

GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT



22. januar 2018

J.nr. 2018 -184

CAL/CAIJ

Forslag til direktiv om gennemsigtige og forudsigelige arbejdsvilkår.

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 går videre end den gældende EU-regulering af arbejdstagernes adgang til oplysninger om deres arbejdsvilkår (ansættelsesbevisdirektivet), og direktivet forventes derfor at kunne få lovgivningsmæssige, statsfinansielle og erhvervsøkonomiske konsekvenser. Omfanget heraf analyseres stadig nærmere.

Direktivforslaget er sendt i høring i Specialudvalget for Arbejdsmarked og Sociale Forhold med frist den 26. januar 2018.

Det bemærkes, at der i Danmark er 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 samt en afbalancering af begge parter interesser.

Når høringssvarene foreligger, vil disse blive indarbejdet, og et revideret grund- og nærhedsnotat vil blive oversendt til Folketingets Europaudvalg.

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 gennemsigtheden 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
- gennemsigthed 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 arbejdsgi-

veren, 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 udstationsringsdirektivet (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/EEC.

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 er enig i Kommissionens vurdering af, at nærhedsprincippet er overholdt.

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.

7. Konsekvenser

Direktivforslaget indeholder bestemmelser, der går videre end det gældende ansættelsesbevisdirektiv, idet forslaget lægger op til:

- 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.
- Staten skal gøre skabeloner for ansættelsesbeviser og relevante regler, herunder kollektive overenskomster, tilgængelige.
- Nye mindsterettigheder for arbejdstagerne, fx om prøvetid, adgang til bibe-skæftigelse, træning og oplæring mv.
- Opdatering af bestemmelser om håndhævelse og beskyttelsen af arbejdstager-nes rettigheder efter direktivet.

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Eftersom forslaget introducerer nye regler end de gældende regler i ansættelsesbevisdirektivet forventes direktivet derfor at kunne få lovgivningsmæssige konsekvenser. Direktivet vurderes at indebære behov for ændring af ansættelsesbevisloven.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget vurderes at kunne få statsfinansielle og erhvervsøkonomiske konsekvenser. Afhængigt af bestemmelsernes endelige rækkevidde vil dette bl.a. kunne angå konsekvenserne af tilvejebringelse af skabeloner, en udvidelse af den kreds, der skal have et ansættelsesbevis, evt. fremrykning af informationstidspunktet for arbejdsgiverne mv.

Omfanget heraf analyseres fortsat.

8. Høring

Forslaget er sendt i høring i EU-specialudvalget vedrørende arbejdsmarkedet og sociale forhold med frist den 26. januar 2018.

Folketinget vil modtage et opdateret grund- og nærhedsnotat, når høringssvarene er modtaget og indarbejdet i notatet.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

De øvrige medlemslandes holdninger kendes endnu ikke.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

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. Denne tilgang vil være udgangspunktet for den danske regerings holdning til Kommissionens forslag, der vil blive udbygget yderligere, når den igangværende høringsfase er afsluttet.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.