

## Arbeids- og sosialpolitiske utviklingstrekk i EU januar – august 2011

### Hovedpunkter:

- *Arbeidsmarkedet har stabilisert seg i Europa det siste halvåret. Ledigheten i EU utgjør nå ca 9,3 prosent som er en nedgang på 0,4 prosentpoeng (pp) sammenlignet med mai 2010. Det er tale om en seks måneders periode sammenhengende nedgang i ledigheten. Sammenlignet med for et år siden, er det 904 000 færre arbeidsledige i EU.*
- *De aggregerte ledighetstallene skjuler imidlertid store forskjeller mellom land, fra 4,4 prosent i Nederland til 20,7 prosent i Spania. Det forventes en svak reduksjon i ledigheten fram mot 2012 og mange land viser tegn på bedring selv om det europeiske arbeidsmarkedet fortsatt er svekket.*
- *Situasjonen på arbeidsmarkedet for unge mennesker i EU er fortsatt dårlig, selv om en generell bedring kan anes. Ungdomsledigheten er nå på 20,4 prosent.*
- *Ungarn hadde formannskapet i EU første halvår 2011. Hovedfokus var blant annet den store ungdomsledigheten i Europa og å få på plass en ny handlingsplan for å bedre situasjonen for romfolket. Polen overtok formannskapet i EU annet halvår 2011. Polakkene har blant annet satt fokus på den demografiske utfordring med flere eldre.*
- *Annen gangs konsultasjon om arbeidstidsdirektivet gjennomført med de europeiske partene – fortsatt uklart om det blir forhandlinger.*
- *Single Market Act publisert – Ny runde om utsendingsdirektivet*
- *Fortsatt ingen enighet om forslag til diskrimineringsdirektiv eller revidert direktiv om vern av gravide, ammende og mødre som nylig har født.*

Mona Næss  
Arbeids- og sosialråd

## 1. Arbeidsmarkedet

Første halvår 2011 viste en fortsettelse av den positive utviklingen man har sett i arbeidsmarkedet det siste året. Europakommisjonen forventer at situasjonen vil forbedre seg gradvis, og at ledigheten faller med om lag et halvt prosentpoeng fram mot 2012.

Ledigheten faller imidlertid mest i land hvor den allerede er lavere enn gjennomsnittet. Tyskland har for eksempel hatt et betydelig fall i ledigheten siste år (-1.2 prosentpoeng). Andre eksempler er Belgia (-1.1 prosentpoeng), Sverige (-0.9 prosentpoeng) men også Malta, Tsjekkia, Finland, Romania, Italia, Polen, Storbritannia, Frankrike og Nederland har sett klar forbedring. Blant land som ligger dårligere an, er det kun de baltiske statene Estland og Latvia, samt i noen grad Ungarn, Slovakia og Litauen som kan melde bedring.

**Ungdomsledigheten** (under 25 år) er meget bekymringsfull i EU. Den ligger på over 10 prosent i alle land så nær som i Tyskland, Nederland og Østerrike. Samlet EU27 er ledigheten på 20,4 prosent mens Spania (43 prosent) og de baltiske statene er verst stilt (Latvia 34 prosent og Litauen 35,3 prosent). Det er veldig høy ungdomsledighet også i Hellas, Irland og Slovakia.

Samtidig er det forbedringstegn også når det gjelder ungdomsledigheten.

## 2. Formannskapsprioriteringer

Ungarerne har første halvår 2011 fokusert på tiltak for å bedre sysselsettingen både på kort og lang sikt. Med utgangspunkt i Europa2020-strategiens mål om å få til 75 prosent sysselsetting i Europa innen 2020, hadde de særlig fokus på unge i arbeidsmarkedet og hvordan man skal få til jobbskaping etter den økonomiske krisen. Situasjonen for romfolket i Europa stod også høyt oppe på prioriteringslisten for ungarerne.

Det er alminnelig enighet om at Ungarn leverte et teknisk godt gjennomført formannskap uten utpregede høydepunkter, men også uten utpreget negative trekk. Implementeringen av det første europeiske semester gikk i det store og hele etter planen. På viktige områder har det vært vanskelig for Ungarn å være med og legge premissene i debatten om det økonomiske samarbeidet, jf særlig at Ungarn som et ikke-euroland hadde begrensede muligheter til å bidra til løsningen av krisen i eurosamarbeidet.

Ungarn kom i land med å lede Kommisjonens overgripende strategi for integrering av romfolket frem mot vedtak på Det europeiske råd i juni. Det ble avholdt et stort lanseringsmøte i Budapest i april, der det ble innledet dialog med sivil sektor; strategien ble tatt opp på fire ministermøter og i rådet for generelle saker i mai. EU har med dette har fått på plass en felles tilnærming til integrering av rom. Første indikasjon på om strategien vil være effektiv, ventes i desember i forbindelse med fremleggelsen av medlemslandenes nasjonale rom-strategier for 2011-20.

Ungarerne ledet også arbeidet frem til vedtak om det europeiske år for aktiv aldring 2012 (Det europeiske år for aktiv aldring og solidaritet mellom generasjonene (2012)).

Det europeiske år for aktiv aldring skal bidra til:

- å øke bevisstheten om eldre menneskers bidrag til samfunnet, også i forhold til sysselsetting,

- å fremme sunn aldring for å øke eldres deltakelse i arbeidslivet
- å lette evnen til å holde eldre mennesker aktive og dermed forbedre deres livskvalitet
- å øke sysselsettingen av eldre arbeidstakere gjennom utdanning og læring
- å sikre en balanse mellom eldre og unge i forhold til sysselsetting,
- å fremme aktiviteter som fokuserer på bekjempelse av aldersrelaterede stereotypier,
- å fremme eldre menneskers aktive deltakelse i samfunnet.

Medlemsstatene skal gjennomføre spesifikke aktiviteter, herunder konferanser, informasjonsvirksomhet, kampanjeaktiviteter, studier, etc. Det er utnevnt en nasjonal koordinator i hvert medlemsland og Kommisjonen skal avgi en rapport om resultatene av året innen juni 2014. Fem millioner euro er allokert til året, men disse er ikke som i mange tidligere år øremerket til spesifikke aktiviteter. Det er heller ikke satt opp noen spesifikke krav til hvordan året vil bli gjennomført på nasjonalt nivå.

Polen tok over EU-formannskapet 1. juli 2011 og har satt særlig tre overskrifter for sitt formannskap på det arbeids- og sosialpolitiske området:

1. Den demografiske utfordringen. Polakkene ønsker styrking av og økt fokus på arbeidet med å håndtere de demografiske utfordringene den stadig voksende eldre befolkningen i Europa byr på. Dette blir et hovedsatsingsfelt for polakkene som også vil fungere som en forberedelse til EUs år for aktiv aldring i 2012.
2. Det aktive Europa/et Europa som virker. Med denne overskriften understreker det polske formannskapet behovet for å fokusere på helhetlige politikker for å få til økt sysselsetting, bekjempe fattigdom og oppnå økt sosial inkludering.
3. Sivic Partnership. Dette dreier seg blant annet om at alle gode krefter (inkl NGOer, frivillige organisasjoner og sosiale parter, etc ) må delta i arbeidet med å øke sysselsettingen og den sosiale inkluderingen.

Polakkene vil dessuten ta fatt i direktivforslagene om elektromagnetiske felt og svangerskap.

Det uformelle arbeids- og sosialministermøtet ble avholdt 7. og 8. juli i Sopot i Polen. Overordnet tema for dette møtet var de demografiske utfordringene. Den polske arbeids- og sosialministeren Jolanta Fedak pekte blant annet på at en aktiv respons til de demografiske utfordringene er sentral og utgjør en viktig del av Europa 2020-strategien. Utvikling av arbeidsmarkedstjenester og å øke effektiviteten til pro-aktiv sysselsettingspolitikk ved blant annet hjelp av konkurranse med hensyn til tjenester for arbeidsledige og jobbsøkere ble grundig diskutert.

Et hovedtema var som nevnt solidaritet mellom generasjonene/den demografiske utfordring. EU-kommissær László Andor presiserte viktigheten av de diskusjonene som nå foregår blant arbeidsministrene og poengterte at utfordringene fremover er enorme. Kommisjonen forbereder en ny melding om den demografiske utfordringen i Europa som skal publiseres til høsten. Meldingen skal gi en oppdatert oversikt over EU's strategier for å takle de demografiske utfordringene fremover, og inneholde elementer som den økonomiske og finansielle krisen, fremtidig utvidelse av EU samt utfordringer knyttet til migrasjon. Flere var opptatt av hvordan koordineringen av politikkene på dette området kan styrkes i EU.

### **3. Single Market Act - Handlingsplanen for det indre marked**

#### **3.1. Innledning**

Handlingsplanen for det indre marked (Single Market Act,) er et sentralt element for å oppfylle målsettingene i Europa 2020-strategien om å skape smart, bærekraftig og inkluderende vekst. Denne handlingsplanen følger opp en rekke forslag i meldingene relatert til de syv ulike flaggskipsinitiativene i Europa 2020-strategien. Handlingsplanen har vært under arbeid i EU i vel et år og utgangspunktet var den såkalte Monti-rapporten fra våren 2010. Professor Mario Monti utarbeidet sin rapport på oppdrag fra kommisjonspresident Barroso. Hovedbudskapene dreier seg om å sikre likeverdige konkurranseforhold, samt forenkling og forbedring av regelverket for det indre marked.

Kommisjonen mottok bidrag fra mer enn 800 aktører da første oversikt over aktuelle handlingsområder ble publisert i november 2010. Den offentlige konsultasjonen innholdt forslag om 50 innsatsområder. Deretter vedtok Kommisjonen 12. april 2011 Handlingsplanen for det indre marked som definerer tolv tiltak på områder med stort vekstpotensial og sosial effekt. Kommisjonen vil presentere nødvendig lovgivning for hvert tiltak med sikte på vedtak innen utgangen av 2012.

Det er særlig lagt vekt på å bygge ned barrierer og hindringer i forhold til tjenesteytelser, persons/yrkesutøveres frie bevegelse, markedstilgang for små og mellomstore bedrifter (SMB), innovasjon og kreativitet. Innbyggernes tillit til det indre marked som et viktig fundament for en sosial europeisk markedsøkonomi skal styrkes ved å sørge for at deres interesser blir ivaretatt som arbeidstakere, forbrukere, pensjonister, utdanningssøkere, etc. Forslagene skal bidra til sosial progresjon og positive virkninger i forhold til miljø og klima. De skal også styrke den eksterne dimensjonen av det indre marked. Nedenfor omtales nærmere to av forslagene, ”Økt mobilitet” og ”Økt sosial samhörighet”.

#### **Økt mobilitet**

Det skal skje en modernisering av systemet for å anerkjenne profesjonelle kvalifikasjoner, blant annet gjennom et profesjonskort for europeiske arbeidstakere.

Fri bevegelse av arbeidskraft samt rett til og mulighet til å arbeide og utøve sitt yrke i et annet land er sentralt for det indre marked. Gode systemer for godkjenning av kvalifikasjoner og yrkeserfaring er svært viktig. I 2009 arbeidet 5,8 millioner europeere, eller ca. 2,5 prosent av den yrkesaktive befolkningen i EU, i et annet europeisk land enn sitt eget. Kommisjonen mener at økt mobilitet av faglært og utdannet arbeidskraft vil bidra til å redusere problemer med sammenpassing på arbeidsmarkedet og bidra til vekst og konkurranseevne.

Ifølge handlingsplanen vil Kommisjonen fjerne hindringer for fri bevegelse av arbeidskraft i det indre marked blant annet ved å modernisere, forenkle og revidere lovverket for godkjenning av yrkeskvalifikasjoner. Gjeldende direktiv (2005/36/EC) om gjensidig godkjenning av yrkeskvalifikasjoner omfatter regulerte yrker på mange samfunnsområder i EU/EØS-landene (ca. 800 yrkesgrupper og 4600 yrker). EU startet i 2010 evaluering av direktivet. Landene har rapportert om hvordan regelverket har fungert i praksis og en åpen konsultasjon ble avsluttet i mars 2011. Høsten 2011 kommer en grønnbok som grunnlag for revisjon av direktivet i 2012. Norge ved Kunnskapsdepartementet deltar i den europeiske komiteen for direktivet og KD er koordinerende og ansvarlig departement i Norge.

Kommisjonen har også foreslått å innføre et ”europaisk profesjonskort” (European Professional Card) som på en enkel måte viser og forklarer yrkeskvalifikasjoner og kompetanse. Forslagene er også med i EUs flaggskipsinitiativ ”An Agenda for New Skills and Jobs”.

Når det gjelder ikke-regulerte yrkesområder, vil Kommisjonen fremme fri flyt av kompetanse i det indre marked gjennom bedre systemer for beskrivelser, sammenlignbarhet og godkjenning av vitnemål og alle typer kvalifikasjoner og kunnskap. Innen 2012 tar landene i bruk det europeiske kvalifikasjonsrammeverket European Qualifications Framework (EQF) som er et europeisk rammeverk for beskrivelser av kvalifikasjoner på alle nivå. Høsten 2011 skal det etter planen legges fram forslag om en anbefaling om fremme og godkjenning av realkompetanse (Recommendation on the promotion and validation of non-formal and informal learning). Det arbeides også med et forslag om utvikling av et europeisk kunnskaps- og ferdighetspass (European Skills Passport) der kompetanse av ulike typer kan registreres og dokumenteres.

Kommisjonen vektlegger økt ungdomsmobilitet, både for arbeid og utdanning, og flaggskipsinitiativet Ungdom på vei (Youth on the Move) lansert i september 2010 har en rekke forslag for å fremme dette.

### **3.2 Økt sosial samhörighet**

Ifølge handlingsplanen skal den sosiale dimensjonen i det indre marked styrkes når det gjelder tjenester over landegrensene. Forslaget omhandler arbeidet i tilknytning til direktivet om utsending av arbeidstakere i forbindelse med tjenesteytelser (Rdir 96/71).

Ifølge forslaget vil Kommisjonen fremlegge et lovgivningsinitiativ som for det første skal ”styrke anvendelsen af direktivet om udstationering af arbejdstagere, med henblik på at forebygge og straffe misbrug eller omgåelse af reglerne”. Det tar blant annet sikte på å kunne hindre såkalte ”postbokselskaper”. Hjemmelen for elektronisk informasjonsutveksling vil bli presisert og det vil bli foreslått et eget separat direktiv som vil erstatte artiklene 4, 5 og 6 i dagens direktiv, basert på de samme artiklene i traktaten som dagens utsendingsdirektiv. Dette er i tråd med Kommisjonens tidligere signaler om at man ikke vil foreslå en revidering av substansen i dette direktivet.

Formålet er blant annet å tilrettelegge bedre for informasjonsflyt mellom virksomheter og nasjonale myndigheter og å hindre misbruk gjennom presisering av kontrollordninger, særlig når det gjelder arbeidstakernes rettigheter. Forslaget fikk bred tilslutning i høringsrunden og er helt i tråd med de signaler både kommisjonspresident Barroso og sysselsettingskommisær Andor har gitt tidligere. Det fremgår dessuten av Kommisjonens arbeidsprogram at forslag vil bli fremmet mot slutten av 2011.

For det andre foreslår Kommisjonen at “utøvelsen af de grundlæggende sociale rettigheder præciseres i forbindelse med udøvelsen af de økonomiske frihedsrettigheder”. Dette er et av kjernepunktene i den kritikk særlig fagbevegelsen, men også andre, har reist mot rettstilstanden som har oppstått i etterkant av EU-domstolens avgjørelser i den såkalte “Laval-kvartetten”. Essensen her er at de grunnleggende kollektive rettigheter (organisering, streik osv) må forstås i henhold til EUs fire friheter, her etableringsretten og fri bevegelse av tjenester. Kommisjonen viser i forslaget til artikkel 8 og 9 TEUF og til EUs Charter for grunnleggende rettigheter og vil foreslå lovgivning for alle sektorer med

sikte på å klargjøre utøvelsen av forholdet mellom de kollektive rettighetene på den ene siden og etableringsretten/retten til å tilby tjenester på den annen side, ”... in accordance with national law and practices and in compliance with EU law”.

Dette er den såkalte ”Monti-2” reguleringen. Forslaget skal fremmes før jul i 2011 og vil i følge Kommisjonen innebære en presisering av at ingen rettigheter har forrang foran de andre. Det skal baseres på artikkel 352 i TFEU og vil kreve enstemmighet i Rådet. Det er ikke klart hvordan dette lovgivningsforslaget vil bli sendt ut. Norge med flere tok i høringsrunden til handlingsplanen til orde for at det bør presiseres at de kollektive rettigheter ikke skal berøres av de økonomiske friheter og heller ikke anses som noen restriksjon i henhold til EU-retten.

#### **4. Fattigdom/sosial inkludering**

Hovedansvaret for fattigdoms- og sosialinkluderingspolitikken ligger som kjent til medlemslandene. På EU-nivå er det først og fremst koordinering som har vært og er virkemiddelet, den såkalte åpne koordinasjonsmetode (OMC) hvor mye arbeid nedlegges i komiteen for sosial beskyttelse (SPC). I november 2009 kom SPC med sitt innspill til Europa 2020-strategien, hvor de blant annet fremhevet at den sosiale dimensjon må høyere på agendaen og at EU blant annet bør

- Sikre virkemidler og tiltak på flere områder samtidig – oppnå vekst, sysselsetting og redusere fattigdom og få til mer sosial inkludering
- Styrke interaksjonen mellom økonomisk-, arbeidslivs- og sosialpolitikker
- Styrke og videreutvikle OMC som metode for å få til et samlet loft for de sosiale ordningene i Europa.

I Europa 2020-strategien ble det konkretisert et mål om å løfte minst 20 millioner mennesker i Europa ut av fattigdom innen 2020. For å bidra til å nå målet, ble det deretter opprettet et flaggskipsinitiativ under navnet ”Den europeiske plattformen mot fattigdom og sosial ekskludering: Et europeisk rammeverk for sosial og territorial samholdighet.”

Hovedmålet er nå å skape et felles engasjement mellom medlemsstatene, EU-institusjonene og nøkkelaktører. Med over 80 millioner mennesker i risiko for fattigdom står utfordringene i kø, er det behov for å oppmuntre til nye måter å jobbe på og hjelpe regjeringer og andre aktører med å utvikle mer effektive og innovative metoder for å bekjempe fattigdom. Den åpne koordinasjonsmetode (OMC) videreføres og –utvikles med plattformen. Ifølge Kommisjonen har EU-mål og -tilnæringer bidratt til at nasjonal politikk på områder som barnefattigdom og hjemløshet er blitt mer effektive. Kommisjonen ønsker nå å fremme innovasjon i landenes sosialpolitikk, ved hjelp av små prosjekter for å vurdere potensielle nye retningslinjer eller reformer. Målet er at EU-landene blir flinkere til å lære av hverandres erfaringer, og at de finjusterer sin sosialpolitikk.

I første halvår 2011 har landene og de ulike EU-institusjonene vært opptatt med gjennomføringen av det såkalte europeiske semester. For sosialinkluderingspolitikken innebærer dette blant annet at landenes første nasjonale reformprogrammer (”NRP”) er blitt behandlet i EU-institusjonene og at konkrete anbefalinger er gitt hvert enkelt land. Oppsummert har medlemslandene respondert på oppfordringene fra Det europeiske råd fra 24. mars 2011 å øke bærekraften i offentlige finanser og å sikre tilstrekkelige pensjoner og sosiale ytelser. Viktige stikkord her er modernisering av sosialsystemene for

bedre tilpassing av demografiske endringer og redusert arbeidsstyrke, styrke dekning og tilstrekkelighet basert på bærekraftig finansiering, øke jobbskapingspotensialet og å bedre legge til rette for deltakelse på arbeidsmarkedet.

Det legges stor vekt på modernisering av pensjonsordninger, særlig med hensyn til deres evne til å beholde kapitaldekning og bærekraft. Dette kan oppnås ikke bare ved å heve den lovbestemte pensjonsalder, men også ved å redusere førtidspensjonsordninger og ved å tilpasse pensjonsrettigheter til utviklingen i forventet levealder.

Samtidig er det tydelige meldinger fra EU om at landenes ambisjoner må økes hvis Europa 2020-målene skal nås. Det pekes særlig på at utsatte grupper ikke må glemmes. Medlemslandene må forhindre at barn vokser opp i fattigdom gjennom en bred tilnærming av ulike politikkområder (blant annet arbeidsmarkedstiltak, inntektstøtte, utdanning, helse og deltakelse).

## **5. Direktiver**

### ***4.1. Arbeidstidsdirektivet***

#### **Innledning - bakgrunn**

I skrivende stund (august 2011) er det fortsatt uavklart om de europeiske partene kommer til å sette seg ved forhandlingsbordet for å starte forhandlinger om en fremtidig avtale om arbeidstidsregler. Arbeidstidsdirektivet har vært en av de sentrale arbeidsrettssakene på EU-agendaen siden Kommisjonen fremsatte sitt forslag til å endre det eksisterende direktivet (Rdir 2003/88) i 2004. Saken har siden desember 2010 vært på to konsultasjonsrunder hos arbeidslivets parter. I den siste konsultasjonsomgangen ba Kommisjonen om innspill på om man ser for seg en snever eller en omfattende revisjon av direktivet.

Den foreløpige tilbakemeldingen fra partene er at samtlige er positive til å forhandle om saken. Problemet er at de er uenige om hva de skal forhandle om; en snever eller en omfattende revisjon. Det foregår visstnok ”talks about talks” blant de sosiale partene, men Kommisjonen venter fortsatt på felles brev fra partene med anmodning om å få starte forhandlinger i henhold til traktaten. Dersom forhandlinger starter, men siden bryter sammen, vil det fort ta tre til seks måneder før Kommisjonen kan ha et direktivforslag klart.

#### **Nærmere om innholdet i konsultasjonsdokumentet**

### **1. En begrenset revisjon**

Det første alternativet begrenser seg til å foreslå nye løsninger vedrørende såkalt on-call tid (beredsskapsvakt) og kompensering hvile. Dette adresserer vanskelighetene i kjølvannet av EU-domstolens rettspraksis om at slik tid på arbeidsstedet skal anses fullt ut som arbeidstid etter direktivet. Høringssvarene bekrefter at disse spørsmålene er av særlig betydning for offentlig sektor – særlig for de virksomhetene som yter 24-timers service (for eksempel innenfor helse- og omsorgstjenester og brann- og redningstjenester).

Ifølge Kommisjonen må målet være å finne et felles hensiktsmessig EU-rammeverk som kan gi rom for forhandlinger lokalt eller på sektornivå, og som både støtter opp om arbeidstakernes helse, miljø og sikkerhet og brukernes behov for gode, adekvate tjenester. På bakgrunn av en omfattende bruk av on-call tid i noen sektorer, kan Kommisjonen også se for seg en løsning basert på sektor- sosial dialog forhandlinger på EU-nivå, men dette tilhører partenes eksklusive kompetanse.

En balansert løsning på spørsmålet om definisjonen av on-call tid kan ta utgangspunkt i at all tid som en arbeidstaker anvender på arbeidsplassen i påvente av å skulle utføre arbeid, anses som arbeidstid, og ikke hviletid. Men det foreslås visse unntak fra dette "time-for-time" beregningsprinsippet for enkelte sektorer hvor 24-timers drift er nødvendig. Et slikt unntak må ta høyde for visse maksimumsgrenser per uke og sikre tilstrekkelig beskyttelse for de berørte arbeidstakerne.

En slik løsning vil kunne ta hensyn til de ulike behovene som eksisterer på tvers av sektorer og landegrenser. Det ville gi de sosiale partene muligheter for å forhandle frem lokale løsninger og identifisere de beste beregningsmåter for on-call tid. Det ville ikke kreve noen ny sonndring mellom aktiv og inaktiv tid.

Når det gjelder on-call tid utenfor arbeidsplassen vil prinsippene i Simap-dommen gjelde, det vil si at kun tid anvendt på arbeid skal defineres som arbeidstid etter direktivet . Men ventetid hjemme kan omfattes av nasjonale lover eller tariffavtaler.

Situasjoner der arbeidstaker bor på arbeidsstedet som en del av deres vilkår og hvor de har plikt til å respondere på "occasional calls" krever egen vurdering.

Ifølge Kommisjonen er det behov for nye regler for å klargjøre plasseringen av minste daglige og ukentlige hvile. Ifølge EU-domstolen skal tapt minimum daglig hvile tas umiddelbart etter et utvidet arbeidsskift, og i alle tilfeller før et nytt arbeidsskift begynner. Den rettslige situasjonen er uklar med hensyn til tapt ukentlig hvile. Det er mange høringsuttalelser som ber om mer fleksibilitet med hensyn til plasseringen av kompenserende hvile. Kommisjonen viser her til at nyere forskning bekrefter alvorlige helseplager knyttet til tapt hvile selv om en anerkjenner behovet for mer fleksibilitet i enkelte situasjoner, men slike må avgrenses til situasjoner hvor det objektivt sett begrunnes og det må sikres tilstrekkelig hensyn til hms. Dette støttes av nyere rettspraksis fra EU-domstolen (Isère, C-428/09)

Det er et eget spørsmål om ukentlig hvile fortrinnsvis skal tas på søndag. Ifølge Kommisjonen reiser dette flere spørsmål, men det innebærer ikke nødvendigvis at dette er spørsmål som bør løses på EU-nivå.

## **2. En grundig revisjon**

Dette alternativet sikter til både å omfatte de spørsmål som er nevnt ovenfor, og å ta inn over seg den utvikling som har foregått i arbeidslivet og med endrede arbeidsmønstre:

### **i) Større fleksibilitet for endrede arbeidsmønstre**

EU-regler bør ta hensyn til endringer i retning av mer fleksible arbeidsorganiseringer og mer individualiserte arbeidstidsmønstre. Målet må være å oppnå målrettet og bærekraftig fleksibilitet i reglene for å styrke produktiviteten og konkurranseevnen, men



samtidig sikre vern mot helse-, miljø- og sikkerhetsrisiki. Kommisjonen nevner følgende områder som aktuelle for endringer:

- Legge inn et ekstra rom for fleksibilitet gjennom kollektive forhandlinger om arbeidstid under forutsetning av at visse vilkår er oppfylt
- Legge inn muligheter for referanseperioder lenger enn 12 måneder ved avtaler mellom de sosiale partene,
- Utvide referanseperioden til 12 måneder for gjennomsnittlig arbeidstid ved lovgivning etter gjennomført konsultasjon med de sosiale parter innenfor de sektorer eller medlemsstater hvor dagens opt-out ikke er tatt i bruk, som del av en balansert pakke hvor også andre elementer inngår,

#### ii) Bedre balanse for arbeid og privatliv

Økt deltakelse av kvinner og eldre i arbeidslivet og at begge ektefeller er i arbeid kan gi utfordringer knyttet til omsorg for barn og eldre. Den raske utvidelsen en har sett av bruk av fleksitidsarrangementer illustrerer behovet for mer balanserte løsninger. Samtidig skjer det er større individualisering av arbeidstakernes livsstil i alle aldre. Ifølge Kommisjonen kan det å gjøre arbeidstidsreglene mer fleksible bidra til at medlemsstatene når Europa 2020- målet om 75 prosent deltakelse i arbeidslivet.

#### iii) "Særlig selvstendige" arbeidstakere

Behov for å klargjøre dagens unntakshjemmel for de særlig selvstendige arbeidstakerne. Dette gjelder både fordi dagens endringer omfatter "relativ" autonomi – det vil si arbeidstakere uten klare arbeidstidsgrenser - og for å unngå misbruk.

Ifølge konsultasjonsdokumentet må en revisjon innebære at unntaket kun gjelder ledende stillinger i offentlig og privat sektor og arbeidstakere som har "...genuine and effective autonomy" over både omfang av, og organiseringen av arbeidstiden sin.

#### iv) Multiple arbeidskontrakter

En signifikant minoritet arbeidstakere i Europa arbeider i dag under flere arbeidskontrakter, både med én og med flere arbeidsgivere. Det er behov for en klargjøring/tydeliggjøring av at arbeidstidsgrensene i direktivet gjelder den enkelte arbeidstaker i slike situasjoner. Kommisjonen har tidligere uttalt at direktivet må gjelde per arbeidstaker så langt det er mulig sett på bakgrunn av dets formål om vern av helse, miljø og sikkerhet. Samtidig kan håndhevingsmuligheter by på problemer i slike tilfeller, dersom arbeidsgiveren ikke er klar over at arbeidstakeren arbeider flere steder. Et første steg kan være å klargjøre at dersom en arbeidstaker arbeider under flere kontrakter med samme arbeidsgiver, må medlemsstatene innføre effektive mekanismer for å håndheve direktivets regler på en "per-worker" basis.

Hensiktsmessige mekanismer for håndheving ved multiple kontrakter er mer komplisert når disse er inngått med flere arbeidsgivere. Disse kan i følge konsultasjonsdokumentet være gjenstand for "exchange of good practices".

#### v) Direktivets anvendelsesområde og spesifikke sektorproblemer

Flere høringsinstanser foreslo å unnta særlige yrkesgrupper fra direktivets anvendelsesområde, for eksempel forsvarspersonell og frivillig brannpersonell. Dette synes imidlertid inkonsistent med både EU-domstolens dommer og Charteret for grunnleggende rettigheter (som har referanse til "enhver" arbeidstaker).

Det er likevel slik at enkelte grupper behandles ulikt når det gjelder definisjonen av arbeidstaker i de ulike landene. Man kunne for eksempel tenke seg en større harmonisering av arbeidstidsreglene for alle typer mobile veitransportarbeidere uavhengig av hvilket kjøretøy de kjører i.

### **Dagen mulighet for unntak fra 48-timersgrensen per uke 8 ("opt-out")**

Spørsmålet om å opprettholde dagens opt-out er meget omstridt. Det var hovedårsaken til manglende enighet mellom Rådet og Europaparlamentet i 2008. Det er 16 av de 27 medlemsstatene som anvender opt-out i dag i sin nasjonale lovgivning, men 11 bruker det kun i enkelte sektorer hvor on-call arbeid er vanlig.

Kommisjonen anser det lite realistisk å foreslå oppheving av opt-out adgangen nå uten samtidig å sikre alternative løsninger. Fremtidig bruk av opt-out innenfor beredskapstjenester vil avhenge av hvordan offentlige virksomheter tilpasser seg de endringer som vil komme med denne gjennomgangen. Ifølge konsultasjonsdokumentet kan mye tale for at bruken av opt-out heller reduseres på litt lengre sikt ved å legge til rette for mer målrettede former for fleksibilitet enn å gjenåpne en debatt om å avskaffe den. Dette særlig når det fremstår som lite mulig å oppnå enighet mellom de sosiale partene eller de ulike medlemslandene/lovgiverne.

Beskyttelsen av dem som har akseptert utvidet arbeidstid kan dessuten styrkes ved former for effektiv overvåking/montoring, og ved å sikre at et samtykke er reelt og avgitt på et informert grunnlag. Direktivet bør dessuten sørge for periodiske evalueringer av opt-outbestemmelsen.

#### vii) Betalt årlig ferie

EU-domstolens dommer om rett til opparbeiding av betalt ferie også i sykefraværperioden kan løses ved å klargjøre at medlemsstatene kan innføre et tak for opparbeiding av feriepengerettigheter over suksessive år inntil de når det antall uker betalt ferie som direktivet angir.

#### viii) Bedre regulering

Dagens direktiv er vanskelig og utydelig på flere punkter og det er usystematisk bygget opp, blant annet med en rekke overlappende unntakshjemler. Dette må forbedres på en grundig måte

#### ix) Håndheving og samarbeid

Mange høringsinstanser har etterlyst bedre håndhevingsmekanismer og for samarbeid. Kommisjonen vil gjerne etablere en EU-gruppe med eksperter for arbeidstidsspørsmål.

### **5.2. Utsendingsdirektivet**

Direktivet om utsending av arbeidstakere i forbindelse med tjenesteyting har også stått på agendaen i flere år nå. EU-domstolens avgjørelser i Laval,- Viking Line,- Ruffert- og Luxembourgsakene i 2007/2008 medførte et sterkt fokus på spørsmålet om direktivets rekkevidde og innhold og det er reist kritikk mot direktivet, blant annet fra europeisk fagbevegelse og Europaparlamentet. Se nærmere om status for saken nå ovenfor under omtalen av handlingsplanen om det indre marked.

## **Andre direktiver på arbeidslivsområdet**

**Forslag til Europaparlamentets og Rådets direktiv om endring av Rådets direktiv 92/85/EØF om iverksettelse av tiltak for å fremme sikkerhet og helse under arbeid for gravide arbeidstakere, og arbeidstakere som nylig har født eller ammer** ("Gravidedirektivet") har også stått på dagsorden i EU en stund. Europaparlamentet behandlet direktivet i oktober 2010 og foreslo en rekke endringer i Kommisjonens direktivforslag. Blant annet utvidelse av permisjonsretten fra 14 til 20 uker med full lønn og styrket stillingsvern.

**Ungarerne** la frem en fremdrifts rapport som grunnlag for en orienterende debatt om direktivet på arbeidsministermøtet 17. juni 2011. Det rettslige grunnlaget for forslaget er TFEU artikkel 153 om helse og sikkerhet på arbeidsplassen og artikkel 157 om likestilling mellom kvinner og menn. Forslaget skal vedtas med kvalifisert flertall. De fleste land har uttrykt stor skepsis, enten til forslaget generelt, eller til enkelte bestemmelser. Det har vært uformelle diskusjoner mellom Europaparlamentet og Rådets arbeidsgruppe. Nesten alle land avviser Europaparlamentets forslag om 20 ukers fødselspermisjon med full kompensasjon i en tid hvor det allerede er stort press på budsjettene. Et stort flertall land er dessuten uenig i at dette direktivet skal regulere pappapermisjon idet det ville fjerne fokus på gravide kvinners sikkerhet og helse. Saken er nå overtatt av polakkene.

På nevnte møte 17. juni ble det også lagt frem en fremdriftsrapport om **Forslag til rådsdirektiv om gjennomføring av prinsippet om likebehandling uavhengig av religion eller tro, funksjonshemming, alder eller seksuell legning, COM (2008) 426.**

Kommisjonen foreslo den 2. juli 2008 et direktiv om likebehandling uavhengig av religion eller tro, funksjonshemming, alder eller seksuell legning utenfor arbeidslivet. Forslaget har budt på store diskusjoner og er blitt behandlet under det franske, tsjekkiske, svenske, spanske, belgiske og ungarske formannskapet. I forhandlingene har man forsøkt å myke opp blant annet diskrimineringsprinsippene for å imøtekomme en viss fortsatt bruk av alder som et kriterium i enkelte henseende. Forslaget har vært diskutert i flere arbeidsgruppemøter i Rådet i løpet av det ungarske formannskapet, særlig med hensyn til ikke-diskriminering av funksjonshemmede. Det er fortsatt mange ubesvarte spørsmål og saken presenteres nå for Rådet for sysselsetting, sosialpolitikk, helse- og forbrukersaker (EPSCO) i form av en fremdriftsrapport. Ifølge likestillingsråden reiser direktivet en del prinsipielle diskusjoner om EUs kompetanse på området – mens detaljdiskusjonen dreier seg om personer med nedsatt funksjonsevne, og blant annet hvordan direktivforslaget forholder seg til forpliktelsene i FN-konvensjonen for personer med nedsatt funksjonsevne. Drøftelsene i Rådet har også tatt utgangspunkt i Europakommisjonens opprinnelige direktivforslag om et "felles diskrimineringslov" – ikke-diskrimineringsdirektiv. Alle medlemslandene støtter prinsippet om "likebehandling", men deler ikke nødvendigvis Europakommisjonens forslag til et altomfattende direktiv.

Europakommisjonen publiserte 14. juni 2011 **Forslag til endret direktiv om elektromagnetiske felt (Direktiv 2004/40/EF om minimumskrav for sikkerhet og helse for arbeidstakere som utsettes for risiko på grunn av fysiske agenser (elektromagnetiske felt) (attende individuelle særdirrektiv til rammedirektiv 89/391/EØF artikkel 16 nr. 1))**

**Bakgrunn:**

I 2006 ble Kommisjonen informert om at det fra medisinsk side forelå store bekymringer i forhold til gjennomføringen av direktivet fastsatt i 2004. Bekymringene var særlig rettet mot ny viten om at direktivets grenseverdier for eksponering ville ha konsekvenser for bruk av MR-utstyr. På denne bakgrunn foreslo Kommisjonen å utsette fristen for gjennomføring av direktivet med fire år; fra opprinnelig 30. april 2008 til 30. april 2012. Dette ble gjort i direktiv 2008/46/EC 23. april 2008, som endrer direktiv 2004/40 artikkel 1, og utsetter frist for gjennomføring av direktivet med fire år, til 30. april 2012.

Ifølge forslaget vil de viktigste endringene blant annet bestå i:

- Klarere definisjoner, særlig for hva som menes med “adverse health effects” (Article 2 of Directive 2004/40/EC),
- Revidert system for grense- og referanseverdier, ulike dagens grenseverdier
- Introduksjon av indikatorer for å lette måling og beregning (Article 3(3)) og for å gi retningslinjer for hvordan det skal tas høyde for målingsusikkerhet
- Nye retningslinjer som skal sikre enklere og mer effektiv risikovurdering (Article 4) for å sikre evaluering og begrense byrdene for små- og mellomstore bedrifter (SMB).
- Introduksjon av en begrenset fleksibilitet i form av et rammeverk for begrensede unntaksmuligheter for insustrien,
- Introduksjon av “rationale for medical surveillance “(Article 8)