

- b. Hvilke konsekvenser har foranstaltningerne under den fælles landbrugspolitik for den genetiske mangfoldighed, og hvad vil konsekvenserne være af frakobling og krydsoverensstemmelse?

3.10 EØSU bifalder de detaljerede mål, der fastsættes i forslaget til forordning, selv om der endnu ikke foreligger et arbejdsprogram for forordningen.

Bruxelles, den 31. marts 2004

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

#### 4. Sammenfatning

4.1 I Kommissionens forslag til forordning er der i vidt omfang taget hensyn til de forslag, som blev fremsat af medlemsstaterne, Parlamentet og EØSU til det forslag fra 22. november 2001, som blev trukket tilbage. EØSU bifalder det nye forslag til forordning og forventer, at programmet vedtages, gennemføres, evalueres og videreføres så hurtigt som muligt.

### Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens meddelelse til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — gennemførelse af direktiv 96/71/EF i medlemsstaterne«

(KOM(2003) 458 endelig)

(2004/C 112/15)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 25. juli 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkeds-mæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede An Le Nouail-Marliere til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 3. marts 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 407. plenarforsamling den 31. marts-1. april 2004, mødet den 31. marts, følgende udtalelse med 93 stemmer for, 1 imod og 5 hverken for eller imod:

#### 1. Indledning

Baggrund.

##### 1.1 Direktivet

1.1.1 Direktivet om udstationering af arbejdstagere <sup>(1)</sup> blev vedtaget af Rådet og Europa-Parlamentet i 1996.

1.1.2 Direktivet skal ses som et forsøg på at sikre balance mellem hensynet til udvidelsen af virksomhedernes muligheder for at levere tjenesteydelser i andre medlemsstater og hensynet til den sociale beskyttelse af arbejdstagerne. I direktivet fastlægges således en række arbejdsvilkår, som de arbejdstagere, der er udstationeret på værtsstatens territorium, er garanteret, uanset hvilken lovgivning den udstationerede arbejdstagers ansættelseskontrakt falder ind under. Ifølge direktivet forstås ved en udstationeret arbejdstager enhver arbejdstager, der i en bestemt periode udfører arbejde på en anden medlemsstats område end den, hvor arbejdstageren sædvanligvis udfører sit arbejde (artikel 2, stk. 1).

<sup>(1)</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 96/71/EF af 16. december 1996 om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser, EFT L 18 af 21.1.1997.

1.1.3 Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere og deres familiedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet, indførte udstationering som en af mulighederne for, at en arbejdstager fortsat kunne nyde godt af den sociale sikring i bopælsstaten, når han arbejdede i en anden medlemsstat i en periode på højst 12 måneder <sup>(2)</sup> eller 18 måneder under visse betingelser.

1.1.4 Direktiv 96/71/EF omhandler den praktiske koordinering af de udstationerede arbejdstagers ansættelses- og arbejdsvilkår. Direktivets artikel 3 er tekstens omdrejningspunkt og angiver de vilkår, de udstationerede arbejdstagere er underlagt:

— ansættelses- og arbejdsvilkår, der er fastsat ved lov eller administrative bestemmelser;

— de i direktiv 96/71/EF omhandlede aspekter;

<sup>(2)</sup> Forordning nr. 1408/71.

- specifikke ansættelses- og arbejdsvilkår, som nævnt i artikel 3, stk. 1, og som oplystes i kollektive aftaler, der finder generel anvendelse, for så vidt de vedrører de i bilaget nævnte aktiviteter. Det drejer sig om aktiviteter inden for byggeri;
- specifikke bestemmelser, der giver medlemsstaterne mulighed for fleksibilitet i anvendelsen af direktivet; f.eks. kan medlemsstaterne i forbindelse med udstationeringer af meget kort varighed på højst en måned indrømme undtagelser fra bestemmelserne om mindsteløn, lige som de kan anvende kollektive aftaler vedrørende aktiviteter inden for andre sektorer end byggesektoren;
- direktivets bestemmelse (artikel 3, stk. 7), hvorefter direktivet angiver minimumsstandarder, hvorfor arbejdstagerne kan tilgodeses med arbejds- og ansættelsesvilkår, der er mere favorable.

1.1.5 Ud over gennemførelsen i lovgivningen bliver det administrative samarbejde (artikel 4) betragtet som et vigtigt instrument for iværksættelsen af direktivets bestemmelser, ikke kun hvad angår udvekslingen af oplysninger, men også hvad angår foranstaltninger, som er nødvendige for at forhindre, at direktivets bestemmelser overtrædes. Direkte forebyggelse af overtrædelser medvirker til at sikre den sociale beskyttelse og den frie bevægelighed for tjenesteydelser.

## 1.2 EØSU's udtalelse

1.2.1 Allerede i 1991 afgav Det Økonomiske og Sociale Udvalg en udtalelse om »Forslag til Rådets direktiv om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser« (KOM(91) 230 endelig - 1 — SYN 346 og udtalelse CES 1512/91).

## 1.3 Hvorfor en meddelelse fra Kommissionen?

1.3.1 Medlemsstaterne skulle have implementeret dette direktiv inden udgangen af 1999.

1.3.2 Ifølge direktivets artikel 8 skulle Kommissionen senest den 16. december 2001 foretage en fornyet undersøgelse af gennemførelsesbestemmelserne med henblik på om nødvendigt at foreslå Rådet de fornødne ændringer. Ved udløbet af denne frist påbegyndte Kommissionen sin undersøgelse af gennemførelsen af direktivet i medlemsstaternes lovgivning. Rapportens konklusioner udmøntede sig i Kommissionens meddelelse om direktivets gennemførelse. Denne meddelelse er en evaluering på lovgivningsmæssigt plan af direktivets gennemførelse i de nationale lovgivninger. I meddelelsen præsenteres indholdet i og formålet med det evaluerede direktiv, lige som de lovgivningsmæssige foranstaltninger, der er gennemført i medlemsstaterne, beskrives, idet medlemsstaterne inddeles i tre grupper: 1) medlemsstater, der har overtaget direktivets bestemmelser uden at angive, hvilke bestemmelser i national ret de i direktivet omhandlede aspekter svarer til, 2) medlemsstater, der har søgt at afdække, hvilke nationale bestemmelser, der finder anvendelse, og har indført henvisninger til disse, og endelig 3) medlemsstater, der ikke har vedtaget specifik gennemførelseslovgivning vedrørende de nationale lovbestemmelser, der finder anvendelse på udstationerede arbejdstagere.

1.3.3 I den juridiske undersøgelse fremhæves de overenskomstmæssige bestemmelser, iværksættelsen af samarbejdet om information (artikel 4) samt kontrolforanstaltninger og sanktioner med henblik på at sikre, at bestemmelserne i direktivet overholdes (artikel 5 og 6).

1.3.4 I meddelelsens kapitel 4 gør Kommissionen status over situationen, for så vidt angår gennemførelsen af direktivet i national ret, gennemførelsesmetoden samt den type retsregler og kollektive aftaler, der finder anvendelse.

1.3.5 I kapitel 4 peger Kommissionen endvidere på de problemer af praktisk og administrativ art, som medlemsstaternes myndigheder har været konfronteret med, og den bruger tre små afsnit til at gøre rede for de problemer, som de tjenesteydende virksomheder og de udstationerede arbejdstagere er stødt på.

1.3.6 Kommissionen konkluderer, at ingen medlemsstater har haft særlige juridiske problemer i forbindelse med gennemførelsen af direktivet, men at der kan være visse problemer forbundet med den praktiske gennemførelse, som dog skulle kunne løses med tiden.

1.3.7 Det forekommer således at være for tidligt at overveje en ændring af direktivet. Kommissionens endelige forslag er at lade en gruppe af regeringsekspertter med variabel sammensætning undersøge mulighederne for at lette adgangen til oplysninger om de bestemmelser, som finder anvendelse på udstationerede arbejdstagere, for derigennem at kontrollere overholdelsen af bestemmelserne med henblik på at afhjælpe og løse de identificerede vanskeligheder (medlemsstater, der ikke har gennemført specifikke bestemmelser, ordre public-bestemmelser, informationssøgning, overholdelse af de nationale gennemførelsesbestemmelser og anvendelse af sanktioner).

## 2. Generelle bemærkninger

### 2.1 Om meddelelsens analysepunkter

2.1.1 EØSU vurderer, at meddelelsen er nyttig, men utilstrækkelig. Kommissionen opfordres til at udbyde sin analyse, navnlig for så vidt angår den illoyale konkurrence og sociale dumping, som misbrug i forbindelse med udstationeringer kan resultere i. EØSU anmoder Kommissionen om at sikre sektorhøringer med de parter, som reelt berøres af gennemførelseslovgivningen, navnlig byggesektoren, hvor arbejdsmarkedets parter endnu ikke er blevet hørt, selv om de har rejst problemerne med definitionerne af udstationerede arbejdstagere og gråzonen af »selvstændige« arbejdstagere. En sådan dybdegående analyse kunne i højere grad fokusere på den praktiske anvendelse af direktivets artikel 3 om den reelle respekt for de pågældende arbejdstageres grundlæggende rettigheder som oplyst i artiklen. I den forbindelse stiller EØSU det spørgsmål, om de nationale høringer under den første fase har gjort det muligt at vurdere problemerne i forbindelse med den praktiske gennemførelse og de reelle forhold i forbindelse med gennemførelsen og gennemførelsesbestemmelserne. Under alle omstændigheder mener EØSU, at der bør ske en kulegravning af de mest favorable bestemmelser med henblik på bedre at kunne sammenligne god praksis og levere bedre information til alle berørte arbejdstagere og virksomheder.

2.1.2 Hvad angår direktivets principper, har de definitioner, der anvendes i de nationale lovgivninger om udstationerede arbejdstagere, betydning. Præcise spørgsmål, som har betydning for evalueringens fuldstændighed, bør tages op. Hvorledes definerer medlemsstaterne en udstationeret arbejdstager, og hvorledes anvender de direktivet i overensstemmelse hermed? Hvilke typer foranstaltninger træffer medlemsstaterne eller arbejdsmarkedets parter med henblik på at sikre overholdelsen af direktivet? Visse aspekter har særlig stor betydning i denne henseende:

- afklaring af forholdet mellem lovgivningen og de kollektive aftaler, der finder anvendelse i alle berørte sektorer;
- de udstationerede arbejdstageres stilling i den nationale lovgivning og definitionen heraf;
- princippet om anvendelse af EU-minimumsstandarder;
- princippet om ligebehandling i lyset af traktatens nye artikel 13 og de heraf følgende direktiver;
- overholdelsen af bestemmelserne om mindsteløn;
- bestemmelser, der falder inden for hhv. social sikring og arbejdsvilkår;
- situationen for udstationerede arbejdstagere fra tredjelande;
- gennemførelsen af flere domme som i sagerne Arblade Leloup<sup>(1)</sup> om mindsteløn, Guiot<sup>(2)</sup> og Ulak<sup>(3)</sup>, herunder navnlig inden gennemførelse af direktivet i medlemsstaterne med undtagelse af Det Forenede Kongerige.

2.2 I lyset af meddelelsens mangler anmoder EØSU Kommissionen om at fremlægge en ny rapport, der giver mulighed for at efterprøve:

- om rettighederne reelt er gennemskuelige,
- om arbejdstagernes positive rettigheder er sikret,
- om arbejdstagernes mobilitet hæmmes eller fremmes, ved at man anvender bestemmelser, der er afledt af gennemførelsen af direktivet i medlemsstaterne, set på baggrund af risiciene for en protektionistisk afskærmning af arbejdsmarkedet,

<sup>(1)</sup> Forenede sager C-369/96 og C-376/96, Sml. 1999 I, s. 8453.

<sup>(2)</sup> Sag C-272/94, Sml. 1996 I, s. 1905.

<sup>(3)</sup> Forenede sager C-49/98, C-50/98, C-51/98 og C-53/98, Sml. 2001 I, s. 7831.

- om konkurrenceforvridninger undgås set ud fra hensynet til den frie udveksling af tjenesteydelser,
- om de små og mellemstore virksomheder har korrekt og tilstrækkelig adgang til oplysninger, som er nødvendige for gennemførelsen af direktivet.

2.2.1 Flere medlemsstater har kollektive aftaler, der finder generel anvendelse i byggesektoren. Det væsentligste spørgsmål er, hvordan bestemmelserne i disse kollektive aftaler anvendes til iværksættelse af direktivet. Det er navnlig fortolkningen af de i artikel 3 nævnte ansættelses- og arbejdsvilkår, der er vigtig. Hvilken mindsteløn, hvilken mindstevarighed af betalt ferie, og hvilken hviletid har arbejdstagerne ret til i henhold til disse kollektive aftaler? De kollektive aftaler kan på disse punkter variere væsentligt fra medlemsstat til medlemsstat. Som eksempel kan nævnes nogle medlemsstaters anvendelse af »feriefonde« til finansiering af betalt ferie. Indbetaling af bidrag til sådanne fonde kan sikre gunstigere vilkår for udstationerede arbejdstagere. Spørgsmålet er, hvorledes disse gunstige vilkår kan måles og tages med i betragtning.

2.2.2 Ikke alle medlemsstater har udstrakt anvendelsen af arbejdsvilkårene i de kollektive aftaler til også at omfatte udstationerede arbejdstagere i de andre sektorer, som oplystes i direktivets bilag, på trods af at denne mulighed udtrykkeligt hjemles i artikel 3, stk. 10, andet led.

2.2.2.1 Kommissionen opfordres til i de nuværende og kommende medlemsstater at indhente oplysninger om antallet af udstationerede arbejdstagere og om mest berørte sektorer under hensyntagen til erhvervs-mæssige forskelle.

2.2.3 Ved en række lejligheder gennem de seneste år er Europa-Kommissionen blevet tvunget til at erkende, at forventningerne til mobiliteten fra midten af 1980'erne ikke er blevet indfriet eller kun er blevet indfriet i meget begrænset omfang. Mindre end 2 % af den erhvervsaktive befolkning i EU arbejder i et andet land end deres hjemland. Tallene for den årlige mobilitet er endnu lavere. Ifølge EU's vurderinger er 600 000 arbejdstagere erhvervsaktive uden for deres hjemland, men det er ikke alle, der har status som udstationeret arbejdstager og som er dækket af direktivet. Mobiliteten synes begrænset til ledende personale og særligt højt kvalificerede lønmodtagere samt til arbejdstagere inden for byggesektoren. Eksistensen af løndumping og social dumping i visse af EU's medlemsstater og inden for visse fag og erhverv hænger sammen med, at selv et relativt lille antal arbejdstagere, der i disse højrisksektorer tilbyder deres tjenester på arbejdsmarkedet til lavere lønninger, kan forrykke den eksisterende lønstruktur og udløse en nedadgående lønprisspiral.

### 2.3 Direkte forebyggelse af en forringelse af den sociale beskyttelse og fri bevægelighed for tjenesteydelser

- Meddelelsen giver ikke mulighed for på nuværende tidspunkt at drage konklusioner med hensyn til, om der på baggrund af de praktiske vanskeligheder bør gennemføres en forenkling eller en ændring af direktivet. I den henseende er de nationale erfaringer (arbejdsmarkedets parter inden for byggesektoren, embedsmænd, arbejdstilsyn m.v.) med udstationerede arbejdstagere en værdifuld informationskilde og således yderst vigtige.

### 3. Særlige bemærkninger og forslag

3.1 Kommissionen bør i sin nye analyse først og fremmest undersøge, hvorledes udvidelsen influerer på direktivets anvendelse både i de nuværende EU-medlemsstater og i tiltrædelseslandene, idet der skal tages højde for overgangsperioder. Analysen bør endvidere evaluere de regionale og grænseoverskridende eller sektorielle dimensioner, navnlig byggesektoren.

- Kommissionen bør sikre, at erhvervslivet og arbejdsmarkedet på nationalt og europæisk niveau inddrages aktivt. EØSU vurderer, at det bør overvejes, om direktivet giver

mulighed for bedre at præcisere de udstationerede arbejdstageres rettigheder (social sikring, pension m.v.), således at man undgår konkurrenceforvridninger for lokale virksomheder.

### 3.2 EØSU foreslår endvidere:

- en mere fyldestgørende analyse rettet mod erhvervslivets og arbejdsmarkedets aktører
- en evaluering med henblik på at forbedre formidlingen af information til arbejdstagerne og virksomhederne
- fremme af netværk af lokale, regionale og grænseoverskridende informationscentre
- en opgørelse over bedste praksis inden for vidensdeling vedrørende såvel arbejdstagere som arbejdsgivere som f.eks. mellem Finland og Estland i Talis om, hvilke rettigheder arbejdstagere udstationeret i Finland har
- en juridisk undersøgelse af, om medlemsstaternes lovramme og oplysningerne om gældende kollektive aftaler er tilstrækkeligt klare, tilgængelige og opdaterede i forhold til de krav, udvidelsen stiller.

Bruxelles, den 31. marts 2004

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg