

GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT



22. marts 2018

Forslag til arbejdsvilkårsdirektiv

J.nr. 2018 -184

CAL/CAIJ

Opdateret udgave af grund- og nærhedsnotat af 22. januar 2018

1. Resumé

Kommissionen har fremlagt forslag til nyt direktiv om gennemsigtige og forudsigelige arbejdsvilkår og til ophævelse af det gældende ansættelsesbevisdirektiv, KOM (2017) 797.

Kommissionen ønsker med forslaget:

- *At forbedre arbejdstagernes adgang til oplysninger om deres arbejdsvilkår,*
- *At forbedre arbejdsvilkårene for arbejdstagerne, særligt dem i ikke-standard ansættelsesformer, idet Kommissionen fastholder, at der skal være plads til tilpasning i forhold til arbejdsmarkedet,*
- *At sikre efterlevelse af reglerne, idet Kommissionen ser behov for øget håndhævelse i forhold til hidtidig EU-regulering af arbejdstagernes adgang til oplysninger om deres arbejdsvilkår (ansættelsesbevisdirektivet), og*
- *At skabe gennemsigthed på arbejdsmarkedet og derved undgå unfair konkurrence på arbejdsvilkår uden samtidigt at pålægge arbejdsgiverne uforholdsmæssigt store administrative byrder efter direktivet.*

Forslaget erstatter det gældende ansættelsesbevisdirektiv.

Forslaget vurderes at få lovgivningsmæssige, økonomiske og administrative konsekvenser.

Regeringen støtter den gældende EU-regulering på området, men ser ikke behovet for yderligere EU-regulering af minimumsrettigheder og slet ikke af forhold under parternes autonomi og i relation til den danske model. En udvidelse af de eksisterende rettigheder bør alene vedtages på baggrund af enighed mellem parterne eller nationalt i de enkelte medlemslande.

Danmark har en stærk og langvarig tradition for, at løn- og arbejdsvilkår reguleres af arbejdsmarkedets parter gennem kollektive overenskomster. Det sikrer fleksibilitet og tilpasningsdygtighed i forhold til udviklingen på arbejdsmarkedet og en afbalancering af begge parter interesser.

Regeringen vil arbejde for, at muligheden for afvigelser fra direktivets minimumsbestemmelser gennem kollektive aftaler (artikel 12) styrkes, således at direktivet giver adgang til at fravige de foreslåede minimumsrettigheder ved kollektive overenskomster indgået af de mest repræsentative arbejdsmarkedsparter i det enkelte medlemsland.

2. Baggrund

Kommissionen har den 21. december 2017 fremlagt forslag til nyt direktiv om gennemsigtige og forudsigelige arbejdsvilkår i EU, samt ophævelse af det såkaldte ansættelsesbevisdirektiv (direktiv 91/533/EØF). Den danske sprogversion af forslaget er modtaget den 22. december 2017.

Med forslaget ønsker Kommissionen såvel at fremme forudsigeligheden og gennemsigtigheden af arbejdsvilkår som at forbedre arbejdsvilkårene for arbejdstagerne.

Forud for fremsættelsen af forslaget gennemførte Kommissionen en høring af arbejdsmarkedets parter. Parterne var ikke enige om at indlede forhandlinger med henblik på at indgå en aftale på EU-plan. Derfor har Kommissionen fremsat dette forslag.

Retsgrundlaget for forslaget er artikel 153 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), og forslaget er omfattet af den almindelige lovgivningsprocedure.

3. Formål og indhold

Med forslaget ønsker Kommissionen at forbedre arbejdsvilkårene ved at fremme en mere tryk og forudsigelig beskæftigelse samtidigt med, at der sikres tilpasning til udviklingen på arbejdsmarkedet.

Forslaget har ifølge Kommissionen til formål at forbedre:

- information til den enkelte om arbejdsvilkår,
- arbejdsvilkår for alle arbejdstagere, særligt i ikke-standard ansættelsesformer, med plads til tilpasning i forhold til arbejdsmarkedet,
- efterlevelsen gennem styrket håndhævelse, og
- gennemsigtighed på arbejdsmarkedet og samtidig undgå, at pålægge arbejdsgiverne uforholdsmæssigt nye administrative byrder.

Forslaget skal erstatte det gældende ansættelsesbevisdirektiv (direktiv 91/533/EØF om arbejdsgiverens pligt til at underrette arbejdstageren om vilkårene for arbejdskontrakten eller ansættelsesforholdet).

Det foreslåede direktiv består af 25 bestemmelser, inddelt i seks kapitler, med følgende indhold:

I Kapitel I er der indledende bestemmelser om:

- Artikel 1 beskriver direktivets formål og anvendelsesområde. Det fremgår, at direktivet fastsætter minimumsrettigheder, der finder anvendelse på alle arbejdstagere. Dog kan medlemsstaterne beslutte, at direktivets bestemmelser ikke skal finde anvendelse på arbejdstagere med et ansættelsesforhold på 8 timer eller derunder inden for én måned. Denne undtagelse kan ikke benyttes, hvis der er tale om ansættelsesforhold, hvor der ikke på forhånd er fastsat en garanteret mængde betalt arbejde.
- Artikel 2 indeholder en række definitioner.

Kapitel II vedrører oplysningspligten og formkrav hertil:

- Artikel 3 fastsætter en pligt for arbejdsgiverne til at informere arbejdstagerne om de væsentlige punkter i ansættelsesforholdet. Arbejdsgiveren skal således give oplysninger om fx arbejdssted, arbejdets art, dato for påbegyndelse af arbejdsforholdet, eventuel prøvetid, uddannelsesmuligheder tilbudt af arbejdsgiveren, betalte orlovsmuligheder, opsigelsesvarsler, lønforhold, arbejdstider, overtidbetaling og eventuel kollektiv overenskomst, som regulerer arbejdsforholdet.
- Artikel 4 fastsætter, at oplysninger, der skal gives om arbejdsforholdet, skal tilgå arbejdstageren i et dokument senest på dagen for arbejdsforholdets påbegyndelse, eventuelt elektronisk. Medlemsstaterne skal udarbejde en skabelon for et sådant dokument og gøre det tilgængeligt på en hjemmeside. Videre skal medlemsstaterne gøre information om regler, herunder kollektive overenskomster, som vedrører arbejdsforholdet, elektronisk tilgængelige.
- Artikel 5 indeholder en bestemmelse om, at arbejdsgiveren skal meddele ændringer i ansættelsesforholdet skriftligt, og at et dokument herom senest skal tilgå arbejdstageren den dag, hvor ændringerne træder i kraft.
- Artikel 6 oplister supplerende oplysninger, som skal gives til arbejdstagere, der udsendes eller udstationeres til arbejde i en anden EU-medlemsstat eller i et tredjeland, herunder arbejdstagere, der er omfattet af reglerne i udstationeringsdirektivet (direktiv 96/71/EF). Oplysningerne, der skal tilgå arbejdstageren før afrejse, omfatter oplysninger om fx løn efter medlemsstatens regler, eventuelle godtgørelser, der er knyttet til udstationeringen, og om eventuel mulighed for refundering af rejseudgifter, kost og logi m.v.

Kapitel III forholder sig til mindstekrav vedrørende mere specifikke arbejdsvilkår:

- Artikel 7 fastsætter, at hvor et ansættelsesforhold er betinget af en prøvetid, må denne ikke overstige 6 måneder. Medlemsstaterne kan dog fastsætte længere prøvetid, hvor dette er begrundet i beskæftigelsens art eller er i arbejdstagerens interesse.
- Artikel 8 fastsætter, at en arbejdsgiver ikke må forbyde arbejdstagere at tage beskæftigelse hos andre arbejdsgivere. Arbejdsgivere kan dog fastsætte betingelser for uforenelighed, hvis disse restriktioner er berettigede ud fra legitime hensyn, såsom beskyttelse af forretningshemmeligheder eller undgåelse af interessekonflikter.
- Artikel 9 fastsætter, at en arbejdstager, hvis tidsplanen for arbejdet varierer meget eller fortrinsvis fastsættes af arbejdsgiveren, kun kan pålægges arbejde, når det er inden for visse fastsatte rammer (referencetimer og -dage), og når arbejdstageren er varslet af sin arbejdsgiver i rimelig tid herom.
- Artikel 10 fastsætter, at arbejdstagere efter 6 måneders anciennitet kan anmode arbejdsgiveren om mere forudsigelige og trygge arbejdsvilkår. Arbejdsgiveren skal som udgangspunkt svare skriftligt inden én måned.
- Artikel 11 fastsætter, at hvor arbejdsgivere efter EU-regler, national lovgivning eller kollektive overenskomster er pålagt at tilbyde arbejdstagerne uddannelse med henblik på at udføre det arbejde, de er ansat til, skal en sådan uddannelse tilbydes arbejdstagerne gratis.

Kapitel IV – Kollektive aftaler – fastsætter i artikel 12, at medlemsstaterne kan overlade det til arbejdsmarkedets parter at indgå kollektive overenskomster, som under hensyntagen til den overordnede beskyttelse af arbejdstagere fastsætter retningslinjer for arbejdstageres arbejdsvilkår, der er forskellige fra dem omhandlet i artiklerne 7 til 11.

Kapitel V er horisontale bestemmelser vedrørende direktivets håndhævelse og beskyttelsen af rettigheder efter direktivet:

- Artikel 13 fastsætter, at medlemsstaterne skal sikre en retsstilling, som lever op til direktivet, eventuelt ved at tilsidesætte individuelle eller kollektive aftaler.
- Artikel 14 fastsætter, at medlemsstaterne skal sikre mekanismer ved manglende rettidige oplysninger. Bestemmelsen opfyldes enten ved en formodningsregel, hvor manglende oplysninger fortolkes i arbejdstagerens favør, eller at der skal etableres adgang til en kompetent myndighed, der kan pålægge arbejdsgiveren at afgive de manglende oplysninger og i sidste ende pålægge en sanktion.
- Artikel 15 fastsætter, at medlemsstaterne skal sikre, at arbejdstageren får adgang til effektiv og upartisk tvistbilæggelse og klageadgang, med mulighed for passende kompensation.
- Artikel 16 fastsætter, at medlemsstaterne skal yde beskyttelse til arbejdstagere og deres repræsentanter, mod ugunstig behandling fra arbejdsgiverens side eller skadelige følger, fordi de har indgivet en klage eller indledt andre retlige skridt med det formål at sikre, at direktivet overholdes.
- Artikel 17 fastsætter, at medlemsstaterne skal yde beskyttelse til arbejdstagere mod at blive afskediget som følge af, at de har udøvet deres ret efter direktivet. Hvor en arbejdstager mener at være uberettiget afskediget m.v., vil arbejdsgiveren skriftligt skulle begrunde afskedigelsen eller tilsvarende. Arbejdsgiveren skal som udgangspunkt løfte bevisbyrden for, at afskedigelsen er begrundet i andre forhold.
- Artikel 18 pålægger medlemsstaterne at fastsætte regler om sanktioner ved overtrædelse af de nationale regler, som er fastsat efter direktivet. Sanktionerne skal være effektive, proportionale og afskrækkende og kan have form af en bøde. De kan også omfatte betaling af kompensation.

Kapitel VI består i afsluttende bestemmelser - artiklerne 19 til 25 - af mere almen karakter, således om fx direktivets gennemførelse, overgangsperiode, revision og ikrafttrædelse.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Forslaget skal vedtages både af Europa-Parlamentet og Rådet i den almindelige lovgivningsprocedure.

Der foreligger endnu ikke en udtalelse fra Europa-Parlamentet, og tidsplanen for Europa-Parlamentets behandling kendes endnu ikke.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen har om nærhedsprincippet anført, at der blev indført oplysningsforpligtelser vedrørende arbejdsvilkår på EU-plan ved direktiv 91/553/EØF.

Den såkaldte refit-evaluering af nævnte direktiv har bekræftet, at en indsats på EU-plan på dette område fortsat er nødvendig i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Der er behov for ændringer for at bringe direktivet i trit med den udvikling, der er sket på arbejdsmarkedet siden dets vedtagelse i 1991, og afhjælpe de mangler, der blev konstateret i Refit-evalueringen.

Om de yderligere, materielle rettigheder, som fremgår af forslaget Kapitel III, har Kommissionen anført, at disse er berettigede på EU-plan, idet medlemsstaternes indsats som reaktion på nye og ikke-standard ansættelsesformer ikke nødvendigvis rummer samme grad af beskyttelse i form af gennemsigtighed og forudsigelighed og vil kunne øge forskellene mellem medlemsstaterne med risiko for konkurrence på grundlag af arbejdsmarkedsstandarder.

Virksomheder ville således kunne fortsætte med at konkurrere på ulige vilkår, hvilket ville hæmme det indre markeds funktion.

Regeringen finder ikke grundlag for at tilsidesætte Kommissionens vurdering af, at nærhedsprincippet er overholdt. Som nævnt, blev der allerede tilbage i 1991 indført oplysningsforpligtelser vedrørende arbejdsvilkår på EU-plan ved det såkaldte ansættelsesbevisdirektiv.

En ændring af de eksisterende oplysningsforpligtelser kan kun ske ved fremsættelse af et nyt direktivforslag. Idet forslaget vil erstatte det eksisterende direktiv, må en sådan ændring af EU-regler nødvendigvis ske ved et nyt forslag fra Kommissionen.

En udvidelse af de eksisterende rettigheder bør dog efter regeringens opfattelse vedtages på baggrund af enighed mellem parterne eller nationalt i de enkelte medlemslande.

6. Gældende dansk ret

I dag gælder ansættelsesbevisloven (lov om arbejdsgiverens pligt til at underrette lønmodtageren om vilkårene for ansættelsesforholdet, jf. lovbekendtgørelse nr. 240 af 17. marts 2010).

Loven implementerer det gældende ansættelsesbevisdirektiv (direktiv 91/533/EØF), men tillader samtidig implementering via kollektiv overenskomst. I det omfang direktivet er implementeret ved overenskomst, finder loven ikke anvendelse.

Efter ansættelsesbevisloven skal alle lønmodtagere, hvis ansættelsesforhold har en varighed på mere end 1 måned og hvis gennemsnitlige ugentlige arbejdstid inden for de seneste 4 uger overstiger 8 timer, underrettes skriftligt af deres arbejdsgiver om alle væsentlige arbejdsvilkår.

Alle væsentlige oplysninger om ansættelsesforholdet skal gives senest en måned efter, at ansættelsesforholdet er påbegyndt. Der er i loven nærmere redegjort for,

hvilke oplysninger der som minimum er omfattet af arbejdsgiverens oplysningspligt.

Enhver ændring i de omhandlede forhold skal endvidere hurtigst muligt og senest 1 måned efter den dato, hvor ændringen træder i kraft, meddeles skriftligt til lønmodtageren.

En lønmodtager kan tilkendes en godtgørelse, hvis arbejdsgiveren ikke har overholdt sin oplysningspligt. Godtgørelsen kan som udgangspunkt ikke overstige 13 ugers løn, men kan dog forhøjes op til 20 ugers løn, hvis der foreligger særligt skærpende omstændigheder.

Spørgsmål om, hvorvidt arbejdsgiveren har overholdt sin oplysningspligt efter loven, afgøres af Ankestyrelsens Beskæftigelsesudvalg.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Direktivforslaget indeholder bestemmelser, der går videre end det gældende ansættelsesbevisdirektiv. I forhold til de gældende regler i ansættelsesbevisloven vil der umiddelbart skulle indarbejdes følgende:

- En udvidelse af omfanget af de oplysninger, der skal tilgå arbejdstageren skriftligt.
- En udvidelse af den kreds, der skal have et ansættelsesbevis.
- Indsættelse af definitioner, fx hvorledes ”arbejdstager” og ”arbejdsgiver” skal forstås i forhold til direktivets anvendelsesområde.
- Et fremrykket tidspunkt for, hvornår ansættelsesbeviset skal modtages.
- Nye mindsterettigheder for arbejdstagerne, fx om prøvetid, adgang til bibe-skæftigelse, træning og oplæring mv.
- Opdatering af bestemmelser om håndhævelse og beskyttelsen af arbejdstagerens rettigheder efter direktivet.

Det vil skulle afklares, i hvilket omfang søfarende og fiskere er omfattet af forslaget. Denne gruppe er i dag ikke omfattet af ansættelsesbevisloven. Det kan ikke udelukkes, at der vil være behov for at justere de ansættelsesretlige regler for søfarende og fiskere.

Samfundsøkonomiske og administrative konsekvenser

EU-Kommissionen forventer en væsentlig forbedring af arbejds- og levevilkårene som følge af forslaget. De beskæftigede i Danmark udgør ca. 1 pct. af samtlige beskæftigede i EU. Lægges Kommissionens antagelser til grund, og antages det, at forslaget berører beskæftigede i EU-landene i omtrent samme omfang, vil Kommissionens skøn for Danmark indebære, at:

- Mellem 24.000-36.000 personer ansat på ikke-standard kontrakter er omfattet af forslaget.
- Mellem 48.000-84.000 arbejdstagere forventes at opnå øget forudsigelighed i deres ansættelsesforhold.
- Ca. 168.000 arbejdstagere forventes at få mulighed for at anmode om en ny ansættelsesform, fx fuldtidsansættelse eller tidsbegrænset ansættelse.

- Ca. 1.100-4.300 arbejdstagere på tilkaldebasis forventes, som konsekvens af, at arbejdstagere ikke må forbydes at tage supplerende arbejde, at få mulighed for at opnå indtægt ved et bijob.

Høringssvarene har ikke tilvejebragt data om de konkrete forhold i Danmark til at bekræfte eller afkræfte Kommissionens antagelser.

Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

Kommissionen peger på en række økonomiske og administrative konsekvenser for arbejdsgiverne som følge af den udvidede informationsforpligtelse. Kommissionen peger endvidere på muligheder for at forenkle byrden og mindske arbejdsgivernes omkostninger. Navnlige foreslås, at arbejdsgiverne skal have adgang til skabeloner for ansættelsesbeviser mv. og nemt kunne finde oplysninger om nationale love og kollektive aftaler.

Regeringen vurderer, at det vil være nødvendigt at inddrage arbejdsmarkedets parter i en nærmere vurdering af forslaget konkrete administrative og økonomiske konsekvenser.

Flere høringssvar er således inde på administrative og økonomiske konsekvenser af direktivforslaget, men det er ikke muligt på baggrund af høringssvarene at vurdere omfanget heraf. Det gælder bl.a.:

- Nye krav til udvidet information/udstedelsen af nye ansættelsesbeviser.
- Den udvidede kreds af omfattede lønmodtagere.
- Implementering af nye mindstekrav til arbejdsvilkår.
- Eventuel risiko for flere retssager om mangelfulde ansættelsesbeviser og arbejdsvilkår.

Beskæftigelsesministeriet vil tage initiativ til en dialog med parterne herom.

Regeringen vurderer, at det kan være vanskeligt at drage nytte af Kommissionens forslag til afbødende foranstaltninger af de administrative konsekvenser af forslaget på et så decentralt arbejdsmarked som det danske. Danske overenskomster indgås såvel lokalt, regionalt som på landsplan og er ikke nødvendigvis offentligt tilgængelige. Der er ikke nogen myndighed, der indsamler overenskomsterne.

8. Høring

Forslaget har været i høring i EU-specialudvalget vedrørende arbejdsmarkedet og sociale forhold.

Der er modtaget høringssvar fra Akademikerne (AC), Dansk Arbejdsgiverforening (DA), Danske Regioner (DR), Finanssektorens Arbejdsgiverforening (FA), Kommunernes Landsforening (KL), Lederne (LH), fællessvar fra Landsorganisationen i Danmark samt FTF (LO/FTF), Danske Rederier og Moderniseringsstyrelsen (Modst).

Akademikerne (AC) hilser direktivforslaget velkomment og støtter det overordnede formål. Nye ansættelsesformer synes at kalde på en revidering af ansættelsesdirek-

tivet fra 1991, og AC bakker op om behovet for en fælleseuropæisk definition af arbejdstagerbegrebet på direktivets område.

AC støtter konkret formålet med artikel 12 om, at arbejdsmarkedets parter får mulighed for at indgå kollektive overenskomster vedrørende artiklerne 7-11. AC foreslår,

- At muligheden for at undtage arbejdstagere med et ansættelsesforhold på 8-timer og derunder om ugen helt udgår.
- At det præciseres, at løst ansatte bliver omfattet af direktivet.
- At fristen for udstedelse af ansættelsesbevis og for at meddele ændringer heri skal yderligere fremrykkes.
- At ansættelsesbeviset skal udfærdiges på et sprog, som den ansatte behersker.

Dansk Arbejdsgiverforening (DA) er principielt imod at introducere mindsteretigheder, som det fremgår af forslaget artikel 7-11, da det er et kerneområde for overenskomster.

Forslaget menes ifølge DA, at ville underminere arbejdsmarkedets parter autonomi og forstyrre den balance, parterne har skabt gennem overenskomster.

DA peger også på, at direktivforslaget unødigt vil reducere fleksibiliteten for virksomheder og medarbejdere.

DA stiller sig derfor kritisk over for, at der i EU søges gennemført løsninger med sigte på udfordringer i enkelte lande, da løsningerne skaber unødige administrative byrder.

Disse udfordringer menes ikke at relatere sig til det danske arbejdsmarked, hvor stort set alle lønmodtagere allerede i dag får et ansættelsesbevis. Forsøg på at gennemføre forslaget for at løse udfordringer, der alene knytter sig til udvalgte arbejdsmarkeder, strider mod hensigten bag EU's nærhedsprincip.

DA er derfor bekymret for at indføre en fælleseuropæisk definition af arbejdstager- og arbejdsgiverbegrebet på direktivets område, da det vil gribe ind i mulighederne for national tilpasning. Samtidig vil det ifølge DA fremadrettet være EU-Domstolen og en dynamisk fortolkningstradition, der afgør anvendelsesområdet for national lovgivning, endda hvor fokus kan forventes at være på udfordringer med usikre ansættelsesformer, som nok gælder i nogle af EU's medlemslande, men ikke i Danmark.

Forslaget om at tilføje en indirekte arbejdsgiverrolle vurderes at skabe uklarhed til skade for både lønmodtager og arbejdsgiver, ikke mindst på vikarområdet.

DA mener, at de nye oplysningspligter der følger af forslaget savner en begrundelse, idet de allerede er dækket af arbejdsgiverens pligt efter det gældende ansættelsesdirektiv fra 1991 om at oplyse arbejdstageren om alle væsentlige forhold.

DA er tilfreds med, at arbejdsgiverne indrømmes en såkaldte ”nachfrist”¹ for at afhjælpe mangler, men savner begrundelse for de ifølge forslaget skærpede bevisbyrdereregler, som vil bryde med den danske retstradition ifølge DA.

DA finder, at delt bevisbyrde vil pålægge arbejdsgiverne unødige administrative byrder og medføre betydelig risiko for ubegrundede sagsanlæg.

DA foreslår derfor, at man fra dansk side:

- Arbejder på, at de foreslåede mindsterettigheder udgår af forslaget. Hvis dette ikke er muligt, bør artikel 12 undtage kollektive overenskomster, så overenskomster indgået af de mest repræsentative parter kan træde i stedet med respekt for parternes valg og fravalg. Nye mindsterettigheder bør alene målrettes såkaldte ”prekære” ansættelsesforhold, hvor der ikke er nogen garanteret arbejdstid, og hvor medarbejderen har pligt til at give møde.
- At der også ved nye oplysningspligter er en henvisningsret, så arbejdsgiveren kan opfylde sine forpligtelser ved at henvise til relevant kollektive overenskomst eller lov.
- At der er behov for at afgrænse, hvad der i forslaget forstås ved rettigheder i forbindelse med uddannelse. Det er for DA afgørende, at forslaget ikke kolliderer med eller udbygger, hvad der er aftalt mellem parterne, fx i overenskomster eller i forhold til kompetencefonde.
- At det skal præciseres, at det overenskomstbaserede fagretlige system kan optræde som kompetent myndighed ved konfliktløsning.

Danske Regioner (DR) har væsentlige indvendinger mod at indføre nye minimumsrettigheder med forslaget.

Direktivforslaget synes at bryde med den danske tradition, at løn- og arbejdsvilkår aftales af arbejdsmarkedets parter og reguleres gennem kollektive overenskomster og aftaler.

DR mener, at den danske aftalemodel og lovramme allerede sikrer en god minimumsbeskyttelse, så yderligere regulering må være et anliggende mellem arbejdsmarkedets parter på nationalt plan ifølge.

DR savner, at Kommissionen belyser de økonomiske og administrative konsekvenser, eftersom forslaget vurderes at kunne betyde en væsentlig administrativ byrde for regionerne og deres planlægning, særligt inden for den døgnbemandede sundhedssektor.

DR udtrykker bekymring ved at indføre fælleseuropæiske definitioner af arbejdstager- og arbejdsgiverbegrebet på direktivets område. De finder, at der med forslaget dermed kan skabes uklarhed om arbejdsgiveransvaret, ikke mindst på vikarområdet.

¹ Ved ”nach-frist” forstås, at arbejdsgiveren indrømmes en frist for at rette eventuelle fejl/mangler i ansættelsesbeviset, og at medarbejderen først efter fristen kan rejse krav om godtgørelse for mangelfuldt ansættelsesbevis.

Bekymringen går endvidere på, at et sådant arbejdstagerbegreb på dette område kan bredes ud til anden EU-lovgivning ifølge DR.

DR er bekymret for at, det i sidste ende vil træde i stedet for national lovgivning og udfordre velfungerende lovgivning og aftaler baseret på en anden definition og forståelse.

DR ser endvidere en stor administrativ byrde, hvis de regionale arbejdsgivere fremover skal udstede ansættelsesbevis ved brug af tilkaldevikarer. DR foreslår derfor, at der også ved nye oplysningspligter er en henvisningsret, så arbejdsgiveren kan opfylde sine forpligtelser ved at henvise til relevant kollektive overenskomst eller lov.

DR peger på, at alle nødvendige oplysninger i visse tilfælde ikke vil være til stede inden for den fremrykkede tidsramme for at udstede et ansættelsesbevis. Ligeledes menes den udvidede personkreds, som vil have krav på et ansættelsesbevis, at kunne give nye udfordringer i forhold til fristen.

DR peger på konkrete problemstillinger i forhold til tjenestemænds prøvetid, lægers vilkår for bibeskæftigelse, regulering af skiftende uforudsigelige arbejdstider, herunder i sundhedssektoren, og uhensigtsmæssig regulering af retten til uddannelse.

DR udtrykker bekymring ved, at medlemsstaterne efter art. 13 skal sikre, at bestemmelser i individuelle og kollektive aftaler mv. i strid med direktivet erklæres ugyldige. Bestemmelsen menes at ville løfte niveauet i indgåede overenskomster og aftaler.

Finanssektorens Arbejdsgiverforening (FA) har væsentlige betænkeligheder, da forslaget vurderes at være et indgreb i overenskomstparternes autonomi og princippet om arbejdsgiverens ledelsesret. FA synes, at flere bestemmelser er så uklare, at de vil kunne give anledning til fortolkningsvanskeligheder.

Det udvidede anvendelsesområde menes ifølge FA både at medføre øgede administrationsomkostninger og give mindre incitament til at indgå korttidsansættelser, hvilket kan få negativ effekt på arbejdsudbuddet.

FA mener konkret, at bestemmelsen i art. 1, stk. 5, åbner op for en uklar og uhensigtsmæssig retstilstand, særligt på vikarområdet. FA støtter ikke, at der indføres fælleseuropæiske definitioner af arbejdstager- og arbejdsgiverbegrebet på direktivets område, dels fordi disse vil kunne få betydning for andre retsområder, dels ud fra retssikkerhedsmæssige betænkeligheder ifølge FA.

FA ser uklarheder forbundet med en række pligter i den udvidede oplysningspligt, ligesom en arbejdsgiver altid bør kunne opfylde pligten ved at henvise til lov eller overenskomst.

FA peger på konkrete problemstillinger i forhold til bestemmelser om prøvetid, regulering af bibeskæftigelse, regulering af skiftende uforudsigelige arbejdstider og

uddannelse i finanssektoren. Det er FA's holdning, at der er tale om indgreb i arbejdsmarkedsparternes råderum.

FA mener principielt ikke, at det er medlemsstaterne, der skal tillade arbejdsmarkedets parter at indgå kollektive overenskomster. Dette er en grundlæggende og traktatfæstet rettighed.

FA udtrykker også bekymring ved, at medlemsstaterne efter art. 13 skal sikre, at bestemmelser i individuelle og kollektive aftaler mv., som er i strid med direktivet, erklæres ugyldige. FA støtter heller ikke skærpede bevisbyrde regler eller skærpede sanktionsbestemmelser.

Kommunernes Landsforening (KL) anerkender som udgangspunkt formålet med forslaget, men anser det, herunder indførelsen af nye minimumsrettigheder, for at være i uoverensstemmelse med nærheds- og proportionalitetsprincippet.

KL mener, at flere bestemmelser vil kunne give de danske kommuner udfordringer, ligesom flere af forslagets dele synes uklare, hvilket vil kunne medføre retssager både nationalt og på EU-plan.

KL anfægter Kommissionens argument for at indføre nye minimumsrettigheder på europæisk plan, særligt da det vil begrænse mulighederne for, hvad der indholdsmæssigt kan aftales ved kollektiv overenskomst.

Det udvidede anvendelsesområde for direktivet menes at ville få konsekvenser for kommunernes brug af tilkaldte vikarer, der i dag løser vigtige serviceopgaver mv. ved akut forfald ifølge KL.

KL vurderer, at det vil være en uforholdsmæssig tidskrævende administrativ opgave at skulle udstede ansættelsesbeviser i disse situationer. Ligeledes for at afbøde administrative byrder, bør en arbejdsgiver kunne henvise til lovgivning eller overenskomst også ved nye oplysningspligter.

KL gør opmærksom på, at det i flere tilfælde kan være svært at opfylde oplysningspligten inden for tidsrammen.

KL er bekymret over, at der foreslås indført et fælleseuropæisk arbejdstagerbegreb, på direktivets område, ikke mindst på grund af de mulige utilsigtede afsmittende effekter på nationale definitioner og andre retsområder.

KL har vedlagt et bilag med supplerende bemærkninger til de enkelte bestemmelser i forslaget. Heri problematiseres også forslagets bestemmelser om afskedigelsesbeskyttelse og delt bevisbyrde.

Lederne (LH) mener principielt, at forslaget bør respektere den danske aftalemodel. LH mener, at man fra dansk side bør arbejde for, at kollektive overenskomster kan træde i stedet for de minimumsrettigheder, der fremgår af artikel 7-11 ifølge forslaget.

Ifølge LH menes langt hovedparten af danske lønmodtagere allerede i dag at have ret til et ansættelsesbevis. For grupper af lønmodtagere, der ikke måtte have en ret hertil, kan det ifølge LH være hensigtsmæssigt, at disse grupper omfattes af gennemslagslige og forudsigelige arbejdsvilkår, samtidig med at det sikres, at der ikke hermed opstår barrierer for udviklingen af en platformsøkonomi.

Fællessvar fra Landsorganisationen i Danmark samt FTF (LO/FTF) hilser direktivforslaget velkomment, navnlig at det omfatter de arbejdstagere, der har de mest usikre ansættelsesforhold.

Omvendt var netop den danske fagbevægelse tidligt med til at problematisere, at der indføres mindstekrav vedrørende arbejdsvilkår med direktivforslaget. Det kan skabe problemer i forhold til medlemsstater med en arbejdsmarkedsmodel, der bygger på kollektive overenskomster.

LO/FTF ser endvidere gerne, at otte-timers-grænsen helt fjernes, da arbejdstagere med fem timers månedlig beskæftigelse ellers ikke vil være omfattet.

LO/FTF peger på vigtigheden i, at arbejdsgiveransvaret ligger klart, også i forhold til vikarbureau og brugervirksomhed. LO/FTF støtter definitionen af arbejdstagerbegrebet og særligt intentionen om også at omfatte atypiske ansatte og nye ansættelsesformer. LO/FTF støtter det fremrykkede tidspunkt for at udstede ansættelsesbevis, men så gerne, at ansættelsesbeviset skal foreligge allerede ved arbejdets påbegyndelse og på et sprog, som arbejdstageren fuldt ud behersker.

For så vidt angår medlemsstaternes pligt til at udarbejde en skabelon for ansættelsesbeviset, finder LO/FTF det vigtigt, at det ikke må kollidere med, at også kollektive overenskomster kan indeholde udkast til ansættelsesbevis.

Kapitlet om mindstearbejdsvilkår vil ifølge LO/FTF kunne være problematisk, og forslaget bør derfor give adgang til at fravige disse minimumsrettigheder ved kollektive overenskomster indgået af de mest repræsentative arbejdsmarkedsparter.

LO/FTF rejser særlige problemstillinger i forhold til tjenestemænd og prøvetid, overenskomstbestemmelser om skiftende arbejdstider samt overenskomstbaserede uddannelsesrettigheder og kompetencefonde. LO/FTF savner klarhed om, i hvilket omfang det vil være muligt for arbejdsmarkedets parter at fravige artiklerne 7-11. LO/FTF finder endvidere, at den opstillede formodningsregel i artikel 14 er problematisk formuleret og så gerne, at arbejdsgiverens mulighed for inden en frist at afhjælpe mangler (den såkaldte nachfrist) begrænses til det overenskomstdækkede område.

Moderniseringsstyrelsen (Modst.) finder, at forslaget ikke i tilstrækkelig grad tager højde for, at beskyttelsesniveauerne i medlemsstaterne er forskellige, og efterlyser mere fleksibilitet indarbejdet i direktivforslaget.

Modst. påpeger, at forslaget vil være meget indgribende i forhold til den danske aftalemodel, ligesom forslaget er sprogligt uklart. Forslagets udvidede anvendel-

sesområde menes at skabe udfordringer for meget korte ansættelser og ansættelser med lav beskæftigelsesgrad.

Modst. rejser bekymring ved at indføre en fælleseuropæisk definition af arbejdstagerbegrebet på direktivets område.

Modst. savner i forslaget, at den udvidede oplysningspligt er understøttet af en henvisningsmulighed til relevante kollektive aftaler.

Modst. peger på, at det i visse situationer vil være vanskeligt at tilvejebringe oplysninger allerede ved ansættelsens start, ligesom også det fremrykkede tidspunkt for at meddele ændringer menes at være en ikke ubetydelig byrde for arbejdsgiverne.

Modst. ser med bekymring på hele afsnittet om mindstekrav vedrørende arbejdsvilkår, fordi det kan forrykke balancen i kollektive aftaler. Modst. peger på særlige problemstillinger i forhold til tjenestemænd og prøvetid, forvaltningsretlige regler af betydning for offentligt ansattes adgang til bibeskæftigelse, regulering af skiftende uforudsigelig arbejdstid, referenceperioder, varsel og aflønning samt retten til uddannelse.

Modst. savner klarhed om, i hvilket omfang det vil være muligt for arbejdsmarkedets parter at fravige artiklerne 7-11. Modst. stiller sig kritisk til, at det foreslås at indføre delt bevisbyrde, som bør være forbeholdt retsakter, der regulerer særligt beskyttelsesværdige grupper.

Danske Rederier: henviser til, at det er uklart, om de søfarende alene er omfattet af kapitel II med de forbehold, der følger af de to direktiver om arbejdsforhold for søfarende og fiskere, eller om de søfarende er omfattet af samtlige kapitler, men at alene reglerne i kapitel II er erstattet af de nævnte direktiver.

Danske Rederier foreslår derfor, at man fra dansk side arbejder for, at det er muligt at undtage de søfarende fra det fremsatte direktivforslag under henvisning til, at de søfarende er internationalt reguleret og beskyttet af MLC-konventionen og STCW-konventionen.

Danske Rederier foreslår således, at den hidtil gældende undtagelse af de søfarende, som fremgår af den danske lov om ansættelsesbeviser, kan opretholdes også i ny dansk lovgivning.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

De øvrige medlemslandes holdninger kendes endnu ikke, idet de fleste lande fortsat er i gang med at analysere forslaget.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter den gældende EU-regulering på området, men ser ikke behovet for yderligere EU-regulering af minimumsrettigheder og slet ikke af forhold under parternes autonomi og i relation til den danske model. En udvidelse af de eksisterende rettigheder bør alene vedtages på baggrund af enighed mellem parterne eller nationalt i de enkelte medlemslande.

Danmark har en stærk og langvarig tradition for, at løn- og arbejdsvilkår reguleres af arbejdsmarkedets parter gennem kollektive overenskomster. Det sikrer fleksibilitet og tilpasningsdygtighed i forhold til udviklingen på arbejdsmarkedet og en afbalancering af begge parter interesser.

Regeringen vil arbejde for, at muligheden for afvigelser fra direktivets minimumsbestemmelser gennem kollektive aftaler (artikel 12) styrkes, således at direktivet giver adgang til at fravige de foreslåede minimumsrettigheder ved kollektive overenskomster indgået af de mest repræsentative arbejdsmarkedsparter i det enkelte medlemsland.

Regeringen vil arbejde for, at den danske tjenestemandsoverenskomst kan videreføres, hvor der således fortsat vil være en prøvetid ud over de seks måneder, da dette også er i arbejdstagerens favør.

Behovet for at indføre fælles europæiske definitioner må fortsat afklares. Hvis det er nødvendigt for at sikre ens håndhævelse, vil regeringen arbejde for, at disse definitioner er klare og at de alene skal gælde på direktivets område.

Regeringen vil generelt arbejde for at minimere de administrative og økonomiske byrder for erhvervslivet. Det bør fortsat også ved eventuelle nye oplysningspligter være muligt for arbejdsgiveren at opfylde disse ved at henvise til relevant bestemmelse i kollektiv overenskomst eller lov.

Regeringen vil arbejde for at afklare, i hvilket omfang søfarende og fiskere bliver omfattet af direktivet, også med henblik på at undgå dobbeltregulering til skade for dansk konkurrenceevne globalt.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Der blev oversendt foreløbigt grund- og nærhedsnotat den 22. januar 2018 til Folketingets Europaudvalg.