

GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT



April 2018

Et europæisk arbejdsmarkedsagentur (ELA)

J.nr. 2018 - 1948

CAI

1. Resumé

Kommissionen har den 13. marts 2018 fremlagt forslag til ny forordning om oprettelse af et europæisk arbejdsmarkedsagentur.

Kommissionen ønsker med forslaget, at:

- *Forbedre adgangen for individer og arbejdsgivere til information om deres rettigheder og forpligtelser såvel som til relevante tjenester.*
- *Fremme samarbejdet mellem medlemsstaterne i forbindelse med grænseoverskridende håndhævelse af EU-retten, herunder at støtte fælles tilsyn.*
- *Mægle i tilfælde af uoverensstemmelse mellem myndigheder i flere lande eller ved arbejdsmarkedsforstyrrelser.*

Regeringen mener, at hvis agenturet skal bidrage på europæisk plan, så skal det først og fremmest ske ved at sikre bedre håndhævelse og implementering af eksisterende EU-lovgivning, så der er fair og lige konkurrence i det indre marked.

Regeringen noterer sig ønsket om at forbedre nationale myndigheders samarbejde om den frie bevægelighed.

Derfor forholder regeringen sig som udgangspunkt positivt til de dele af forslaget, der kan bidrage til en styrket grænseoverskridende håndhævelse af EU-retten gennem bedre adgang til information og et mere smidigt samarbejde mellem medlemsstaterne.

Men det er helt centralt, at et nyt agentur ikke ændrer på kompetencefordelingen mellem EU og medlemsstaterne. Der må derfor ikke tilføres agenturet overstatslige beføjelser, og agenturets opgaver skal begrænse sig til at forbedre håndhævelsen af eksisterende regler.

Derudover er det afgørende for regeringen, at den danske arbejdsmarkedsmodel ikke påvirkes af et nyt agentur. Det er samtidig vigtigt for regeringen, at et nyt agentur tilfører merværdi og ikke medfører øget administrativ kompleksitet.

2. Baggrund

Kommissionen har den 13. marts 2018 fremlagt forslag til ny forordning om oprettelse af et europæisk arbejdsmarkedsagentur. Den danske sprogversion af forslaget er modtaget den 25. marts 2018.

Retsgrundlaget for forslaget er artiklerne 46, 48, 53 (1), 62 og 91 (1) i Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), og forslaget er omfattet af den almindelige lovgivningsprocedure.

Med forslaget ønsker Kommissionen at bidrage til, at den fri bevægelighed på det indre marked foregår på rimelige vilkår herunder også på transportsområdet.

3. Formål og indhold

Forslaget har til formål, at:

- Fremme adgangen for individer og arbejdsgivere til information om deres rettigheder og forpligtelser såvel som relevante tjenester.
- Fremme samarbejdet mellem medlemsstaterne i forbindelse med grænseoverskridende håndhævelse af EU-retten, herunder at støtte fælles tilsyn,
- Mægle i tilfælde af uoverensstemmelse mellem myndigheder i flere lande eller ved arbejdsmarkedsforstyrrelser.

Forslaget til forordning består af 51 bestemmelser, inddelt i seks kapitler, med følgende indhold:

Kapitel I indeholder de grundlæggende principper:

- Artikel 1 beskriver direktivets anvendelsesområde, der er at bistå medlemsstaterne med problemstillinger relateret til fri bevægelighed og koordination af social sikring.
- Ifølge artikel 2 er formålet at fremme adgangen for individer og arbejdsgivere til information og tjenester, at støtte medlemsstaterne i grænseoverskridende håndhævelse, herunder at fremme fælles tilsyn, samt mægling i tilfælde af uoverensstemmelse mellem myndigheder i flere lande eller ved arbejdsmarkedsforstyrrelser.
- Agenturet har status af juridisk person (artikel 3), og dets hovedsæde vil skulle fastlægges (artikel 4).

Kapitel II vedrører agenturets opgaver:

- Artikel 5 giver et overblik over de opgaver, der fastlægges nærmere i de følgende artikler.
- Artikel 6 omfatter information. Agenturet skal forbedre adgangen til og kvaliteten af information til borgere. Det drejer sig om information om rettigheder og pligter, beskæftigelses- og opkvalificeringsmuligheder mv., herunder støtte til medlemsstaternes arbejde med information efter direktiver om vandrende arbejdstagere (2014/54) og udstationerede (2014/67) og en kommende forordning om en fælles digital portal, samt øvrig støtte til medlemsstater, der måtte ønske det.
- Artikel 7 vedrører adgang til arbejdsmarkedsservice for borgere og arbejdsgivere. Agenturet skal fremme mobilitetsordninger, fremme job- og lærlingematching via EURES, samarbejde med eksisterende netværk som fx netværket af offentlige arbejdsformidlinger og fremme samarbejdet med myndigheder, der er udpeget som kompetente/kontaktorganer efter direktiver om vandrende arbejdstagere og grænseoverskridende sundhedsydelse. Agenturet overtager

Kommissionens nuværende opgave som ”Det Europæiske Koordineringsbureau” der følger af den såkaldte EURES-forordning.

- Efter artikel 8 skal agenturet fremme samarbejdet og informationsudvekslingen mellem medlemsstaterne, herunder ved at identificere nationale kontaktpunkter, give støtte i forbindelse med kontakter, udveksle best practice, fremme grænseoverskridende håndhævelse af sanktioner. Agenturet skal endvidere bistå Den Administrative Kommission for Social Sikring med arbejdet med det finansielle mellemværende mellem medlemsstater. Agenturet skal fremme den elektroniske udveksling af oplysninger, herunder bidrage til at finde nye metoder til at forebygge svig via elektronisk udveksling af oplysninger.
- Artikel 9 vedrører koordination af samordnede og fælles tilsyn. En eller flere medlemsstater kan anmode om sådanne tilsyn, og agenturet kan anbefale sådanne. Fælles tilsyn kan udelukkende gennemføres i de medlemsstater, der vælger at deltage i tilsynet. I tilfælde af, at en medlemsstat ikke ønsker at deltage i eller gennemføre et fælles tilsyn vil den pågældende medlemsstat skulle oplyse agenturet skriftligt om grundene herfor.
- Artikel 10 fastlægger, at såfremt der indgås aftale om fælles eller samordnet tilsyn, skal der udarbejdes en skriftlig aftale. Tilsynet skal ske i overensstemmelse med loven i det land, hvor tilsynet finder sted. Personale fra agenturet kan deltage efter samtykke fra myndigheden i det land, hvor tilsynet udføres. Der er bestemmelser om afrapportering til myndigheder i landene og arbejdsmarkedsagenturets bestyrelse.
- Efter artikel 11 skal agenturet foretage risikovurdering og analyser i forbindelse med arbejdstagermobilitet, herunder af ubalancer på arbejdsmarkedet, sektorspecifikke risici, og tilbagevendende problemer for borgere og arbejdsgivere. Der skal sikres samarbejde med andre agenturers arbejde. Agenturet skal i forbindelse med arbejdet arrangere såkaldte peer reviews mellem nationale myndigheder samt samle og strømline data fra nationale myndigheder.
- Agenturet skal efter artikel 12 støtte medlemsstaternes kapacitetsopbygning, herunder ved udarbejdelse af fælles retningslinjer, støtte til gensidig bistand og udveksling af personale mellem landene, formidling af god praksis, udarbejdelse af træningsprogrammer samt informationskampagner.
- Artikel 13 fastlår, at arbejdsmarkedsagenturet kan mægle mellem myndigheder i to lande, der er uenige om anvendelsen eller fortolkningen af EU-retten inden for forordningens anvendelsesområde. Det kan ske efter anmodning fra en af de berørte medlemsstater eller på eget initiativ, forudsat at de involverede myndigheder indvilliger heri, og forudsat, at problemstillingen ikke er genstand for en retssag i medlemslandene eller ved EU-Domstolen.
- Efter artikel 14 kan agenturet efter anmodning fra nationale myndigheder fremme samarbejdet mellem relevante aktører ved arbejdsmarkedsforstyrrelser, der berører flere lande, så som store restruktureringer eller store projekter i grænseområder.
- Artikel 15 foreskriver, at der skal etableres samarbejdsaftaler med andre EU-agenturer.
- Efter artikel 16 skal agenturet sørge for rammer for interoperabilitet for at sikre informationsudveksling mellem agenturet og medlemsstaterne samt medlemsstaterne imellem.

Kapitel III vedrører agenturets organisering:

- Artikel 17 beskriver sammensætningen og opgaverne for agenturets ledelse. Der vil i agenturets bestyrelse indgå én repræsentant fra hver medlemsstat.
- Efter artikel 24 vil der blive oprettet en interessent-gruppe, der kan rådgive agenturet om anvendelsen og håndhævelsen af relevant EU-lovgivning. I gruppen vil indgå repræsentanter fra arbejdsmarkedets parter på europæisk niveau med tre repræsentanter fra hhv. arbejdsgiver- og arbejdstagerside.

Kapitel IV vedrører agenturets budget:

- Det fremgår af artikel 27, at agenturets budget vil bestå af bidrag fra EU, eventuelle frivillige bidrag fra medlemsstaterne, eventuelle bidrag fra tredjelande, der deltager i agenturets arbejde og afgifter opkrævet som led i publikationer eller tjenester, som agenturet yder.

Kapitel V vedrører agenturets personale:

- Af artikel 33 fremgår det, at hver medlemsstat skal udpege en ”national liaison officer” til agenturet, der vil agere som indgang til agenturet for deres respektive medlemsstat. Medarbejderne vil samtidig kunne forespørge om relevant information fra de nationale myndigheder.

Kapitel VI vedrører forordningens afsluttende, generelle bestemmelser:

- Af artikel 45 fremgår det, at agenturet vil blive operationel indenfor et år efter vedtagelsen af forordningen.
- Efter artikel 46-49 fremgår ændringer til forordninger om social sikring (2004/883 og 2009/987), fri bevægelighed (2011/492) og EURES (589/2016) som følge af forordningen. Ændringerne vil bl.a. medføre, at agenturet overtager en række opgaver, der pt. ligger i Den Administrative Kommission for Social Sikring, Kommissionens nuværende opgave som Det Europæiske Koordineringsbureau samt opgaver fra komiteen om fri bevægelighed.
- Artikel 50 foreskriver, at platformen mod sort arbejde (2016/344) og ekspertudvalget for udstationerede arbejdstagere (2009/17) ophører som følge af forordningen, da agenturet overtager disse organers opgaver.

Forordningens bilag indeholder en beskrivelse af agenturets finansielle og personalebehov. Det fremgår, at agenturets forventede samlede omkostninger fra EU-budgettet vil være 50.9 millioner Euro årligt, når agenturet er fuldt indfaset i 2023. Agenturet forventes at bestå af i alt 144 medarbejdere i 2023.

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 anfører, at nærhedsprincippet er overholdt, da agenturets opgaver med at sikre information og tjenester til borgere i grænseoverskridende situationer opnås bedst på EU-niveau.

Samtidig fremhæver Kommissionen, at anvendelsen og håndhævelsen af EU-regler vedrørende fri bevægelighed og social sikring kræver en koordineret og fælles indsats, der ikke kan opnås på tilsvarende vis gennem bilaterale og multilaterale aftaler.

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

6. Gældende dansk ret

Forordningen berører primært forordninger, der er direkte anvendelige i national ret.

Hvad angår udstationerede arbejdstagere implementerer udstationeringsloven dele af udstationeringsdirektivets bestemmelser i dansk lov, jf. bekendtgørelse nr. 366 af 12. april 2017 samt bekendtgørelse nr. 134 af 31. januar 2017, der indeholder bestemmelser om administrativt samarbejde med andre landes myndigheder.

Agenturet skal endvidere fremme samarbejdet mellem de nationale kontaktpunkter jf. patientmobilitetsdirektivet, der er indarbejdet i dansk lov gennem sundhedsloven.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forordningen vil gælde direkte i Danmark. Der vurderes ikke som følge af forordningen i sig selv at være umiddelbart behov for at ændre gældende lovgivning i Danmark.

Samfundsøkonomiske og administrative konsekvenser

Hvad angår de statsfinansielle konsekvenser anfører Kommissionen, at de forventede årlige udgifter er 50,9 millioner euro. På baggrund af en dansk finansieringsandel på 2 pct., vil de direkte danske udgifter til finansiering af agenturet være i omegnen af 1 million euro om året.

De administrative konsekvenser skal vurderes nærmere, men eftersom forslaget nedlægger en række udvalg og organer, der fremadrettet overtages af agenturet, kan forslaget muligvis bidrage til et mere effektivt samarbejde om den grænseoverskridende håndhævelse af EU-retten og dermed medføre administrative besparelser.

Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

Forslaget kan potentielt medføre administrative lettelser for erhvervslivet, idet danske virksomheder, der har udenlandsk arbejdskraft ansat eller påtænker at få det, kan spare tid i forhold til informationssøgning og vedledning ved rekruttering og ansættelse af udenlandske arbejdstagere.

De administrative konsekvenser for erhvervslivet kan ikke kvantificeres pt., da antallet af virksomheder, som potentielt kan opnå et mindsket tidsforbrug, ikke

kendes, ligesom en evt. mere ensartet håndhævelse i EU på dette område kan have positive konsekvenser for erhvervslivet.

8. Høring

Forslaget har været i høring i EU-specialudvalget for arbejdsmarkedet og sociale forhold med frist den 22. marts 2018.

Der er modtaget høringssvar fra Dansk Arbejdsgiverforening (DA) og fællessvar fra LO, FTF og Akademikerne.

Dansk Arbejdsgiverforening (DA) har fremsendt foreløbige bemærkninger med forbehold for, at der vil være mulighed for at give uddybende bemærkninger i forbindelse med et senere høringssvar.

DA deler opfattelsen af, at det er nødvendigt, at gældende regler er transparente for arbejdstagere, arbejdsgivere og nationale myndigheder for at sikre en fair konkurrence på det indre marked til gavn for alle. DA deler ligeledes opfattelsen af, at et effektivt samarbejde mellem medlemslandenes myndigheder på det sociale område er vigtigt.

DA deler dog ikke opfattelsen af, at et europæisk arbejdsmarkedsagentur er et oplagt middel til at nå dette mål, og DA kan ikke støtte etagentur med overstatslige beføjelser, der erstatter de nationale arbejdstilsyn.

Det er DA's opfattelse, at den fri bevægelighed fungerer godt, og at vi allerede har redskaberne til at sikre arbejdstagernes rettigheder i forbindelse med den fri bevægelighed på medlemsstatsniveau som følge af bl.a. EU-instrumenter, der skal sikre håndhævelse af rettigheder.

Det er DA's opfattelse, at forslaget om et europæisk arbejdsmarkedsagentur ikke bør medføre en ny overnational myndighed eller føre til øget administrativ kompleksitet.

DA mener, at subsidiaritetsprincippet skal respekteres, da det sociale område er national kompetence. Ligeledes skal et europæisk arbejdsmarkedsagentur respektere nationale arbejdsmarkeder, herunder tilsynsformer og kompetencer, og sociale modeller.

DA finder, at det er væsentligt, at det afklares, på hvilket grundlag det europæiske arbejdsmarkedsagentur kan iværksætte fælles inspektioner, og på hvilket grundlag de nationale arbejdsmarkedsmyndigheder skal kunne foreslå, at der foretages en fælles inspektion.

DA finder det afgørende, at agenturet kun kan mægle mellem lande efter forespørgsel og samtykke fra de involverede medlemslande. Det er imidlertid stadig uklart, hvilken rolle en vurdering fra agenturet vil have i en situation, hvor der opstår en tvist mellem medlemsstaters myndigheder.

Herunder skal DA gøre opmærksom på, at arbejdsmarkedets parter i en dansk sammenhæng har en særlig rolle i forbindelse med håndhævelse af løn og arbejdsvilkår.

DA finder det positivt, at Kommissionen skriver i sit forslag, at oprettelsen af agenturet ikke vil føre til nye rettigheder og pligter, hverken for individer eller arbejdsgivere, da det vil kunne føre til yderligere kompleksitet og mindre transparens. Dette bør efter DA's opfattelse sikres i den kommende forhandling.

Hvad angår forordningens forslag om en interessent-gruppe mener DA, at det er vigtigt, at også repræsentanter fra nationale sociale parter skal deltage i denne interessent-gruppe, så der også tages hensyn til de national arbejdsmarkeds- og sociale systemer.

LO, FTF og Akademikerne har på grund af høringsfristen taget forbehold for godkendelse i de kompetente forsamlinger.

LO, FTF og Akademikerne hilser overordnet forslaget om et europæisk arbejdsmarkedsagentur velkomment og er tilfredse med, at Kommissionen med forslaget søger at imødegå social dumping og lette koordineringen for de borgere og virksomheder, der opererer på tværs af landegrænserne i EU.

Samtidig understreger LO, FTF og Akademikerne, at det er afgørende, at et europæisk arbejdsmarkedsagentur etableres i fuld respekt for de nationale arbejdsmarkedsmodeller og arbejdsmarkedets parter autonomi på nationalt plan. Betragtning 35 er skrevet ud i høringssvaret, da ordlyden i betragtningen er afgørende for LO, FTF og Akademikerne's støtte til et europæisk arbejdsmarkedsagentur.

I forhold til agenturets inspektionsbeføjelser er LO, FTF og Akademikerne enige i, at arbejdsmarkedsagenturet ikke bør have kompetence til at udføre inspektioner på egen hånd.

Samtidig støtter LO, FTF og Akademikerne, at det pålægges de medlemsstater, der ikke ønsker at medvirke ved en inspektion, at komme med en forklaring på årsagen til afvisningen.

LO, FTF og Akademikerne hilser det yderligere velkomment, at en interessent-gruppe med deltagelse af arbejdsmarkedets parter inddrages i agenturets virke, da det vil bidrage til agenturets evne til at agere på et oplyst grundlag og den fornødne legitimitet og opbakning.

LO, FTF og Akademikerne mener samtidig, at det kan overvejes, om interessent-gruppen bør suppleres med en national interessent-gruppe med nationale repræsentanter fra arbejdsmarkedets parter, så diversiteten i indretningen af EU's arbejdsmarkedsmodeller er repræsenteret.

LO, FTF og Akademikerne finder det positivt, at arbejdsmarkedsagenturet koordinerer og holder tæt kontakt med den rådgivende komité om koordinering af sociale sikkerhedsydelser samt eksisterende EU-agenturer som Det Europæiske Center for

Udvikling af Erhvervsuddannelser (CEDEFOP) og Det Europæiske Arbejds miljø-agentur (EU-OSHA).

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 mener, at hvis agenturet skal bidrage på europæisk plan, så skal det først og fremmest ske ved at sikre bedre håndhævelse og implementering af eksisterende EU-lovgivning, så der er fair og lige konkurrence i det indre marked.

Regeringen noterer sig ønsket om at forbedre nationale myndigheders samarbejde om den frie bevægelighed.

Derfor forholder regeringen sig som udgangspunkt positivt til de dele af forslaget, der kan bidrage til en styrket grænseoverskridende håndhævelse af EU-retten gennem bedre adgang til information og et mere smidigt samarbejde mellem medlemsstaterne.

Men det er helt centralt, at et nyt agentur ikke ændrer på kompetencefordelingen mellem EU og medlemsstaterne. Der må derfor ikke tilføres agenturet overstatslige beføjelser, og agenturets opgaver skal begrænse sig til at forbedre håndhævelsen af eksisterende regler.

Derudover er det afgørende for regeringen, at den danske arbejdsmarkedsmodel ikke påvirkes af et nyt agentur. Regeringen noterer sig i den forbindelse ordlyden af forslagets betragtning 35, der anerkender de forskellige arbejdsmarkedsmodeller i EU samt autonomien af arbejdsmarkedets parter.

Samtidig bemærker regeringen, at det ifølge forslaget i sig selv er frivilligt for medlemsstaterne at deltage i de fælles tilsyn.

Det er derudover vigtigt for regeringen, at et nyt agentur tilfører merværdi og ikke medfører øget administrativ kompleksitet.

Regeringen vil endvidere arbejde for, at eksisterende strukturer, som agenturet overtager nedlægges, således at forslaget omkostningseffektivt kan bidrage til at lette byrder og sikre bedre håndhævelse i hele EU.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.