joseph Dauls udtalelse om forslaget [her](#).

¹³ Se regeringens grund- og nærhedsnotat. EUU KOM(2016)128. Bilag 2.

¹⁴ Henvendelse af 18. marts fra LO, FTF og Akademikerne vedr. hørings svar til forslag om revision af udstationeringsdirektivet. EUU KOM(2016)128. Bilag 1.

¹⁵ Se EFS/ETUC's pressemeldelse [her](#).

vil bringe usikkerhed for de europæiske virksomheder og fremfor at klar-
gøre noget, bidrager ændringerne yderligere til kompleksiteten bl.a. med
den upræcise begreb aflønning.¹⁶

Omfang – hvor mange udstationeres?

Antallet af udstationerede er lavt - under 1 pct. af arbejdsstyrken, men ud-
stationering er koncentreret på få sektorer og mærkes derfor tydeligt i
disse. Det er også voldsomt stigende fra et lavt udgangspunkt.

Tal om udstationering

Antal udstationerede i 2014 i EU: 1,9 mio. = 0,7 % af den samlede beskæftigelse i EU

Fordeling på sektorer. Byggeri & anlæg: 43,7%. Fremstillingsindustrien: 21,8%. Ud-
dannelse, sundhed og social: 13,5%. Forretningservice; 10,3%

Stigning i antallet af udstationerede fra 2010-2014: 45%

Varighed af gennemsnitlig udstationering: 4 måneder

Overholder forslaget nærhedsprincippet?

Folketinget skal i forbindelse med nærhedstjekket tage stilling til, om de områ-
der, der behandles i forslaget bedst reguleres på EU-niveau eller på nationalt
niveau. Såfremt Folketinget finder, at dette område bedst reguleres på natio-
nalt niveau, og at forslaget dermed strider mod nærhedsprincippet, skal Folke-
tinget inden for en frist på otte uger sende en såkaldt begrundet udtalelse til
Kommissionen. **Fristen udløber den 10. maj 2016.** Folketinget har også mu-
lighed for at afgive bemærkninger til forslagens politiske indhold over for Kom-
missionen – her gælder ingen tidsfrist.

Kommissionen argumenterer for, at nærhedsprincippet er overholdt, da æn-
dring af et eksisterende direktiv kun kan ske gennem vedtagelse af et nyt.

Den danske regering finder behov for at få afklaret, hvorvidt medlemsstater-
nes kompetence til at definere aflønning og vilkår for vikarer berøres eller be-

¹⁶ Se Business Europe's holdning [her](#).

grænses af forslaget. Det er for regeringen afgørende at få bibeholdt en eksplicit passus i direktivet om, at løn defineres i overensstemmelse med national praksis således, at det nationale råderum ikke begrænses.¹⁷

Foreløbigt har 10 kamre i 9 nationale parlamenter indledt en nærhedsbehandling af forslaget (Belgien, Tjekkiet, Finland, Sverige, Tyskland, Ungarn, Litauen, Rumænien og Slovakiet) – foruden Folketinget. Der foreligger endnu ingen udtalelser fra disse parlamenter.

Med venlig hilsen

Lotte Rickers Olesen (3330)

¹⁷ Se regeringens grund- og nærhedsnotat. EEU KOM(2016)128. Bilag 2.