

182

# **EU og arbejdsmarkedet 2017-20**

**Udstationering, familie-arbejdsliv, arbejdsvilkår og mindsteløn**

Jens Arnholtz, Trine P. Larsen og Mikkil Mailand

**Oktober 2020**

ISBN 978-87-93320-44-4

Forskningscenter for  
Arbejdsmarkeds- og  
Organisationsstudier

Sociologisk Institut  
Københavns Universitet  
Øster Farimagsgade 5  
1014 København K  
Tlf: 35323299  
Fax: 35323940  
faos@sociology.ku.dk  
www.faos.dk



## Indholdsfortegnelse

<b>Indholdsfortegnelse .....</b>	<b>2</b>
<b>Sammenfatning.....</b>	<b>3</b>
<b>1. Introduktion .....</b>	<b>4</b>
1.1 Rammen for udviklingen i EU's arbejdsmarkedsregulering .....	4
1.2 Aktørerne og deres arbejdsprogrammer .....	5
1.3 De væsentligste tiltag på arbejdsmarkedet .....	7
<b>2. Implementeringen af det reviderede udstationeringsdirektiv.....</b>	<b>12</b>
2.1 National implementering – partsaftale om de uorganiserede .....	13
2.2 Skal revisionen implementeres for de organiserede? .....	14
<b>3. Familie- og arbejdslivsdirektivet: Et direktiv mod alle odds .....</b>	<b>16</b>
3.1 De europæiske forhandlinger – en ny familie-arbejdsliv direktivpakke .	17
3.2 Slutningen af beslutningsprocessen og det endelige direktiv .....	18
3.3 National implementering: Øremærket barsel deler vandene .....	19
3.4 Fremtidige perspektiver .....	21
<b>4. Arbejdsvilkårsdirektivet .....</b>	<b>22</b>
4.1 Fra høring om forhandlingsmuligheder til Kommissionens forslag.....	22
4.2 Kommissionens forslag, Rådets behandling og parternes respons.....	23
4.3 De mest kontroversielle spørgsmål og den sidste del af processen .....	25
4.4 Det endelige direktiv og status på implementeringen .....	26
<b>5. Imod en fælles europæisk mindsteløn?.....</b>	<b>28</b>
5.1 Hvad er problemet med en lovfastsat mindsteløn?.....	29
5.2 Aktører og forhandlinger .....	31
5.3 Fremtiden.....	31
<b>Referencer.....</b>	<b>33</b>

## Sammenfatning

Rapporten analyserer arbejdsmarkeds- og velfærdspolitiske tiltag på EU-niveau i perioden fra 2017-20, med særligt fokus på danske aktørers roller og positioner. Overordnet har perioden været præget af relativ høj aktivitet, hvilket bl.a. skyldes, at både Juncker Kommissionen og von den Leyden Kommissionen har prioriteret indsatser indenfor Det sociale Europa højt. Udover at præsentere et kortfattet overblik over Kommissionens og de europæiske arbejdsmarkedsparters arbejdsprogrammer samt en række konkrete tiltag, analyseres fire cases.

*Det reviderede udstationeringsdirektiv* har udvidet rammen for, hvad medlemslandene kan kræve, at udstationerende virksomheder skal betale til deres medarbejdere. Efter en konfliktfyldt proces om revisionen på EU-niveau, har implementeringen af det reviderede direktiv nu også skabt spændinger blandt arbejdsmarkedets parter i Danmark. Selvom FH og DA har forfattet en fælles indstilling til Beskæftigelsesministeriet om det reviderede direktivs implementering, så dækker denne aftale reelt over uenigheder om, hvad der skal ske i praksis.

*Familie-arbejdslivsdirektivet* indeholder en række nye orlovsrettigheder til forældre og andre omsorgsgivere. Direktivet skabte en del debat, og især EU's indgriben i såvel familiers fordeling af orloven, hensynet til EU's nærhedsprincip og medlemsstaternes autonomi til fastsættelse af ydelsessatserne i deres orlovsordninger blev diskuteret. Fra dansk side var der en del kritiske røster fremme, og direktivet er indtil videre et af de mest debatterede i danske medier.

*Arbejdsvilkårsdirektivet* startede som en revision af det eksisterende ansættelsesbevisdirektiv, men voksede sig med hjælp fra Den Sociale Søjle til et større og varmere politisk emne, da en række europæiske aktører ønskede at bruge det til en mere generel forbedring af ikke mindst de atypisk ansattes arbejdsvilkår. I en dansk optik stod ønsket om afvigelser via kollektive aftaler centralt, og her lykkedes de danske aktører i samarbejde med andre at få væsentlige ændringer igennem.

*EU initiativet om mindsteløn* er meget kontroversielt, fordi det potentielt bryder med princippet om, at EU ikke må regulere løn. Alligevel har Kommissionen lovet et initiativ på området. I Danmark er arbejdsmarkedets parter og regeringen imod enhver form for EU indblanding i lønfastsættelse og frygter, at et EU initiativ om mindsteløn kan undergrave den danske model. Det er dog fortsat uklart, hvilket initiativ Kommissionen vil spille ud med og om det vil lykkedes at finde en løsning med en holdbar undtagelse for Danmark.

## 1. Introduktion

Nærværende rapport er den tredje i en serie, der omhandler europæisk arbejdsmarkedsregulering under udvikling og dens mulige betydning for det danske arbejdsmarked. Hvert forskningsnotat præsenterer og diskuterer kort udviklingen på EU-niveauet inden for en to-tre årig periode. Den første rapport 'EU og det danske arbejdsmarked 2014-15' fokuserede først og fremmest på, hvordan de danske aktører forholdt sig til den europæiske regulering, mens den anden rapport 'EU og arbejdsmarkedet 2015-17' primært fokuserede på EU-niveauet og processerne. Denne tredje rapport indeholder cases på såvel beslutningsprocesser på EU-niveauet, som på implementering af arbejdsmarkedsdirektiver i medlemsstaterne.

Rapporten her er opbygget således, at indledningen kort præsenterer de aktuelle rammer for EU's arbejdsmarkeds- og velfærdsområder, samt EU kommissionens ('Kommissions') og de europæiske arbejdsmarkedsorganisationers programmer. Derudover indeholder indledningen en kort præsentation af enkelte af EU's initiativer på området i perioden. Derefter følger en analyse af fire særligt vigtige cases: Udstationeringsdirektivet, Familiearbejdslivsdirektivet, Arbejdsvilkårsdirektivet og europæisk mindsteløn. Analyser af de tidligere stadier i beslutningsprocesserne om europæisk mindsteløn og udstationeringsdirektivet indgik som cases i de tidligere rapporter om 'EU og arbejdsmarkedet' for henholdsvis 2013-15 (Larsen et al., 2015) og 2015-17 (Larsen et al., 2017).

Rapporten er blevet til på baggrund af dokumentstudier af bl.a. politiske aftaler og overenskomster, og analyser af 32 semistrukturerede interviews med repræsentanter fra en lange række danske arbejdsgiverforeninger og fagforeninger samt Beskæftigelsesministeriet. Da fuld anonymitet er blevet lovet til nogle af de interviewede, indeholder rapporten ikke en oversigt over interviewene. Hvor ingen anden kilde er nævnt, er det interviewene, der er kilden til den konkrete oplysning.

### 1.1 Rammen for udviklingen i EU's arbejdsmarkedsregulering

Når rammerne for EU og arbejdsmarkedet i perioden fra midten af 2017 og frem skal beskrives, er særligt tre forhold vigtige.

Det ene er *Brexit*. Det er velkendt, at der blandt de europæiske medlemsstater og andre aktører på den europæiske scene findes forskellige visioner for – og niveauer af engagement i – EU's sociale dimension, også kendt som Social Europe. Storbritannien er ofte blevet set som den førende medlemsstat blandt de aktører, der er skeptiske over for opbygningen og udvidelsen af det sociale Europa, og det kan derfor forventes, at Brexit får indflydelse på EU's beslutningsprocesser og resultater. Ifølge nogle observatører startede påvirkningen af EU-regulering de facto allerede kort efter Brexit-afstemningen tilbage i juni 2016, da både de britiske og de øvrige EU aktører allerede har ændret adfærd (fx Hantrias 2019). Potentielt kan Brexit føre til en (yderligere) genoplivning af Det sociale Europa, skønt en sådan udvikling afhænger af flere andre faktorer, herunder Storbritanniens tidligere allieredes styrkepositioner og

strategiske valg. Et væsentligt spørgsmål er, hvilken eller hvilke medlemsstater, der nu kan og vil agere som leder for de reguleringskeptiske aktører.

Et andet vigtigt forhold er den nyvalgte *von der Leyen Kommission*, der tiltrådte i december 2019. Den nye kommission har Nicolas Schmidt fra Luxembourg som Kommissær for Beskæftigelse og Sociale Rettigheder. Umiddelbart ser von den Leyen Kommissionen ud til at fortsætte Juncker Kommissionens relativt stærke profilering af arbejdsmarkedsområdet, hvilket også fremgår af den nye kommissions arbejdsprogram, der præsenteres i næste afsnit.

Det tredje forhold er *Covid-19*, der fra marts 2020 har ændret rammerne for både de europæiske og nationale beslutningsprocesser, og som har afstedkommet en økonomisk krise, samt adskillige europæiske og nationale tiltag for at mindske de økonomiske og sociale konsekvenser, der er fulgt i kølvandet på denne krise. Omend ikke alle EU-landene er lige hårdt ramt økonomisk, kan alle EU-lande se frem til et fald i BNP i 2020, stigende ledighed og en uvished om, hvor længe krisen varer. Det væsentligste EU svar på krisen må siges at være den omfattende pakke, der kombinerer den flerårige budgetramme og en ekstraordinær genopretningsindsats, Next Generation EU. 'Genopretningspakken' skal hjælpe EU med at komme på fode igen efter Covid-19-pandemien og støtte investeringer i den grønne og digitale omstilling. Aftalen dækker over knap 8.000 milliarder kroner fra EU-budgettet og etablering af en genopretningsfond på 5.580 milliarder kroner. 30% af alle midler øremærkes klima og understøttelse af et klimamål for 2050. Finansieringen af genopretningsfonden sker ved, at EU optager fælles lån på de finansielle markeder og fordeler pengene til trængende lande, under forudsætning af disse respekterer forskellige principper, bl.a. dem der er indeholdt i det Europæiske Semester (se nedenfor). Lånene skal tilbagebetales fra 2027 og til og med 2058 (Det Europæiske Råd 2020). Det har traditionelt ikke været praksis i EU at optage fælleslån, heller ikke under tidligere økonomiske kriser som finanskrisen, hvilket ikke mindst skyldes modstand fra tysk side. Men Tyskland har grundet situations alvor – og de store konsekvenser Corona-krisen har haft også i Tyskland – gjort en undtagelse. Tyskland har således sammen med Frankrig og andre udgjort så stærk en koalition, at pakken kunne realiseres (se også de la Porte og Jensen, 2020). Den såkaldte 'sparebånd' bestående af Holland, Østrig, Sverige og Danmark havde dog under og op til det afsluttende topmøde held med at ændre balancen mellem tilskud og lån, så fordelingen endte på 2.900 milliarder kroner i tilskud og 2.680 milliarder kroner i lån.

## 1.2 Aktørerne og deres arbejdsprogrammer

### *Kommissionens arbejdsprogram*

Von der Leyen Kommissionens dagsorden (von der Leyen 2019) og Kommissionens arbejdsprogram fra januar 2020 (Europa Kommissionen 2020a) omfatter seks 'overordnede ambitioner', hvoraf den ene, 'En økonomi, der tjener alle', indeholder flere arbejdsmarkedsrelaterede tiltag. Tiltagene er uddybet en anelse i meddelelsen 'Et stærkt Socialt Europa for retfærdige

transitioner' (Europa Kommissionen 2020b) fra samme måned. De væsentligste arbejdsmarkedstiltag er næsten alle planlagt til igangsættelse senest i 2020:

- En handlingsplan for gennemførelse af den europæiske søjle for sociale rettigheder ('Søjlen'). Handlingsplanen er sat på Kommissionens arbejdsprogram for 2021, men Kommissionen har allerede i løbet af 2020 afholdt webmøder med de europæiske arbejdsmarkedsparter. Handlingsplanen skal kobles op det Europæiske Semester, der i fremtiden også vil omfatte FN's mål for bæredygtig udvikling. Det er fortsat uklart, i hvilket omfang handlingsplanen vil indeholde selvstændige initiativer eller være en paraply for flere af de initiativer, der er nævnt i de følgende bullets.
- Et instrument for rimelige mindstelønninger i EU (se afsnit 5).
- Et forslag om en europæisk 'arbejdsløshedsgenforsikringsordning'. Sigtet med dette initiativ er primært at støtte personer på arbejdsmarkedet, der har mistet deres job på grund af udefra kommende chok/økonomiske kriser, navnlig ved at støtte deres omskoling. Der er på trods af navnet dybest set tale om et låneprogram. Introduktionen af arbejdsløshedsgenforsikringsordningen var oprindeligt planlagt til først blive igangsat i slutningen af 2020, men fik en uforudset debut med Corona-krisen.
- En styrkelse af Ungdomsgarantien, som er et midlertidigt aktivt arbejdsmarkedspolitisk program, der siden 2013 har bekæmpet ungdomsarbejdsløshed. Planen er at gøre det til et permanent program, øge dets budget og sikre en kontinuerlig rapportering om programmets implementering.
- En opdatering af programmet Uddannelsesdagsorden for Europa, der er EU's program for hjælp til styrkelse af virksomheders og EU borgers kompetencer. Tiltaget indeholder bl.a. en anbefaling om erhvervsrettet uddannelse og efteruddannelse.
- En indsats for platformsarbejdernes arbejdsvilkår i form af en Digital Service Lov tænkt ind som en del af reguleringen af det Indre Marked, og et topmøde for platformsarbejde.
- En Europæisk strategi for kønsmæssig ligestilling, der skal fokusere på løngabet og 'pensionsgab' mellem mænd og kvinder, glaslofter og kvinders beskæftigelse. Strategien sigter endvidere mod at indeholde bindende redskaber for øget gennemsigtighed i lønnens fordeling mellem kønnene. Blandt de konkrete tiltag er et juridisk bindende tiltag for løngennemsigtighed. I maj iværksatte Kommissionen således en offentlig høring, der også involverede arbejdsmarkedets parter. Et andet konkret tiltag er, at genoptage de tidligere strandede forhandlinger omkring et direktivforslag fra 2012 vedrørende en mere ligelig kønsfordeling blandt menige bestyrelsesmedlemmer i børsnoterede virksomheder, som bl.a. Danmark tidligere stemte imod (Europaudvalget, 2012-2013).
- Endelig fremhæver Kommissionen den Europæiske Arbejdsmarkedsmyndighed (ELA), som blev vedtaget under Juncker Kommissionen og etableret i 2019 (se nedenfor). Kommissionen fremhæver i meddelelsen, at ELA skal være en hjørnesteen i indsatsen for at sikre implementeringen af europæisk lovgivning gældende for de borgere, der arbejder på tværs af grænser, og sikre information om arbejdsmobilitet.

Alene antallet af Kommissionens planlagte initiativer på arbejdsmarkedsområdet tyder på, at Det Sociale Europa, ligesom under Juncker Kommissionen, vil stå højt på von der Leyen Kommissionens dagordenen. Inkluderingen af et følsomt spørgsmål som en fælles sikring af europæisk mindsteløn peger ligeledes i den retning. Men i modsætningen til Juncker Kommissionen, der skrinlagde næsten alle dens forgængers initiativer under den sociale dimension (Mailand 2020), lægger den nye kommission i høj grad op til at bygge videre på sin forgængers initiativer, herunder 'Søjlen', ELA og Ungdomsgarantien.

#### *De europæiske parter arbejdsprogram*

De europæiske arbejdsgivere og lønmodtagerorganisationer, der er repræsenteret via Business Europe, CEEP, SME-United (tidligere UAPME) og ETUC, formulerer ligeledes fælles arbejdsprogrammer. Parternes seneste arbejdsprogram er det sjette i rækken og dækker perioden 2019-2021 (ETUC et al., 2020a). Arbejdsprogrammet indeholder seks overordnede prioriteter om digitalisering, effektivitetsforbedringer af arbejdsmarkedet og sociale systemer, psykisk arbejdsmiljø, styrkelse af den sociale dialog og cirkulær økonomi. Endvidere fremgår det af arbejdsprogrammet, at de europæiske parter ville indlede forhandlinger om en ny autonom aftale omkring digitalisering inden for rammerne af den europæiske sociale dialog. Planen blev opfyldt i juni 2020, hvor de europæiske parter formåede at nå til enighed om en ny rammeaftale om digitalisering. Aftalen blev annonceret og underskrevet i forbindelse med det europæiske trepartsmøde i Kommissionen den 23. juni efter blot 9 måneders forhandlinger. Formålet med aftalen er blandt andet at højne kendskabet på europæiske arbejdspladser om de udfordringer og muligheder, der knytter sig til den digitale omstilling. Aftalen indeholder også et inspirationskatalog med tiltag til at støtte og vejlede arbejdsgivere og arbejdstagere om digitalisering. Den nye rammeaftale sigter endvidere mod at fremme en parts- og samarbejdsorienteret tilgang mellem lønmodtagere og arbejdsgivere samt deres respektive repræsentanter (ETUC et al., 2020b).

### **1.3 De væsentligste tiltag på arbejdsmarkedet**

I dette afsnit vil vi fremhæve eksempler på europæiske arbejdsmarkedstiltag, der ud over de udvalgte cases kan ses som særligt vigtige i perioden fra 2017.

#### *Revision af forordning 883*

I 'EU og arbejdsmarkedet 2015-17' (Larsen et al., 2017) omtalte vi, at Kommissionen med et udspil fra december 2016 satte gang i revisionen af forordning 883 om koordinering af de sociale sikringsordninger. Forordningen koordinerer, hvordan vandrende arbejdstagere og andre mobile arbejdstagere i EU skal være sikret af forskellige nationale velfærdssystemer. En del af baggrunden for revisionen var Storbritanniens ønske om at begrænse vandrende arbejdstageres adgang til værtslandets velfærdsydelser. Den linje bakkede Danmark op om ved bl.a. at gå til forhandlingerne med et ønske om at få lov at indeksere børnepengene. Men de politiske vinde blæste i en helt anden retning under revisionsprocessen, og der kunne ikke findes tilstrækkelig opbakning i EPSCO Rådet til denne indeksering. Den danske regering var også opsat på at

sikre en relativ restriktiv adgang til dagpenge for udenlandske arbejdstagere ved at fastholde en 3-måneders karenperiode, før udenlandske forsikrings- og beskæftigelsesperioder kan tælles med ift. dagpengesystemets anciennitetskrav, og ved at fastholde den såkaldte eksportperiode, så dagpenge kun kan tages med til udlandet i 3 måneder

På trods af støtte fra Tyskland, Holland, Østrig og Irland lykkedes det ikke for Danmark at komme igennem med kravet om indeksering af børnepengene. I forhold til karenperioden for hvor længe udenlandske arbejdstagere skal have arbejdet på det danske arbejdsmarked, før de kan indregne deres forsikrings- og beskæftigelsesperioder i udlandet i forhold til dagpengesystemets anciennitetskrav, kom Danmark også i mindretal. Det skete da Rådet i juni 2018 lagde sig fast på kun én måned, hvilket Parlamentet var enige i. Parlamentet var ligeledes enig med Kommissionen i en forøgelse af eksportperioden, så en dagpengemodtager skal kunne tage sine dagpenge med til udlandet for at søge job i op til 6 måneder frem for de nuværende 3 måneder. Endelig var der i forbindelse med revisionen spørgsmålet om de såkaldte grænsearbejdere, der arbejder i et land, men bor i et andet. Vedrørende denne gruppe er spørgsmålet hvor lang tid, der skal gå, før det er beskæftigelseslandet, som skal betale dagpenge eller anden arbejdsløshedsunderstøttelse. Kommissionens forslag var, at der skal gå 12 måneder, men det ønskede et flertal i Rådet at reducere til 3 måneder, mens Parlamentet mente, at 1 dag var nok. Parlamentet mente endvidere, at grænsearbejdere selv skal kunne vælge hvorfra de ønskede at modtage dagpenge. Samlet set gik alle disse forslag imod danske interesser, og den daværende beskæftigelsesminister måtte i midten af 2018 erkende, at Danmark havde tabt første halvleg af kampen om revisionen. Siden da er der dog gået hårdknude i forhandlingerne mellem Kommissionen, Rådet og Parlamentet. Et kompromisforslag fra den såkaldte trialog blev i marts 2019 afvist af Rådet. Kommissionen forsøger at reducere uenighederne til at handle om grænsearbejderne, men også spørgsmålene om karenperioden og eksportlængden er fortsat i spil. Endelig er spørgsmålet om lovvalgsregler i forhold til arbejdstagere, der arbejder i flere lande, og spørgsmålet om tidsgrænser for registrering af udsendte arbejdstagere også kommet i spil. Det er derfor uvist, hvornår revisionen bliver vedtaget og hvordan dens endelige indhold kommer til at se ud.

### *Vejpakken*

Fra maj 2017 til maj 2018 præsenterede Kommissionen en række udspil i den såkaldte vejpakke, som er et meget omfattende initiativ, der skal gøre den europæiske trafik mere sikker samt reducere CO<sub>2</sub>-udledning, luftforurening og overbelastning af vejnettet. Den første del af denne pakke kom i maj 2017 og havde fokus på at sikre ordentlige arbejdsforhold for arbejdstagerne i vejtransportbranchen. Specielt spørgsmålet om arbejdsvilkårene for grænseoverskridende transportarbejde kom på den politiske dagsorden, da Kommissionen i 2015 lagde sag an mod Tyskland, fordi sidstnævnte havde indført regler om mindsteløn for lastbilchauffører, der kører igennem Tyskland. Men også efter lanceringen af Kommissionens udspil til en vejpakke, blev det politiske fokus forøget. Det skete, da Spanien krævede, at spørgsmålet om udstationerede transportarbejdere arbejdsvilkår blev flyttet fra forhandlingerne



om revideringen af udstationeringsdirektivet (se nedenfor) til forhandlingerne om vejpakken. Spanien mente, at netop transportarbejdernes forhold var så anderledes, at det var mere hensigtsmæssigt, at behandle dem sammen med vejpakken.

Forud for forhandlingerne foregik der dog også et langt mobiliseringsarbejde, hvor forskellige fagforeninger (inklusive danske 3F) havde kæmpet for at gøre opmærksom på problemer i sektoren. Det havde ført til etableringen af den såkaldte 'vejalliance', bestående af Østrig, Belgien, Danmark, Frankrig, Grækenland, Tyskland, Italien, Luxembourg, Sverige, Norge og Schweiz, som kæmpede for at sikre bedre løn og arbejdsvilkår for arbejdstagere i branchen. Denne alliance havde relativ stor succes med at få ændret Kommissionens udspil, så der blev et stærkere fokus på at sikre arbejdstager vilkår. Vejalliancen havde dog ikke de fornødne flertal, men i forhandlingernes slutspil lykkedes det både i Rådet og Parlamentet at trække repræsentanter fra Tjekkiet, Slovakiet, Slovenien og Kroatien med ind i et samlet kompromis.

Den del af vejpakken, der omhandler arbejdstagernes vilkår, blev således vedtaget i sommeren 2020. Hovedelementerne i den nye reform er: 1) Chauffører, der kører cabotage, kombinerede transporter samt tredjelandskørsel (transporter mellem andre lande end virksomhedens hjemland), omfattes af reglerne for udstationering, således at lønniveauet fastsættes ud fra det land der køres i. 2) Cabotagereglerne strammes så en lastbil, der har kørt cabotage i ét land, skal holde sig væk fra landet i mindst fire dage derefter. Dermed undgås smuthuller, hvor en lastbil bare kører over grænsen og tilbage igen for at køre yderligere cabotage. Minimum hver ottende uge skal lastbilen køres tilbage til det land, hvor den er registreret. 3) Udenlandske chauffører står over for strenge regler for køre- og hviletider, og skal vende tilbage til deres hjemland hver tredje uge.

#### *Udvikling i Det Europæiske Semester*

Det Europæiske Semester er et centralt element i EU's koordinering og overvågning af medlemslandenes økonomiske politik. Semesteret består af en fast årlig tidsramme og tilbagevendende processer for tilpasning af medlemslandenes budget- og økonomiske politikker i henhold til de mål og regler, som er blevet aftalt i EU-regi. Semesteret blev officielt introduceret i 2011 og var allerede fra start i tråd med den såkaldte Europe 2020-strategi, der blandt indeholder en række beskæftigelsesmæssige tiltag. Henover årene har Semesteret, især efter omstruktureringen af Semesteret i 2015, fået et mere social- og arbejdsmarkedspolitisk fokus, idet stadig flere social- og arbejdsmarkedspolitiske temaer er blevet del af Semesteret.

En del af processerne omkring Semesteret er Kommissionens ikke-juridisk bindende landespecifikke henstillinger, og medlemsstaternes implementering evalueres årligt af Kommissionen. De landespecifikke henstillinger omhandler eksempelvis nationale lønforhold, pension, aktiv arbejdsmarkedspolitik, sociale ydelser og ligestillingspolitikker. Det er kun lande, som er del af eurozonen, eller ligesom Danmark har valgt at tiltræde EuroPlus-pagten, der er forpligtiget til at overholde de regelsæt og retningslinjer, som knytter sig an til Semesteret. Det betyder også, at de deltagende medlemsstater er politisk forpligtet til at forholde sig til henstillingerne, hvoraf nogle retter sig mod medlemsstaternes

lønforhold. I 2020 var ingen af Kommissionens henstillinger rettet mod nationale lønforhold. Der var endvidere flere af Kommissionens henstillinger fra 2020, som rettede sig mod styrkelse af de nationale sociale sikkerhedsnet, især for atypisk beskæftigede, og eksplicit tildeling af finansiel støtte til såvel virksomheder som investering i iværksættelse af diverse projekter. Dermed synes der i 2020 at være sket endnu et skifte i Kommissionens henstillinger, som især i årene før 2015 og i mindre grad i årene efter 2015 har været præget af økonomiske besparelser, nedskæringer og tilbagerulning af nationale sociale sikkerhedssystemer og løntilbageholdenhed (Larsen, 2019; Europa Kommissionen, 2020c). En vigtig nyskabelse i Semester-processen er, at tildeling af midler fra EU's genopretningsfond, som Rådet vedtog i juli 2020, knyttes an til de enkelte medlemsstaters implementering af de landespecifikke henstillinger under det Europæiske Semester, med henblik på at styrke sammenhængen mellem EU's forskellige økonomiske politikker (European Council, 2020). Det er således en forudsætning for at få tildelt EU midler, at landenes genopretningsplaner er i tråd med Kommissionens landespecifikke henstillinger, som eksempelvis Kommissionens forslag til strukturreformer, jobskabelse og økonomisk og social robusthed samt grøn økonomi (EU oplysningen, 2020).

#### *Den Europæiske Arbejdsmarkedsmyndighed*

Ca. 17 millioner europæiske borgere bor eller arbejder i øjeblikket i en anden medlemsstat, hvilket er en fordobling på blot ti år. For at sikre en effektiv håndhævelse af EU's regler om mobilitet (herunder fri bevægelighed og udstationering af arbejdstagere, og koordinering af social sikring på tværs af medlemsstaterne), annoncerede den tidligere kommissionsformand Juncker i sin State of the Union tale i 2017 Den Europæiske Arbejdsmarkedsmyndighed (ELA). Konkret var ideen, at agenturet skal sikre et struktureret samarbejde og udveksling mellem nationale myndigheder og have ressourcer til at arrangere fælles aktiviteter, såsom organisering af fælles inspektioner og uddannelse af nationalt personale til at håndtere grænseoverskridende sager. Efter bl.a. den danske regering og de danske parter på arbejdsmarkedet i beslutningsprocessen var blevet betrykket i forhold til, at det Europæiske agentur ville respektere nationale arbejdsmarkedsmodeller og arbejdsmarkedsmyndigheder, blev ELA formelt oprettet i juli 2019, om end agenturet først forventes at være oppe på operationel kapacitet i 2024. ELA's primære opgaver er at bidrage til at sikre, at EU-reglerne om arbejdskraft-mobilitet og koordinering af social sikring håndhæves på en retfærdig, enkel og effektiv måde; at gøre det lettere for borgere og virksomheder at høste fordelene ved det indre marked; at hjælpe de nationale myndigheder med at samarbejde om en effektiv håndhævelse af reglerne ([www.ela.europa.eu](http://www.ela.europa.eu); DA, 2018).

#### *Udvikling i Den Sociale Søjle<sup>1</sup>*

Den allerede nævnte Sociale Søjle er bygget op omkring 20 'rettigheder og principper'. Den fungerer også som en slags 'paraply' for mange af EU's konkrete sociale og arbejdsmarkedspolitiske tiltag, herunder tre af casene i

---

<sup>1</sup> Se 'EU og arbejdsmarkedet 2015-17' (Larsen et al. 2017) om Søjle's tilblivelse.

nærværende rapport. Et yderligere af de konkrete initiativer, Den sociale pointtavle, skal nævnes her, da dette initiativ skiller sig ud fra de øvrige ved ikke at være et velafgrænset direktiv, men et for parlament styringsredskab, der går på tværs af de konkrete reguleringer. Pointtavlen blev introduceret for at balancere de eksisterende økonomiske måleinstrumenter med et socialt måleinstrument. Den opstiller 12 hovedindikatorer og en række sekundære indikatorer under tre overskrifter, der tilnærmelsesvis er de samme som Søjlen. Pointtavlen er væsentlig, da den anvendes inden for Semesteret, bl.a. i forbindelse med de landespecifikke henstillinger.

## 2. Implementeringen af det reviderede udstationeringsdirektiv

Vi skrev i sidste udgave af 'EU og arbejdsmarkedet' (Larsen et al., 2017) om revideringen af udstationeringsdirektivet, hvor den væsentligste forandring i forhold til det oprindelige direktiv var, at begrebet 'mindsteløn' erstattedes med begrebet 'aflønning'. Dette udvidede lønbegreb skulle ifølge Kommissionen sikre 'lige løn for lige arbejde', men hvad det konkret betyder i praksis er langt fra klart. Den endelige revision blev vedtaget i sommeren 2018 efter en lang række politiske slagsmål i både Rådet og Parlamentet. I Rådet var der et tydeligt skel mellem øst og vest, og nogle af de sydeuropæiske lande blev derfor tungen på vægtskålen. Det blev således i den sidste fase af forhandlingerne helt afgørende at få Spanien til at støtte op om forslaget for at sikre et flertal. Paradoksalt nok blev det dog ikke den helt fundamentale ændring – nemlig ændringen af lønbegrebet – som kom til at fylde i forhandlingerne, men spørgsmål om tidsgrænser og vejtransport.

Tidsgrænser var faktisk også et helt centralt konfliktpunkt, da det oprindelige udstationeringsdirektiv blev forhandlet på plads i starten af 90'erne. Dengang handlede det om, hvor lang tid der skulle gå, før en udstationering blev omfattet af direktivet. Med den nuværende revision handlede det om, hvor lang tid der skal gå, før en udstationering ikke længere er omfattet af direktivet, men bliver omfattet af samme regler som værtslandets arbejdstagere. Kommissionens udspil var en 24 måneders tidsgrænse, men den nyvalgte franske præsident Emmanuel Macron kastede sig ind i forhandlingerne med en melding om 12 måneder. Det endelige kompromis blev 12 måneder med mulighed for 6 måneders forlængelse. Den praktiske betydning af dette kan vise sig at være yderst begrænset, da langt de fleste udstationeringer varer under 6 måneder. I enkelte tilfælde, som i den tyske slagteribranche, kan det måske sætte en stopper for løndumping, men ellers vil denne ændring primært påvirke højtuddannede specialister, der udstationeres i lang tid.

Samtidig blev vejtransport pludselig sat på dagsordenen af Spanien, som ville have dette område ekskluderet fra revisionen og flyttet til forhandlingerne om vejtransportpakken. Det fik de gennemført. Da det blev klart, at der var et flertal for revisionen, skiftede en del af de østeuropæiske medlemsstater position, og Polen og Ungarn endte med at stå tilbage som de eneste lande, der stemte imod. Disse to lande har efterfølgende lagt sag an imod Parlamentet og Rådet, og bedt EU domstolen annullere det nye direktiv. Et af deres argumenter er, at direktivet har et forkert traktatgrundlag, men generaladvokaten har foreløbigt afvist denne påstand.

Netop traktatgrundlaget for udstationeringsdirektivet var et af de store diskussionspunkter i Europa Parlamentet, hvor et flertal ønskede at udvide dette til at omfatte den socialpolitiske del af traktaten. Dette ændringsforslag blev dog taget ud forhandlingerne mellem Kommissionen, Rådet og Parlamentet, hvilket kan vise sig at få stor betydning, fordi det nye begreb 'aflønning' ikke er særlig præcist. Derfor vil der sikkert med tiden komme en del sager, hvor EU domstolen vil blive bedt om at fortolke, hvad 'aflønning' kan dække over – og det vil altså ske med udgangspunkt i den del af EU-traktaten, der skal sikre

tjenesteydelseernes fri bevægelighed og ikke den del, der handler om at sikre arbejdstagernes arbejdsvilkår.

Når det er sagt, er det værd at bemærke, at direktivets formål i væsentlig grad er blevet omdefinert. Selvom direktivet hele tiden både har handlet om at sikre udstationerende virksomheder og deres medarbejders rettigheder, så har revisionen forskubbet balancen, så direktivet nu i højere grad end tidligere handler om at beskytte de udstationerede arbejdstagere. Ydermere understreges det i det reviderede direktiv, at denne beskyttelse skal tage udgangspunkt i princippet om ligebehandling. Disse ændringer vil EU domstolen også skulle forholde sig til i eventuelt kommende sager.

### **2.1 National implementering – partsaftale om de uorganiserede**

I første omgang er det selvfølgelig de enkelte medlemsstater, der skal forholde sig til, hvilken betydning det nye direktiv skal have for den nationale implementering af direktivet. Der er selvfølgelig en lang række ændringer, som skal foretages som konsekvens af revisionen, men det helt centrale bliver, hvordan medlemsstaterne vil fortolke ændringen fra 'mindsteløn' til 'aflønning'. I Danmark har det traditionen tro været Beskæftigelsesministeriets implementeringsudvalg – med deltagelse af arbejdsmarkedets parter – som har taget stilling til dette spørgsmål.

Processen startede allerede i november 2018, hvor parterne erklærede et fælles ønske om en hurtig proces, så man ikke stødte ind i 2020 overenskomstforhandlingerne. Selvom omfanget af udstationering er begrænset, er emnet ømtåleligt, fordi nogle udstationerede arbejdstagere er blandt de dårligst betalte grupper på arbejdsmarkedet. Udstationering er derfor næsten blevet synonym med 'social dumping', og specielt på arbejdsgiversiden havde man intet ønske om at diskutere den slags lige op til overenskomstforhandlingerne. Men trods ønsket om en hurtig proces fik FH og DA først en aftale på plads i september 2019, og da Beskæftigelsesministeriet først kunne fremsætte lovforslag i december, bad parterne ministeriet om at vente til efter overenskomstforhandlingerne. Implementeringen af det reviderede direktiv var således ikke med i lovkataloget for foråret 2020, og implementeringsfristen den 30. juli 2020 blev derfor overskredet.

I det papir DA og FH har udarbejdet i fællesskab, foreslår parterne, at der kommer en henvisning til et nationalt websted, hvor udenlandske virksomheder kan få oplysninger om de mest repræsentative overenskomster samt adgang til lønstatistik, der viser, hvad lønniveauet er på det danske arbejdsmarked. Det er umiddelbart en simpel og pragmatisk løsning, som vil leve op til direktivets krav om gennemsigtighed.

Men aftalen dækker over en grundlæggende uenighed om, hvilken betydning ændringerne i direktivteksten skal have i Danmark og i særdeleshed om, hvilket lønniveau fagbevægelsen skal kunne konflikte for at få virksomhederne til at betale. På arbejdsgiversiden syntes man ikke, at revisionen gav behov for væsentlige ændringer af udstationeringslovens § 6a om anvendelse af kollektive kampskridt, aflønning m.v. Det mente dele af arbejdstagersiden omvendt, at den gjorde. Nogle fagforbund mener aftalen indebærer, at der kan konfliktes for gennemsnitslønnen på det specifikke arbejdsmarked, som de udstationerede arbejdstagere arbejder på. Hvis fx en udstationeret tømrer arbejder i

Nordjylland, så vil man tage udgangspunkt i, hvad tømrer tjener i Nordjylland, når der skal stilles overenskomstkrav. Der tales om et 'følg eller forklar' princip, hvor virksomhederne enten betaler gennemsnitslønnen eller forklarer, hvorfor deres medarbejdere skal have en lavere løn. Der tales også blandt visse fagforeningsfolk om en 'positiv særbehandling' af de udstationerede, fordi de er særligt sårbare og ikke kan sikres ligebehandling igennem minimallønssystemets lokalforhandlinger. I andre dele af fagbevægelsen er man enige i, at direktivændringen giver mulighed for at konflikte for mere, end hvad Laval dommen gav mulighed for, men man er ikke enig i, at gennemsnitslønnen nødvendigvis skal være udgangspunktet.

På arbejdsgiversiden er synspunktet, at aftalen mellem FH og DA beskriver, hvordan overenskomstsystemet fungerer uden at foreskrive noget præcist om, hvad lønnen skal være, da denne i høj grad overlades til lokal forhandling. Derfor har arbejdsgiverne også insisteret på, at ikke kun gennemsnitslønnen, men også lønspredningen skal fremgå af det nationale websted. Der er en del arbejdsgiverrepræsentanter, som klart erkender, at en aflønning på mindstesatsen i en minimallønsoverenskomst typisk vil være i strid med overenskomsten, men man fastholder samtidig vigtigheden af den fleksibilitet, som dette system giver i lønfastsættelsen. Ligebehandling i et overenskomstsystemet, hvor lønnen fastsættes efter bl.a. kvalifikationsniveau betyder ikke en gennemsnitsløn til alle udstationerede.

Hvis Folketinget følger parternes oplæg vil det i første omgang være fagforeningerne, der skal fortolke aftales indhold, når de indgår tiltrædelsesoverenskomster med udstationerede virksomheder, der ikke er medlemmer af en dansk arbejdsgiverforening. Men det er langt fra utænkeligt, at nogle større udenlandske virksomheder på sigt vil bede arbejdsretten om at afgøre, hvad en sådan implementering af direktivet egentlig indebærer.

## **2.2 Skal revisionen implementeres for de organiserede?**

Aftalen mellem DA og FH gælder kun de uorganiserede virksomheder. Efter aftalen var indgået, var det derfor et åbent spørgsmål, hvad der skulle ske i forhold til de udenlandske virksomheder, der er medlem af en dansk arbejdsgiverforening. Også her er der nogle grundlæggende uenigheder mellem parterne og internt på arbejdstagersiden.

Som udgangspunkt er der en lang tradition for at implementere den arbejdsmarkedsregulering, som kommer fra EU, via overenskomster i så stor udstrækning, som det kan lade sig gøre. Men spørgsmålet er, om revisionen gør det nødvendigt at ændre overenskomsterne. Det mener man ikke på arbejdsgiversiden, og man har derfor ikke ønsket at diskutere implementeringen af direktivet i forbindelse med overenskomstforhandlingerne i 2020. Tværtimod synes arbejdsgiverne, at de har strakt sig langt i aftalen med FH for netop ikke at få implementeringen ind som en del af overenskomstforhandlingerne. I industriens overenskomstforhandlinger gennemgik parterne dog i fælleskab det reviderede udstationeringsdirektiv og holdt det op imod de bestemmelser, som man i forvejen havde om udstationerede i overenskomsterne. På den baggrund enedes man om at tilføje noget tekst til de bestemmelser, der handler om udstationering, som henviser til de dele af overenskomsten, der beskriver lønfastsættelsesreglerne. Derigennem ønsker man at sikre sig, at udstatione-

rende virksomheder bliver helt klar over, hvordan overenskomstens lønfastsættelsesmekanismer fungerer. Efterfølgende understregede industriens parter, at det ikke som sådan var en implementering af det reviderede direktiv, hvilket harmonerer godt med arbejdsgivernes argument om, at direktiv-ændringen ikke giver behov for ændringer i overenskomsterne.

Anderledes gik det på byggeriets område, som har haft flest fagretslige sager om udstationering. Her ønskede arbejdstagerne at få implementeringen på forhandlingsbordet, og dette ønske hang tæt sammen med deres overenskomstkraav om at få en markant forhøjelse af mindstelønsatsen. I begge tilfælde handler problemstillingen om, at de udstationerede arbejdstagere ikke bruger minimallønssystemets lokalforhandling til at løfte sig selv op på deres danske kollegaers lønniveau. Derfor ønskede arbejdstagerne tiltag, der kunne give de udstationerede et automatisk løft – via en højere mindstesats eller en halvautomatisk indplacering på gennemsnitslønnen. Men begge dele afviste arbejdsgiverne. I forhold til direktivet har det affødt kæmpe frustration blandt arbejdstagerne, som føler, at arbejdsgiverne løber fra principper om overenskomstimplementering, fordi direktivet går imod deres interesser. Derfor har man bedt FH anbefale beskæftigelsesministeren en lovbaseret implementering af direktivet for både de organiserede og de uorganiserede arbejdsgivere. Der er på denne del af arbejdstagersiden en erkendelse af, at det strider imod den måde man traditionelt forsøger at implementere arbejdsmarkedsregulering fra EU. Men man føler sig tvunget ned af lovgivningsvejen, fordi arbejdsgiverne har nægtet at forhandle om implementeringen. Man kan ikke blive ved med at forsvare den danske model, lyder argumentet, hvis ikke den kan sikre de udstationerede arbejdstagere den ligebehandling, som direktivet foreskriver.

For deres del står arbejdsgiverne helt uforstående over for ideen om en lovimplementering på det organiserede arbejdsmarked. Det er der ikke lagt op til i aftalen mellem DA og FH, og det strider imod den sædvanlige praksis, hvor parterne står på mål for deres fælles aftaler og overenskomster.

På trods af aftalen mellem FH og DA er der altså en ulmende konflikt omkring implementeringen af det reviderede udstationeringsdirektiv. Uenighederne kan true med at spille bolden tilbage til Beskæftigelsesministeriet – specielt når det handler om de organiserede arbejdsgivere. Det ønsker mange organisationer i FH dog ikke. De håber på, at der kan findes en løsning via et mere traditionelt partssamarbejde. Byggeriets overenskomstaftale indeholder nemlig et protokollat 57, som bl.a. foreskriver, at der skal sættes gang i et udvalgsarbejde mellem parterne om netop udstationering. Måske vil det lykkedes parterne at finde en mindelig løsning på implementeringsproblematikken under dette udvalgsarbejde, for ellers overlader man et meget kompliceret og følsomt emne til politikerne på Christiansborg. Sikkert er det i hvert tilfælde, at udstationering og EU's regler om fribevægelighed igen har skabt alvorlige spændinger mellem arbejdsmarkedets parter.

### 3. Familie- og arbejdslivsdirektivet: Et direktiv mod alle odds<sup>2</sup>

Øremærket barsel, omsorgsdage og adgang til fleksibel arbejdstid har været på Kommissionens dagsorden i flere år med det sigte at fremme ligestillingen, og ikke mindst understøtte småbørnsforældres familie- og arbejdslivsbalance og dermed sikre en høj beskæftigelse blandt både mænd og kvinder. Det var dog først i juni 2019, at det endelig lykkedes at stemme et EU-direktiv hjem, der giver europæiske fædre ret til øremærket barsel med økonomisk støtte, omsorgsgiveres ret til omsorgsdage og adgang til fleksibel arbejdstid.

Vejen hertil har været lang og snørklet, og der har været mange kritiske røster undervejs, ikke kun fra dansk side, men også flere andre europæiske lande som Holland, Polen, Ungarn, og Slovenien (De la Porte et al., 2020; Severin og Van Breda, 2018). Kommissionen forsøgte eksempelvis at sætte øremærket barsel på dagsordenen tilbage i 1983 som del af deres forslag om et forældreorlovsdirektiv, men måtte droppe ideen, da det ikke var muligt at sikre flertal for forslaget grundet de daværende afstemningsregler om enstemmighed blandt de europæiske medlemsstater (Falkner et al., 2002). I løbet af 1980'erne og 1990'erne åbnede vedtagelsen af Det Indre Marked (1986), Det Sociale Charter (1989) og Maastricht-traktaten (1992) op for nye muligheder for europæiske orlovsordninger i takt med, at stadig flere politikområder blev underlagt flertalsafgørelser fremfor krav om enstemmighed (Pollack & Hafner-Burton, 2000). De nye politiske vinde på EU-niveau banede vejen for EU's barselsdirektiv (1992) og forældreorlovsdirektiv (1996). De to direktiver gav blandt andet nybagte mødre ret til 14 ugers betalt barsel svarende til sygedagpengeniveau, fire måneders ubetalt forældreorlov til hver forælder samt retten til arbejdsfrihed af tvingende familiemæssige årsager (Rees, 2003; De la Porte, 2019). Fædreorlov, øremærket barsel, omsorgsdage og fleksibel arbejdstid var ikke del af direktiverne. Men mens en måneds øremærket barsel, om end uden økonomisk kompensation og fleksibel arbejdstid, blev indført i forbindelse med revisionen af EU's forældreorlovsdirektiv i 2010, lykkedes det hverken de europæiske parter eller medlemsstater at blive enige om henholdsvis fædreorlov og retten til omsorgsdage.

Kommissionen har dog sidenhen med en vis succes fremsat nye forslag om fædreorlov og omsorgsdage, som del af EU's familie-arbejdslivsdirektiv i 2019. Direktivet har været genstand for en intens debat især i de enkelte medlemsstater og blandt arbejdsmarkedets parter. Det er særligt hensynet til EU's nærhedsprincip og EU's indgriben i såvel familiers fordeling af orloven, samt i medlemsstaternes autonomi til fastsættelse af ydelsessatserne i deres orlovsordninger, der blev stillet spørgsmål ved. For at skabe indblik i, hvad der var på spil på EU-niveau og i medlemsstaterne, belyser vi i de følgende afsnit de politiske processer på EU-niveau og nationalt omkring vedtagelsen og implementeringen af direktivet, med et særligt fokus på Danmark.

---

<sup>2</sup> Casen trækker efter samtykke med forfatterne på resultaterne fra artiklen: A gender equalising regulatory welfare state? Enacting EU's work-life balance directive in Denmark and Poland, der er skrevet af Trine P. Larsen i samarbejde med Caroline de la Porte og Dorota Szelwewa og publiceret i tidsskriftet: *The Annals of the American Academy*.



### 3.1 De europæiske forhandlinger – en ny familie-arbejdsliv direktivpakke

Ved sin indtrædelse i 2015 varslede Juncker Kommissionen en ny direktivpakke, der sigtede mod at revidere EU's orlovsordninger og understøtte europæiske forældre og andre omsorgsgiveres familie-arbejdslivsbalance. Direktivpakken var en erstatning for Kommissionens tilbagetrækning af deres revision af barselsdirektivet i 2015, hvor forhandlingerne var strandet grundet flere medlemsstaters, herunder især Storbritanniens, modstand (Busby, 2018; Kommissionen, 2017). Den nye direktivpakke var en vigtig del af Kommissionens arbejdsprogram for årene fra 2016 og frem til 2019, og i 2015 iværksatte Kommissionen en offentlig høring, hvor også arbejdsmarkedets parter blev konsulteret. I april 2017 fremsatte Kommissionen i forbindelse med lanceringen af Den sociale søjle forslag om 10 dages betalt fædreorlov, fire måneders øremærket og betalt forældreorlov til henholdsvis mødre og fædre, fem dages betalt orlov per år til omsorgsgivere samt retten til at anmode om fleksibel arbejdstid til forældre og andre omsorgsgivere (Europa Kommissionen, 2017b).

Kommissionens forslag fik en blandet modtagelse hos såvel arbejdsmarkedets parter som medlemsstater og i Parlamentet. Reaktionen fra arbejdsmarkedets parter var blandede, og de takkede nej til selv at genforhandle og revidere forældreorlovsdirektivet fra 2010, som oprindeligt var en partsaftale indgået inden for rammerne af den europæiske sociale dialog. Det var især europæiske og nordiske arbejdsgivere, som var yderst kritiske overfor Kommissionens forslag. Arbejdsgiverne betragtede forslaget som et indgreb i de europæiske parters ret til selv at indgå aftaler, men ønskede ikke at genåbne direktivet under henvisning til, at direktivet blot ville medføre øget regulering med negative konsekvenser for erhvervslivet (DA 2017; BusinessEurope, 2017; De la Porte, 2019). Dertil kom, at flere europæiske arbejdsgivere (herunder de danske) var imod en øremærkning af barslen og EU's indgriben i fastsættelse af ydelsessatsen. Eksempelvis foreslog DA, at retten til omsorgsdage udgik af direktivet (BEU, 2017-2018; BusinessEurope, 2017).

Den europæiske fagbevægelse ETUC og en række NGO'er var derimod positivt stemt overfor det nye direktivforslag og understregede endvidere vigtigheden af, at der med de nye orlovstiltag fulgte en vis lønkomensation (ETUC, 2017b). Men internt i den europæiske fagbevægelse har der været kritiske røster fremme. Dele af den danske fagbevægelse, som eksempelvis 3F og Dansk Metal, var imod ideen om øremærket barsel under henvisning til, at det var indblanding fra EU i dels parters aftaleautonomi, dels i danske familiers ret til selv at bestemme fordeling af orloven (3F, 2018; LO, 2017). Andre dele af LO-familien samt FTF og AC støttede direktivet, herunder ideen om øremærket barsel (BEU, 2017-2018; Kjærgaard, 2018). Flere europæiske fagbevægelser, herunder den danske og svenske, var dog kritiske overfor fastsættelse af ydelsessatsen for betalt barsel på EU-niveau under henvisning til, at det brød med EU's nærhedsprincip (De la Porte, 2019).

Blandt de politiske partier i Parlamentet har reaktionerne ligeledes været forskellige, hvilket også afspejles i fordelingen af stemmer, da direktivet var til afstemning i 2018 og 2019. Således stemte flertallet af de europæiske socialdemokrater (154 ud af 157) for direktivet. De europæiske social-

demokrater havde dog gerne set, at barselsdirektivet var blevet genåbnet med henblik på at forbedre mødres barselsorlov (Europa Parlamentet, 2018). Den borgerlige gruppe i Parlamentet (PPE) har ligeledes fra start været positive overfor direktivet, hvilket også afspejles ved, at flertallet stemte for direktivet (162 ud af 178). De mindre grupper som de konservative og reform parties (ECR), de europæiske nationers og frihedsgruppe (ENF) og de uafhængige (NI) var mere kritiske. Interessant er det dog, at selvom direktivet blev stemt hjem med et overvældende flertal i Parlamentet (490 mod 58), valgte flere danske europa-parlamentarikere fra både den borgerlige og socialdemokratiske lejr at afstå fra at stemme eller stemte imod direktivet både i 2018 og 2019 (Europa Parlamentet, 2018a; 2019).

I Ministerrådet fik Kommissionens direktivforslag ligeledes en blandet modtagelse. Flere medlemsstater, bl.a. Sverige, Tyskland, Spanien og Finland, var positivt stemt overfor Kommissionens udkast, og eksempelvis Spanien understregede behovet for at sikre fuld lønkompensation under orlovsordninger (WK 7665/2018 INIT; De la Porte, 2019). Kommissionens forslag blev dog også modtaget med en vis modstand fra et betydeligt antal medlemslande, herunder Danmark, Polen og Holland, der kritiserede Kommissionen for at bryde EU's nærhedsprincip. En række medlemsstater, herunder Danmark, ønskede endvidere, at de fem omsorgsdage helt udgik af direktivet (BEU, 2017-2018). Danmark overvejede endvidere at trække det såkaldte gule kort<sup>3</sup>, men kun Polen gik videre med det, om end det fik ikke større effekt, da Kommissionen argumenterede for, at direktivet var i tråd med EU's nærhedsprincip, idet der var tale om en revision af et eksisterende direktiv og ikke et helt nyt direktivudkast (De la Porte et al., 2020; Severin and van Breda, 2018).

### **3.2 Slutningen af beslutningsprocessen og det endelige direktiv**

Selvom direktivet mødte en del modstand, formåede Ministerrådet (EPSCO) i juni 2018 gennem flertalsafgørelse at nå til enighed om at arbejde videre med et nyt EU familie-arbejdslivsdirektiv. Udkastet var mindre ambitiøst end Kommissionens oprindelige forslag og afspejlede i høj grad det bulgarske formandskabs kompromisforslag. Den øremærkede barsel blev således nedsat fra 4 til 2 måneder for at sikre familiers frie valg, ligesom retten til sociale ydelser under omsorgsloven og den ikke-øremærkede del af forældreorloven blev udeladt af direktivforslaget. En del af kompromisset var endvidere, at lade medlemsstaterne selv fastsætte en passende ydelse under den øremærkede fædre- og forældreorlov (BEU, 2017-2018: bilag 358; Council of Europe, 2018).

Andre knaster i de europæiske forhandlinger var at nå til enighed om, hvad der er en passende ydelse for forældre på forældreorlov og omsorgsdage. I Kommissionens oprindelige direktivudkast svarede den foreslåede ydelsessats til sygedagpengesatsen i de enkelte medlemsstater, mens Parlamentet ønskede en højere sats svarende til 78-80% af forældrenes indkomst (BEU, 2017-2018; European Parliament, 2018). Der var dog ikke opbakning hertil i Rådet, hvor

---

<sup>3</sup> Det gule kort er en procedure, hvor nationale parlamenter kan modsætte sig EU lovgivning under henvisning til brud på EU's subsidiaritetsprincip, ved fremsendelse af en begrundet udtalelse til Europa Kommissionen

kompromiset blev at lade de enkelte medlemsstater selv fastsætte en passende ydelse for den øremærkede barsel, mens det blev besluttet at fastholde sygedagpengesatsen under de 10 dages fædreorlov og undlade at tilknytte en særlig social ydelse til de fem omsorgsdage.

Homoseksuelle pars rettigheder var også genstand for intens debat på EU niveau, hvor især flere central- og østeuropæiske lande var kritiske overfor at give homoseksuelle par samme rettigheder som heteroseksuelle par. Kompromisset blev, at i de medlemsstater, hvor forældre af samme køn anerkendes i national lovgivning har begge forældre ret til barsel og ydelser, mens dette ikke gør sig gældende i de medlemsstater, hvor forældre af samme køn ikke anerkendes i den nationale lovgivning (BEU, 2017-2018).

Til trods for de kritiske røster lykkedes det i juni 2019 at vedtage et nyt EU familie-arbejdslivsdirektiv. 22 ud af 28 medlemsstater stemte for, mens Danmark, Holland, Slovenien og Ungarn stemte imod, og Polen og Østrig afstod fra at stemme (EPSCO, 2019). Det endelige direktiv er mindre ambitiøst end Kommissionens forslag, men mere vidtgående end Ministerrådets mandat fra 2018. Medlemsstaterne er forpligtigede til at implementere direktivet inden 22. august 2022.

*Tabel 3.1 Familie-arbejdslivsdirektiv - fra udkast til det vedtagne direktiv*

<i>Kommissionens oprindelige direktivforslag</i>	<i>Rådets reviderede direktivforslag juni 2018</i>	<i>EU's vedtagne familie-arbejdslivsdirektiv</i>
10 dages fædreorlov med løn (sats: sygedagpengeniveau)	10 dages fædreorlov (ydelsessats fastsættes nationalt)	10 dages fædreorlov med løn (sats: sygedagpengeniveau)
4 mdr. øremærket barsel til hver forældre med løn (sats: sygedagpengeniveau)	2 mdr. øremærket barsel til hver forældre (ydelsessats: fastsættes nationalt (1,5 mdr.))	2 mdr. øremærket barsel til fædre og mødre med løn (sats: fastsættes af de enkelte medlemsstater) 2 måneders forældreorlov til hver forældre uden løn
5 omsorgsdage per år til forældre og pårørende til plejekævende med løn (sats: sygedagpengeniveau)	Ret til Omsorgsorlov (nærmere bestemmelser uspecificeret)	5 omsorgsdage per år til forældre og pårørende til plejekravende uden løn
Ret til at anmode om fleksibel arbejdstid (herunder nedsat arbejdstid, fleksible arbejdstider, hjemmearbejde)	Retten til fleksibel arbejdstid til forældre med børn under 8 år	Ret til at anmode om fleksibel arbejdstid (herunder distancearbejde, fleksibel arbejdstid eller nedsat arbejdstid)
Force Majoure: retten til arbejdsfrihed af tvingende familiemæssige årsager	Force Majoure: retten til arbejdsfrihed af tvingende familiemæssige årsager	Force Majoure: retten til arbejdsfrihed af tvingende familiemæssige årsager

Kilde: COM(2017) 253 final; Council of Europe 82018); OJEU (2019)

### **3.3 National implementering: Øremærket barsel deler vandene**

EU's familie-arbejdslivsdirektiv vil i mange medlemsstater herunder også Danmark betyde nye rettigheder til forældre –især til fædre samt andre omsorgsgivere. Syv medlemsstater, herunder Østrig, Cypern, og Tjekkiet, har ikke fædreorlov, ligesom øremærket forældreorlov og retten til omsorgsdage er

begrænset i flere medlemsstater, da den typisk ikke er tilkoblet en social ydelse – eller at denne er på et lavt niveau (Europa Kommissionen, 2018).

I Danmark vil direktivet betyde, at dele af forældreorloven øremærkes til fædre, hvilket har været et politisk stridspunkt i årtier. Nogle partier, eksempelvis SF og det Radikale Venstre, har været stærke fortalere for øremærket barsel, mens Venstre, det Konservative Folkeparti og store dele af Socialdemokratiet historisk har været imod øremærket barsel med henvisning til, at familier bør have frihed til selv at bestemme fordelingen af forældreorloven. Faktisk meddelte den socialdemokratiske ligestillingsminister tilbage i august 2019, at Danmark ville søge dispensation fra EU til at droppe øremærket barsel under henvisning til EU's nærhedsprincip, hvilket han dog sidenhen trak tilbage. I skrivende stund arbejder ligestillingsministeren og beskæftigelsesministeren sammen med Implementeringsudvalget med at finde modeller for implementeringen af direktivet. Ministeren har for nyligt udtalt, at regeringen måske vælger at gå længere end den øremærkning direktivet foreskriver, men at det ikke nødvendigvis indebærer en gennemgribende reform af den eksisterende barselsordning, som har været ønsket af nogle politiske partier, fagforeninger og interesseorganisationer. Det har afstedkommet en række spørgsmål fra danske folketingspolitikere i form af paragraf 20 spørgsmål, og på EU-niveau har enkelte danske europaparlamentarikere ligeledes henvendt sig til Kommissionen om, hvorvidt de foreløbige danske implementeringsforslag er i tråd med direktivets intentioner om at fremme kønsligestillingen (Europa Kommissionen, 2020d; Folketingets ligestillingsudvalg, 2020a; 2020b).

Hvordan regeringen vælger at implementere EU's direktiv er fortsat uklart, men noget tyder på, at der er nye politiske vinde på Christiansborg. I eksempelvis Venstre, der tidligere har været decideret modstander af øremærket barsel, er der nu flere folketingsmedlemmer, som anbefaler øremærket barsel (Folketingets ligestillingsudvalg, 2019). Ligeledes har regeringens støttepartier SF og det Radikale Venstre stillet krav om 3 måneders øremærket barsel og en forenkling af orlovsordningerne, mens Enhedslisten ønsker 14 ugers øremærket barsel (Kvinfo, 2020).

Også blandt arbejdsmarkedets parter har øremærket barsel delt vandene, og der er sket et markant holdningsskifte især på arbejdsgiverside. Eksempelvis var DA, DI og Dansk Erhverv tidligere yderst kritiske overfor ideen om en lovbestemt øremærkning af barslen og retten til omsorgsdage i direktivet (DA, 2017; DI, 2017; Dansk Erhverv, 2019). Men siden efteråret 2019 synes der at være sket et holdningsskifte, idet først DI og dernæst Dansk Erhverv officielt meddelte, at de nu støttede øremærket barsel under henvisning til, at det vil bidrage til øge ligestilling på arbejdsmarkedet (Dahlgaard og Chor, 2019; Dansk Erhverv, 2020).

Den danske fagbevægelse har ligeledes været delt omkring spørgsmålet om øremærket barsel, selvom der generelt i fagbevægelsen har været opbakning til EU's direktiv både forud for og efter vedtagelsen af direktivet. AC, FTF og store dele af LO støttede en øremærkning af barslen, mens 3F og Dansk Metal ændrede holdning og gik fra at være fortalere for øremærket barsel til at

modsætte sig EU's direktiv primært for at undgå indgriben i, hvad de anser som et nationalt anliggende og centralt aftalestof (3F, 2018; 2020; Kjærgaard, 2018).

Dermed stod man i optakten til OK20 i en situation, hvor arbejdsgiverne var fortalere for en øremærket barsel, mens nogle af de toneangivende fagforeninger på industriens område var imod. Ikke desto mindre formåede industriens parter at blive enige om et forlig, der udvidede den eksisterende øremærkede orlov. Industriens parter valgte således at fastholde de eksisterende 5 ugers øremærket orlov med fuld løn til mor, men udvidede den øremærkede orlov med fuld løn til far eller anden forælder til 8 uger, og fastholdt de efterfølgende 3 uger med fuld løn til deling mellem forældrene (DI og CO-industri, 2020). Dog indeholdt industriens overenskomstforlig ikke bestemmelser omkring håndteringen af EU's krav om fem omsorgsdage eller retten til at anmode om fleksibel arbejdstid. De øvrige overenskomstområder i den private sektor valgte i vid udstrækning at følge industriens forlig vedrørende øremærkning af barslen. Det afventes, hvordan de offentlige parter vælger at implementere EU's direktiv på det statslige, kommunale og regionale område. Den offentlige sektor er dog kendetegnet ved, at der i øjeblikket er mere gunstige orlovsordninger, end det EU's direktiv foreskriver (6 ugers øremærket barsel med løn til hver forældre og 6 uger med løn til deling).

Det er således fortsat uklart, hvordan regeringen og arbejdsmarkedets parter mere præcist vælger at implementere dele af EU's direktiv, selvom det tyder på at blive en kombination af lov- og aftaleregulering. Processen er fortsat præget af intens debat. Faktisk er EU's familie-arbejdslivsdirektiv et af de mest debatterede EU tiltag, der kun synes overgået af EU's forslag om en europæisk mindsteløn (de la Porte et al., 2020).

### **3.4 Fremtidige perspektiver**

Direktivet indeholder en række nye rettigheder, som i mange medlemsstater vil løfte forældres, især fædres og andre omsorgsgiveres, adgang til betalt orlov og omsorgsdage. Det gælder også for Danmark, hvor der ikke tidligere har været politisk flertal for at øremærke forældreorloven via lovgivning, og hvor retten til fem omsorgsdage også vil betyde nye rettigheder til omsorgsgivere, omend det afhænger af, hvordan regeringen og parterne vælger at fortolke direktivets definition af omsorgsgivere og plejekrævende pårørende. Men en ting er, hvad reglerne giver mulighed for. Noget andet er, hvorvidt den øremærkede barsel vil resultere i, at flere danske fædre – dm i Norden, der tager mindst orlov – vil tage mere orlov.

## 4. Arbejdsvilkårsdirektivet

Historien om arbejdsvilkårsdirektivet er historien om en direktiv-revision, der voksede sig til et varmt politisk emne, i hvert fald på EU-niveau. Det er også en historie om danske aktører, der i samarbejde med andre fik væsentlige ændringer igennem. Da den danske implementering af direktivet i skrivende stund knapt er begyndt, er fokus her primært på politikformuleringen og de danske aktørers rolle i revisionen af direktivet.

Forløberen for Arbejdsvilkårsdirektivet var Ansættelsesbevisdirektivet fra 1991 (Direktiv 91/533/EØF), der forpligtede arbejdsgivere til at informere ansatte om vilkårene for deres ansættelse i en kontrakt senest inden for to måneder. Efter næsten 25 år kom direktivet igennem Kommissionens såkaldte 'Refit' evaluering.<sup>4</sup> Evalueringen påpegede, at de europæiske arbejdsmarkeder med væksten i atypisk beskæftigelsesformer har ændret sig markant siden direktivet blev vedtaget, og at en fælles europæisk lønmodtagerdefinition kunne være hensigtsmæssig. Evalueringen beskrev endvidere en række svagheder i direktivet og dets opfølgning, bl.a. en svingende grad af implementering. Evaluatorene fremførte dog også, at de fleste af rapportens forslag ikke nødvendigvis krævede direktivrevision (Ramboll Management Consulting, 2016).

Refit-evalueringen skabte derfor ikke forventninger om en større revision af Ansættelsesdirektivet. Men i maj 2016, kort efter evalueringens afslutning, præsenterede Juncker-Kommissionen sine foreløbige ideer til EU's 'paraply' for social- og arbejdsmarkedspolitiske initiativer i form af Søjlen. Det skete i en meddelelse, der blev sendt i åben høring. Meddelelsen vidnede om, at Kommissionen som annonceret ville løfte den sociale dimension højere op på dagsordenen. Meddelelsen indeholdt 20 forslag til 'rettigheder og principper', der var beskrevet i generelle vendinger, men som ikke indeholdt beskrivelser af konkrete initiativer. I starten af høringsperioden vedtog Parlamentet i maj 2017 en resolution om 'Søjlen', der direkte opfordrede til, at ansættelsesbevisdirektivet blev revideret på en måde, så det i langt højere grad kom til at tage hensyn til atypisk beskæftigede- eller 'new forms of employment' som det benævnes (Europa Parlamentet, 2017). Og da Kommissionens forslag til Søjlen så blev publiceret i april 2017, var en høring af arbejdsmarkedets parter med henblik på en revision af direktivet ét af fire foreslåede konkrete initiativer. Dermed var direktivet blevet til 'storpolitik', som én af informanterne beskrev det.

### 4.1 Fra høring om forhandlingsmuligheder til Kommissionens forslag

Høringen af parterne blev iværksat i april 2017 samtidig med, at Kommissionens forslag til Søjlen blev publiceret, men Kommissionen havde reelt truffet beslutningen om en revision længe inden. Efter høringen af parterne fulgte den såkaldte paragraf 154-proces, der skal afdække, om parterne selv vil forhandle et direktivforslag. Men de europæiske arbejdsmarkedsparter kom ikke til forhandle en revision. Der er to udlægninger af, hvorfor det ikke skete,

---

<sup>4</sup> Se 'EU og arbejdsmarkedet 2014-15' (Larsen et al. 2015) om REFIT-programmet.

hvoraf den ene ikke nødvendigvis udelukker den anden. Den ene går på, at mens BusinessEurope erklærede sig klar til at arbejde hen imod en forhandling, så ville ETUC ikke, da de med Kommissionens 'social turn' og Søjlen regnede med at kunne få en bedre revision ved en Kommissions-drevet proces. Sådanne spekulationer er set før i forbindelse med revision af EU's arbejdsretlige direktiver, fx da direktivet om europæiske virksomhedsråd skulle revideres (Mailand 2010). Den anden udlægning handler om, at det var Kommissionen selv, der forhindrede en forhandling ved præmaturligt at konkludere, at parterne ikke ville forhandle. Det skulle angiveligt være sket, fordi Kommissionen ikke syntes, de havde tid til at vente på parterne, da afslutningen på Juncker-Kommissionens mandatperiode (1. november 2019) nærmede sig, og en afsluttet revision af direktivet inden for perioden var højt prioriteret af kommissionsformanden. Han havde brug for, at der kom 'kød og blod' på intentionerne om at løfte den sociale dimension.

I dokumentet til Kommissionens første fase høring af parterne (Europa Kommissionen, 2017) betegnes direktivet stadig som 'Ansættelsesbevisdirektivet'. Men det fremgår eksplicit, at Kommissionen ønskede en bredere revision, der ikke bare skulle fokusere på at forbedre informationsniveauet om ansættelsesvilkår og sikre udbredelse og gennemførelse af regler herom, men også skulle introducere minimumsrettigheder for alle i et ansættelsesforhold, herunder de skønsmæssigt 2-3 millioner atypisk beskæftigede, der ikke var omfattet af ansættelsesbevisdirektivet. Rettighederne var tænkt som relateret til Søjlen 'rettigheder og principper'.

ETUC og de øvrige europæiske lønmodtagerorganisationer hilste generelt ideerne i første fase høringen velkomne, herunder reduktionen af grænsen på to måneder for udstedelse af ansættelsesbeviserne og introduktion af en bredere række af rettigheder. Men ETUC understregede også, at de gerne så endnu flere rettigheder, og at også selvstændige blev omfattet. BusinessEurope og de øvrige europæiske arbejdsgiverforeninger var derimod generelt imod at udbrede direktivets dækningsområde og ideen om at introducere flere rettigheder samt afkorte to-måneders grænsen for udstedelse af ansættelsesbeviset. Mht. forhandlingsaspektet erklærede de europæiske arbejdsgivere sig dog villige til indlede samtaler med den europæiske fagbevægelse, mens de europæiske lønmodtager-organisationer modsatte sig dette. I forhold til at starte en egentlig forhandlingsproces konkluderede Kommissionen, at ingen af parterne var rede hertil (Europa Kommissionen, 2017c). Denne konklusion var som nævnt kontroversiel.

#### **4.2 Kommissionens forslag, Rådets behandling og parternes respons**

Kommissionens egentlige direktivudkast fulgte i december 2017 (Europa Kommissionen 2017a). Nu var titlen 'Ansættelsesbevisdirektivet' blevet til 'Arbejdsvilkårsdirektiv'. De væsentligste foreslåede ændringer i forhold til det eksisterende direktiv var at: 1) Udvide dækningsområdet til at omfatte en række tidligere udækkede grupper af atypisk beskæftigede (dog ikke selvstændige); 2) specificere definitionen af en lønmodtager og opdatere minimumskrav til, hvad et ansættelsesbevis skal indeholde; 3) indføre en række minimumsrettigheder (herunder et maksimum for prøvetid på seks måneder); 4) reducere deadline for ansættelsesbevis fra to måneder til første ansættelsesdag; 5) indføre mulighed

for at afvige for minimumskrav via kollektive aftaler, hvis det samlede beskyttelsesniveau ikke reduceres.

ETUC var overvejende positive i deres respons i december 2017, men havde alligevel forventet et stærkere udspil. Som positive elementer fra forslaget fremhævede de kravet om ansættelsesbevis fra dag ét i ansættelsesforløbet, og at også platformsarbejdere skulle omfattes. Men ETUC fandt, at tiltagene var utilstrækkelige i forhold til at sikre imod de værste former for prekære ansættelser, herunder nul timerskontrakter og kontrakter med for lavt timetal (ETUI 2017a).

BusinessEurope fastholdt sin kritik fra første fase høringsen. I deres pressemeddelelse fra februar 2018 fremførte de, at direktivforslaget var disproportionalt i forhold til de problemer, direktivet skal løse og ikke i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Desuden fremhævede organisationen, at et direktiv som foreslået ville pålægge virksomhederne store administrative byrder, ligesom arbejdsgiverne ikke mente, at EU skulle blande sig i lønmodtagerbegrebet (og at den foreslåede definition i øvrigt omfattede egentlige selvstændige, hvilket var uhensigtsmæssigt). BusinessEurope fremhævede endvidere, at de foreslåede minimumsrettigheder burde reguleres nationalt og i overenskomster (BusinessEurope 2018).

På den hjemlige scene i Danmark mente Enhedslisten og Dansk Folkeparti, at Danmark skulle tage afstand fra direktivet og ligesom Sverige trække 'Det gule kort', da direktivforslaget i deres optik brød med nærhedsprincippet (se nedenfor). Den daværende VKL-regeringen så i udgangspunktet ikke behov for yderligere EU-regulering af minimumsrettigheder og slet ikke af forhold, der normalt reguleres af kollektive overenskomster indenfor rammerne af den danske model. Regeringen arbejdede dog for en række ændringer i Kommissionens forslag (se nedenfor) snarere end at trække 'Det gule kort'.

Rådet behandlede Kommissionens forslag på en række møder frem til juni 2018. Rådet foreslog bl.a. at reducere 'undtagelsesgrænsen' på max. otte arbejdstimer om ugen til fem, kun reducere deadline for ansættelsesbevis til en arbejdsuge for 'essentiel' information og én måned for anden information, samt slette alle henvisninger til lønmodtagerdefinitioner, så kun henvisningerne til EU domstolens afgørelser stod tilbage (Kiss, 2019).

Kort tid efter kom de danske parters officielle tilkendegivelser til offentligheden. DA fandt det positivt, at Rådet havde foreslået en række ændringer, så de administrative byrder for virksomhederne blev mindre end i Kommissionens forslag. Men samtidig udtrykte DA bekymring for, at der senere i processen kunne komme elementer ind i direktivet, der trak den forkerte vej. DA fandt det endvidere bekymrende, at EU overhovedet ville forsøge at lovgive på områder, der i Danmark og en række andre medlemsstater er overladt til arbejdsmarkedets parter (DA, 2018).

LO fandt i december 2018 forslagene om kortere deadline for udstedelse af ansættelseskontrakt og krav om ansættelseskontrakt til flere medarbejdergrupper, herunder deltidsansatte med meget lavt timeantal og platformsarbejdere, hensigtsmæssige. Men samtidig blev det gentaget, at direktivet burde respektere den danske model og give plads til fravigelse, når der fandtes en gældende overenskomst på området (Bohm 2018).



#### 4.3 De mest kontroversielle spørgsmål og den sidste del af processen

Tre af de mest kontroversielle emner i beslutningsprocessen var definitionen af lønmodtagerbegrebet, tidsgrænserne og afvigelse fra direktivet via kollektive overenskomster.

Lønmodtagerbegrebet blev kontroversielt, fordi Kommissionens forslag åbnede op for en fælles europæisk definition med udgangspunkt i EU domstolens praksis. Den idé fik støtte fra en række medlemsstater og dele af den europæiske fagbevægelse, mens arbejdsgiverne, andre medlemsstater (herunder Sverige, Holland og Storbritannien) og dele af den europæiske fagbevægelse (herunder den tyske) var imod. Deres modstand bundede dels i en frygt for at blive påtvunget den mellemkategori mellem lønmodtagere og selvstændige, der er anerkendt i nogle europæiske lande, dels i risikoen for at en fælles europæisk definition blev for rigid i forhold til et europæisk arbejdsmarked i hastig forandring. Ifølge disse opponenter burde lønmodtagerbegrebet defineres nationalt, dog naturligvis med respekt for EU domstolens praksis. Den danske fagbevægelse var optaget af, at det nye direktiv skulle omfatte de atypiske beskæftigede, men ønskede ikke en fælles EU definition af lønmodtagerbegrebet. Den danske regering var på den baggrund undersøgende i forhold til, hvad en definition ville indebære, snarere end afvisende. Men mange steder var modstanden udtalt og under Rådsbehandlinger af forslaget blev denne del af Kommissionens forslag som nævnt opgivet. I stedet fokuseredes der på direktivets dækningsområde, hvor dækningen af atypisk beskæftigede kom i fokus, ikke mindst ansatte på nul timer kontrakter, og et mere generelt misbrug af ansættelseskontrakter på tilkaldebasis.

Kampen om tidsgrænser handlede om det oprindelige direktivs to-måneders grænse for at modtage fyldestgørende information om ansættelsesforholdet samt om, hvorvidt direktivet fortsat kun skulle gælde for ansættelser med mindst otte timer om ugen. Kommissionens forslag indebar som nævnt, at ansættelsesbeviset allerede skulle leveres på ansættelsens første dag, men arbejdsgiverne og en række medlemsstater mente, at det var for tidligt. Omkring otte-timersgrænsen ønskede arbejdsgiverne og en række medlemsstater, herunder Danmark, en form for en 'bagatelgrænse' ved meget lave timeantal for at undgå unødvendige administrative byrder for arbejdsgiverne. Det udviklede sig til et tovtrækkeri, hvor grænsen flyttede sig frem og tilbage mellem forskellige niveauer under otte timer, inden der blev fundet et kompromis på tre timer relativt sent i beslutningsprocessen.

Spørgsmålet om mulighederne for at afvige direktivet via overenskomster var noget, som optog de danske aktører. Vikardirektivet fra 2008 indeholder en bestemmelse, der åbner op for implementering via kollektive overenskomster, og de danske aktører ønskede, at revisionen af ansættelsesbevisdirektivet skulle sikre samme mulighed. Det lykkedes den danske og svenske regering, med støtte fra arbejdsmarkedets parter fra de samme lande, at få en paragraf om afvigende bestemmelser via overenskomster med allerede i Kommissionens forslag (fra december 2017). En af informanterne beskrev Kommissionens embedsmænd i beskæftigelsesdirektoratet som meget lydige over for den danske position og villige til at forsvare den pågældende paragraf 14 i

direktivforslaget, hvis den kom under pres. Dette skete, ikke mindst da Parlamentets Udvalg om Beskæftigelse og Sociale Anliggender (EMPL-udvalget) i starten af 2018 begyndte arbejdet med deres rapport, som skulle ligge til grund for Parlamentets stillingtagen. En af informanterne påpegede, at det var en udfordring for paragraffen om afvigelse via kollektive overenskomster, at både rapporteur og skygge-rapporteur var sydeuropæiske (spanske). Det var en udfordring, bl.a. fordi de sydeuropæiske landes aftalesystemer, ikke mindst Spaniens, i årene efter finanskrisen i nogen grad var blevet svækkede, og der derfor var en vis frygt hos rapportens rapporteurs for, at afvigelser via kollektive overenskomster ville føre til en udvanding af direktivet. Det krævede derfor en indsats at bevare paragraffen, og både den danske regering, danske Europa-parlamentarikere, DA og det daværende LO (nu FH) arbejdede for at sikre opbakning til at fastholde paragraffen i henholdsvis Rådet, Parlamentet og den europæiske fagbevægelse. Svenskerne var danskernes tætteste allierede, men der kom sprækker i alliancen, da de svenske aktører, som nævnt ovenfor, gik videre end de danske og modsatte sig, at man ved implementering via overenskomster skulle 'respekttere den overordnede beskyttelse af arbejdstagerne', da de fandt, det var et indgreb i arbejdsmarkedets parters autonomi.

Parlamentets EMPL-udvalget aflagde i oktober 2018 deres rapport, der indeholdt en lang række ændringsforslag, bl.a. at prøveperioder skulle begrænses til seks måneder, at al information burde inkluderes i ansættelsesbeviser og tilvejebringes senest én uge efter ansættelsesforholdet start, og at arbejdsmarkedets parter burde involveres i implementering af direktivet i medlemsstaterne. På baggrund af rapporten stemte et stort flertal i november 2018 for at Parlamentet skulle indgå i trialog-processen (de afsluttende forhandling mellem Rådet, Parlamentet og Kommissionen) (Kiss 2019).

#### **4.4 Det endelige direktiv og status på implementeringen**

I februar 2019 afsluttedes trialogen. Kommissionens forslag til paragraf 14 overlevede med små sproglige ændringer, men Kommissionen måtte dog love at have et særligt fokus på, at paragraf 14 ikke ville føre til uhensigtsmæssig implementering af direktivet i medlemsstaterne. En række andre forhold og formuleringer blev ligeledes justeret.

De vigtigste punkter i det endelige direktiv (sammenlignet med det oprindelige direktiv) kan siges at være:

- Arbejdsgivere skal levere et ansættelsesbevis senest én uge efter, at ansættelsesforholdet er påbegyndt (tidligere op til 2 måneder). Ansatte, der arbejder mindre end 3 t/u i gennemsnit indenfor 4 uger, kan dog undtages, hvis medlemsstaten vælger det (tidligere 8 t/u).
- Arbejdsgiveren forpligtes til at oplyse medarbejderen om en række rettigheder, bl.a. til sociale sikringsordninger og efteruddannelse.
- Ved ændringer i ansættelsesforholdet skal medarbejderen orienteres så hurtigt som muligt og senest samme dag, som ændringen implementeres.
- Ud over regler vedrørende ansættelsesbevis, indfører direktivet en række minimumsrettigheder for ansættelsesforholdene mere generelt. Disse er bl.a. maksimal prøvetid på 6 måneder, udbredt ret til at tage beskæftigelse hos

flere arbejdsgivere, mindstemål af forudsigelighed i arbejdstiden, ret til forespørgsel om anden type beskæftigelse hos samme arbejdsgiver, samt restriktioner på kontrakter uden garanteret mindstearbejdstid

- Medlemsstaterne får mulighed for at afvige fra direktivets bestemmelser igennem kollektive overenskomster (Den European Union 2019; DI 2019).

Endnu en EU beslutningsproces om arbejdsmarkedsforhold var nået til vejs ende. Selvom mange aktører fik sat aftryk på direktivet, viser processen (ligesom en række andre af de senere års beslutningsprocesser inden for rammerne af EU's sociale dimension på EU-niveauet), at Parlamentet er blevet en stærkere spiller end for blot nogle år siden. Det var således ikke mindst på baggrund af Parlamentets resolution, at direktiv-revisionen blev så omfattende. Endvidere viste det sig helt afgørende, og vanskeligt, at få Parlamentets tilslutning til Rådets og Kommissions kompromis. Og endelig fik Parlamentet væsentlige forhold i direktiv-udkastet ændret.

De danske aktører har ikke i alle de senere år beslutningsprocesser på EU-niveau haft succes med at få deres prioriteringer igennem, men det lykkedes – bl.a. på grund af en koordineret indsats – ganske godt i ansættelsesbevisdirektivets tilfælde. FH udtrykte således også tilfredshed med udfaldet (fagligt.eu 11. februar 2019). DI var dog noget mere skeptiske i deres respons, bl.a. på baggrund af de administrative byrder, og hvad de så som et brud på nærhedsprincippet (DI 2019).

Danmark fik som de øvrige medlemsstater fra juni 2019 tre år til at implementere direktivet. Hvordan det præcist skal ske, skal regeringen aftale med arbejdsmarkedets parter. Covid-19 kan have været med til at forsinke implementeringen, men det har også haft betydning, at arbejdsmarkedets parter, for at sikre ro om overenskomstfornyelserne i 2020 og 2021, ikke ønskede emnet på dagsordenen endnu.

## 5. Imod en fælles europæisk mindsteløn?

Det arbejdsmarkedspolitiske EU initiativ, der optager arbejdsmarkeds parter, Beskæftigelsesministeriet og regeringen mest i skrivende stund, er uden tvivl ideen om en europæisk mindsteløn. Ideen er på ingen måde ny. Allerede tilbage i 2006 opfordrede Europarådets daværende formand Jean-Claude Juncker til, at man vedtog en fælles europæisk mindsteløn. Det forslag gentog han senere som formand for Kommissionen, og ideen har gennem tiden også fået støtte fra andre europæiske toppolitikere (Schulten, 2008). Traktatens artikel 153, stk. 5, har dog altid stået i vejen for denne ide, da der her meget udtrykkeligt står, at traktatens målsætning om at forbedre arbejdsvilkårene, sikre passende social beskyttelse og bekæmpe social udstødelse ikke giver EU kompetence til at regulere lønforhold. Der er umiddelbart ikke lovhjemmel til, at EU begynder at blande sig direkte i spørgsmålet om lønregulering, herunder i fastsættelsen af mindstelønninger. Dette blev bekræftet i den såkaldte Impact-dom, som EU-domstolen afsagde tilbage i 2008, og det blev også gjort helt klart af Kommissionens embedsværk, da Juncker i sin formandsperiode forsøgte at få ideen gennemført.

Alligevel har den nye kommissionsforkvinde, Ursula von der Leyen, gjort et europæisk initiativ omkring mindsteløn til en mærkesag. Mere specifikt lovede hun som kandidat til formandsposten at lancere et juridisk instrument, der kan sikre alle arbejdstagere i EU en anstændig løn, og hun lovede endda at præsentere et initiativ på dette område inden for de første 100 dage af sit formandskab. Hun afgav bl.a. løftet for at sikre sig afgørende støtte fra Italien. Så hele hendes mandat er baseret på dette løfte. Dermed har hun dog også lagt maksimalt politisk pres, ikke bare på sig selv, men også på det embedsværk, der tidligere har konstateret, at et sådant initiativ ikke kan lade sig gøre rent juridisk. I midten af januar lancerede Kommissionen derfor en høring blandt arbejdsmarkedets parter, som skulle klargøre, om der var et problem, som kaldte på et europæisk initiativ vedrørende mindsteløn. På arbejdsgiversiden var svaret nej, for selvom de anerkender problemet med meget lavtlønnede arbejdere, så mener arbejdsgiverne ikke, at regler om mindsteløn er løsningen. Omvendt svarede den europæiske fagbevægelse ETUC ja, for selvom de anerkender, at regler om mindsteløn ikke løser alle problemer, så mener de, at sådanne regler vil trække i den rigtige retning. Der var dog stor uenighed internt på arbejdstagersiden, hvor fagbevægelsen i specielt de nordiske lande var stærkt afvisende over for ideen og endda særskilt har skrevet til Kommissionen om, at de ikke støtter ETUC's positive tilgang til en Europæisk mindsteløn.

Alligevel konkluderede Kommissionen i foråret 2020, at der var et problem at løse: Dels er for mange af de nationale mindstelønninger for lave til at sikre arbejdstagere ordentlige levevilkår, og dels er der for mange arbejdstagere, som ikke er dækket af mindstelønsreguleringen. I starten af juni 2020 lancerede Kommissionen derfor en anden høringsfase (Europa Kommission, 2020e), som handlede om, hvordan problemet kunne løses – altså hvilken form for mindstelønsinitiativ man vil have. Det fremgik af dette høringsdokument, at Kommissionen både overvejede et juridisk bindende direktiv og en juridisk ikke-bindende tilgang, f.eks. via rådshenstillinger i det Europæiske Semester.

Et direktiv vil kræve, at medlemsstaterne implementerer reglerne i deres nationale lovgivning og vil derfor kunne få vidtrækkende konsekvenser især for de lande, som eksempelvis Danmark og Sverige, hvor man ikke har en lovbestemt mindsteløn eller almengøring af de kollektive overenskomster. En rådshenstilling har en mindre bindende karakter, men kan alligevel betyde, at der lægges et vist pres på medlemsstater, som ikke har en lovfastsat mindsteløn. Uanset hvilken af disse løsninger, der vælges, er det tydeligt, at Kommissionen insisterer på, at et initiativ skal gennemføres på trods af traktatens begrænsninger, og endvidere ønsker, at alle arbejdstagere i EU skal omfattes.

### **5.1 Hvad er problemet med en lovfastsat mindsteløn?**

En lovfastsat mindsteløn kan umiddelbart lyde attraktivt, og undersøgelser har vist, at et flertal i den danske befolkning umiddelbart bakker op om ideen. Fordelen ved en lovfastsat mindsteløn er, at den sikrer et minimalt lønniveau for alle arbejdstagere. I mange europæiske lande er der problemer med store lavtlønsområder på arbejdsmarkedet, og i den sammenhæng kan en lovfastsat mindsteløn være med til at hæve bunden. De fleste medlemsstater har allerede en lovfastsat mindsteløn, hvilket bliver mere og mere almindeligt. Tyskland, som traditionelt har været stærk modstander af en lovfastsat mindsteløn, indførte en sådan i 2015, og i Italien og Cypern overvejer man også at indføre det. I Finland bruger man almengøring af overenskomster til at sikre, at alle arbejdstagere er dækket af en mindstelønsregulering. Det er således kun Danmark, Sverige og Østrig, der ikke har og heller ikke har planer om regulering, som sikrer alle arbejdstagere en mindsteløn.

Selv om mange lande har en lovfastsat mindsteløn, så er niveauet for denne løn ofte meget lav og sikrer derfor ikke arbejdstagerne ordentlige levevilkår. En del af Kommissionens foreløbige overvejelser handler således også om at sikre, at mindstelønnen har et tilpas højt niveau. I den forbindelse er 60 % af medianlønnen blevet nævnt i flere omgange, men også 67 % og 70 % af medianlønnen er blevet nævnt. Referencen til medianlønnen vi sikre, at mindstelønnen følger med den almindelige lønudvikling. Der altså nogle umiddelbare fordele ved en mindsteløn, fordi den kan sikre, at alle arbejdstagere har ret til en løn, som ikke ligger alt for meget under det niveau, der findes på det resterende arbejdsmarked.

I Danmark er arbejdsmarkedets parter, regeringen og langt størstedelen af Folketinget dog helt enige om, at man under ingen omstændigheder ønsker en lovfastsat mindsteløn dikteret af EU. For det første ønsker man på ingen måde, at EU får kompetence til at regulere løn, strejkeret og de øvrige ting, som er udelukket via artikel 153, stk. 5. Åbner man først den dør, kan den, ifølge de danske parter, blive meget svær at lukke igen. Det ser man for så vidt allerede, for blandt argumenterne for et europæisk mindstelønsinitiativ fremhæves det, at EU jo allerede har regulering, der påvirker løndannelsen – f.eks. i form af ligelønsregler, EU-domme om mindstelønnes indhold og rådshenstillinger om løndannelsesmekanismer inden for det Europæiske Semester. Denne pointe fremføres typisk for at understrege, at EU allerede regulerer løn, og at det derfor ikke er så odiøst med et initiativ om mindsteløn. For de danske aktører understreger disse eksempler dog faren ved at åbne døren det mindste på klem ift. at give EU kompetence vedrørende lønregulering.

For det andet mener parterne, at en lovfastsat mindsteløn være i direkte strid med grundprincipperne i den danske aftalemodel, hvor det er netop arbejdsmarkedets parter, der fastsætter løn og arbejdsvilkår. Ifølge parterne er en af de centrale fordele ved aftalemodellen, at den giver mulighed for, at løndannelsessystemet tilpasses den konkrete sektor og at arbejdstagere og virksomheder får stor indflydelse på løndannelsen - både indirekte via deres respektive organisationer, men også direkte i lønforhandlinger på virksomhedsniveau. Omvendt vil man fra Kommissionens side påpege, at modellen også tillader, at nogle lønmodtageres beskyttelse får lov at erodere i nogle brancher og for nogle lønmodtagergrupper. Det kan derfor virke oplagt, at kombinere det fleksibelt og brugerinddragende aftalesystem med en lovfastsat mindsteløn, som sikrer alle arbejdstagere en ordentlig løn. Men parternes modstanden imod mindsteløn handler også om at bevare aftalemodellens samfundsmæssige legitimitet.

Et grundlæggende element i aftalemodeller er den gensidige konfliktret. Specielt i fagbevægelsen frygter man, at en lovfastsat mindsteløn kan undergrave legitimiteten af denne konfliktret. Det er egentlig relativt sjældent, at den bruges, men den er alligevel en central præmis, der giver parterne incitament til at finde fælles løsninger, før der udbræder konflikt. Når konfliktretten endelig bruges, f.eks. til at tvinge en virksomhed til at tegne overenskomst, kan det godt virke meget voldsomt. Tænk tilbage på Vejlegårdsagen. Det var en konflikt, der fulgte den danske models spilleregler til punkt og prikke, men som alligevel fik både politikere og almindelige danskere til at kritisere fagbevægelsen. Forestiller man sig nu, at der havde været en lovfastsat mindsteløn, som Vejlegården havde overholdt, så ville det være nærmest umuligt at forklare den almindelige dansker, hvorfor den lovfastsatte mindsteløn ikke er god nok, og hvorfor fagbevægelsen skal have ret til at komme og blande sig i enkelte virksomheders forhold.

Et andet grundlæggende princip i aftalemodellen er, at den enkelte virksomhed som udgangspunkt skal have mulighed for at stå uden for overenskomstaftalerne. Fra arbejdsgiverside frygter man at en lovfastsat mindsteløn – eller måske mere realistisk en almengøring af overenskomsterne – gør overenskomstdækning til noget, der kommer automatisk. Det er fra deres perspektiv legitimt, at virksomheder tvinges til at underskrive en overenskomst, men kun hvis arbejdstagerne viser, at de har den fornødne styrke til det. Skal man indgå forpligtende aftaler, der regulerer virksomhedernes ret til selv at fastsætte løn og arbejdsvilkår, så skal det være med en aftalepart, der er så stærk, at den enkelte virksomhed kan se fordelene ved at opnå beskyttelse fra konfliktretten.

Endelig deler begge parter en frygt for øget politisk indblanding i lønfastsættelsen. En af de helt store fordele ved aftalemodellen er den stabilitet, den sikrer. Fordi overenskomsterne er kompromiser mellem arbejdstageres og arbejdsgiveres interesser, og fordi aftaleparterne ved, at de skal kunne lave en ny aftale om 2-3 år, er der ingen, der satser på at vinde en stor engangssejrer ved overenskomstforhandlingerne. Man har en interesse i at kunne mødes igen og lave nye aftaler. Folketingspolitikernes interesser kan sagtens være anderledes. Måske kan en ekstra lønstigning på et opportunt tidspunkt være med

til at sikre en valgsejr, eller en reduktion af mindstelønnen kan være med til at øge beskæftigelsen i en krisetid. Den form for politiseret brug af mindstelønnen kan observeres i nogle lande, og det vil arbejdsmarkedets parter i Danmark for alt i verden undgå. Selv hvis man kun almengør overenskomsten, kan der gå politik i hvilke områder, der skal dækkes og hvilke overenskomster, der skal udbredes.

De ovenfor nævnte problemer ved at indføre en lovbestemt mindsteløn vil nok i højere grad medføre en langsom erosion end et øjeblikkelig kollaps af aftalemodellen. Men der er i parternes optik også mere umiddelbare problemer ved en lovfastsat mindsteløn. Arbejdsgiverne frygter, at en lovfastsat mindsteløn kan være med til at presse lønnen op (for de lavestlønnede grupper), imens fagbevægelsen frygter, at den kan være med til trække den ned (for de lidt højere lønnede grupper). Men uanset hvilket argument der bruges, er det helt tydeligt, at hverken de danske parter, regering eller Folketinget ønsker en lovfastsat mindsteløn.

## 5.2 Aktører og forhandlinger

Af alle disse grunde har arbejdsmarkedets parter og Beskæftigelsesministeriet været på nærmest konstant overarbejde siden von der Leyen lancerede ideen om et Europæisk initiativ omkring mindsteløn. På de indre linjer har man holdt adskillige møder for at koordinere argumenter og strategier. I efteråret 2019 kunne man i diverse aviser læse det ene indlæg efter det andet, som kritiserede ideen om en europæisk mindsteløn, og der har været megen kontakt til de danske Europa parlamentarikere for at sikre, at alle forstår alvoren af dette initiativ. Eksternt har man bl.a. holdt møder med Kommissionen, dels for at finde ud af hvad Kommissionen har tænkt sig – både generelt og specifikt i forhold til lande som Danmark og Sverige – og dels for at forklare den danske position. I løbet af denne proces har beskæftigelseskommissær Nicolas Schmit lovet, at Kommissionen ikke kommer med tiltag, der vil undergrave den danske og svenske model, men der er endnu ikke kommet nogle konkrete bud på, hvordan man løser de problemer, som forslaget vil skabe for de nordiske lande. Mere specifikt mangler der et bud på, hvordan man undgår, at EU domstolen på sigt ser stort på politiske løfter. Her skræmmer historikken omkring Laval-sagen fortsat, for i netop den sag problematiserede EU domstolen den Svenske model på trods af, at Sverige i sin tiltrædelsesaftale med EU fik forsikringer om, at de kunne bevare deres model.

Ideen om et Europæisk mindstelønsinitiativ har tidligere fået opbakning fra store medlemsstater som Tyskland, Frankrig, Italien og Spanien, men i de seneste diskussioner har Frankrig modsat sig et direktiv, mens Tysklands udmeldinger har været mere uklare. Mange medlemsstater har endnu ikke fastlagt deres position. Ud over den meget åbenlyse modstand fra Danmark og Sverige, er der også skepsis i Holland, Finland og en række østeuropæiske medlemsstater. For Kommissionen handler det derfor om at komme med et forslag, der kan overbevise nogle af skeptikerne om, at de skal stemme for.

## 5.3 Fremtiden

Meldingen er, at der først kommer et forslag i slutningen af oktober, fordi Kommissionens konsekvensanalyse er blevet forsinket. I skrivende stund er det

uvist, hvilket forslag Kommissionen vil komme med. Rådets juridiske tjeneste har gjort det klart, at der ikke er hjemmel til en direkte regulering af lønforhold, såsom en fælles europæisk mindsteløn eller fastsættelse af et ensartet niveau (som f.eks. de 60 % af medianlønnen Kommissionen tidligere har omtalt). Men der er måske mulighed for en mere indirekte form for lønregulering, f.eks. i form af en rådshenstilling eller rammebetingelser, som bruges i forbindelse med sikring af ligeløn, udstationeredes lønforhold og under det Europæiske Semester. Hvilke initiativer Kommissionen vil præsentere må tiden vise. Af særlig interesse for Danmark er et rygte om, at lande med over 70 % overenskomstdækning skal kunne undtages fra kravet om en lovfastsat mindsteløn. Det er et forslag, der umiddelbart ville fritage Danmark for problemer, men ikke en løsning som arbejdsmarkedets parter eller regeringen bryder sig om.

På den danske scene vil vi fortsat se et stort arbejde for at få alle parter til at øge modstanden mod initiativet, men der vil muligvis også komme interne diskussioner om, hvorvidt man skal forsøge at møde Kommissionen i døren ind til forhandlingslokalet. På den ene side er alle parter i Danmark stærke modstandere af initiativet og insisterer på, at der ikke er lovhjemmel til, at EU laver mindstelønsregulering. På den anden side fornemmer man en Kommission, der politisk har bundet sig til opgaven, men er meget søgende i forhold til, hvordan det rent teknisk kan lade sig gøre at løse denne opgave. Det giver de danske aktører mulighed for at komme med et vist input, men det kræver samtidig, at de danske aktører ikke bare stiller sig uden for døren og siger nej. Men bare det at stille sig i døren til forhandlingslokale kan måske sende det signal, at man delvist accepterer, at Kommissionen kommer med et udspil.



## Referencer

- 3F (2018): Nej tak til øremærket barsel, 3F bladet, nyhed 15. juni 2018, København: 3F bladet
- 3F (2020): 3F ændret holdning, 3F bladet, nyhed 13. februar 2020, København: 3F bladet.
- BEU Alm.del Bilag (2017-2018): 358 Samlenotat om EPSCO-rådsmødet den 21. juni 2018, Beskæftigelsesudvalget, København: Beskæftigelsesministeriet
- Bohm (2018): EU-direktiv giver bedre sikkerhed for lønmodtagere på kanten af arbejdsmarkedet. FHO-blog 17. december 2018.
- Busby (2018): The evolution of gender equality and related employment policies: the case of work-family reconciliation. *International Journal of discrimination and the Law* 18(2-3):104-123.
- BusinessEurope (2017): European Pillar of Social Rights - right aims, wrong approach, press release, Bruxelles: BusinessEurope.
- BusinessEurope (2018): Commission proposal for a Directive on transparent and predictable working conditions – BusinessEurope’s views. Position Paper, 28 February 2018.
- BusinessEurope (2019): Key issues to strengthen gender equality in Europe. Position paper. December 2019. Brussels: Business Europe.
- Council of Europe (2018): Leave and Flexible work for parents and carers: council agrees general approach on the draft directive on work-life balance, Press Release 21 June 2018, Brussels: European Communities.
- DA (2017): Uacceptabelt forslag om øremærket forældreorlov fra Kommissionen. DA Opinion. København: DA.
- DA (2018): EU-direktiv truer forsat den danske aftalemodel. Pressemeddelelse 21. juni 2018. København: DA.
- DA (2019): Øremærket forældreorlov indføres trods dansk modstand, Pressemeddelelse 24. januar 2019., København: DA.
- Dahlgaard M. og Chor, T. (2019) Landets største virksomheder vil have øremærket barselorlov til mænd, 9 december 2019, København: Berlingske Tidende.
- Dansk Erhverv (2019): Nye regler om øremærket forældreorlov efter ny EU-aftale. Pressemeddelelse 7. februar 2019. København: Dansk Erhverv.
- Dansk Erhverv (2020): Dansk Erhverv støtter Øremærket Barsel. 3 feb. 2020, København: Dansk Erhverv.
- de la Porte, C. (2019): The European Pillar of Social Rights meets the Nordic Model. Policy Analysis. Stockholm.
- de la Porte, C., Larsen T. P, and Szelewa, D (2020): A Gender Equalising Regulatory Welfare State? Enacting the EU’s work-life balance directive in

Denmark and Poland. *The Annals of the American Academy*, paper accepted for publication.

de la Porte, C. og Jensen, M. D. (2020): COVID-19 and the European Recovery Fund: unveiling the politics and economics of the EU House of Cards. Paper presented at Copenhagen Business School seminar, September 17, 2020.

Den Europæiske Union (2019): Directive of the European Parliament and of the Council on transparent and predictable working conditions. PE-CONS 43/19.

Det Europæiske Råd (2020): En genopretningsplan for Europa. EU's ledere når til enighed om EU's genopretningsplan og budget for 2021-2027.

<https://www.consilium.europa.eu/da/policies/eu-recovery-plan/>.

DI (2019): EU vedtager nye regler for ansættelse. Vi rådgiver dig, 25.06.19.

DI og Co-industri (2020): Industriens overenskomst 2020-2023, København: DI

EPSCO (2019): Voting results - DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on work-life balance for parents and carers and repealing Council Directive 2010/18/EU, Doc. no.: 20/2019, June 13th 2019, Brussels: European Communities.

European Council (2020): Special meeting of the European Council (17, 18, 19, 20 and 21 July 2020) – Conclusions, EUCO 10/20 July 21st Brussels: European Council.

Europaudvalget (2012-13): Kommissionens forslag om kvoter af kvinder i bestyrelser, EEU Alm.del EU-note E 9 Offentligt, København: Folketinget

ETUC (2017a): Directive on Transparent and Predictable Working conditions: a first major step forward but weaker than expected. Press Release 21 December 2017.

ETUC (2017b): EU Needs Fair Work-life Balance, April, Bruxelles: ETUC.

ETUC (2020): ETUC response to EU Gender Equality Strategy: actions needed to fight backlash against equality. 5/3-2020, Brussels: ETUC.

ETUC, Business Europe, SME-United, CEEP (2020a): European Social Dialogue Work Programme 2019-2021, Brussels: ETUC

ETUC, Business Europe, SME-United, CEEP (2020b) European social partners' framework agreement on digitalisation, Brussels: ETUC.

EU-oplysningen (2020): EU's genopretningsfond: Danmark får 9,8 mia. kr. i første runde, Nyheder 9. september 2020, København: Folketinget.

Europa Kommissionen (2017): First phase consultation of Social Partners under Article 154 TFEU on a possible revision of the Written Statement Directive (Directive 91/533/EEC) in the framework of the European Pillar of Social Rights. C(2017) 2611 final.

Europa Kommissionen (2017a): Proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on transparent and predictable working conditions in the European Union. COM (2017) 797 final.

Europa Kommissionen (2017b): Proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on work-life balance for parents and carers and repealing Council directive 2020/18/EC, COM (2017) 253 final, 2017/0085 (COD), Brussels: European Communities.

Europa Kommissionen (2017c): Second phase consultation of Social Partners under Article 154 TFEU on a possible revision of the Written Statement Directive (Directive 91/533/EEC) in the framework of the European Pillar of Social Rights C(2017) 6121 final.

Europa Kommissionen (2017d) Proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on work-life balance for parents and carers and repealing Council directive 2020/18/EC, COM (2017) 253 final, 2017/0085 (COD), Brussels: European Communities-

European Kommissionen (2018): Paternity and parental leave policies across the European Union – assessment of current provision, Brussels: European Communities.

Europa Kommissionen (2020a): A Strong Social Europe for just transitions. Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee of the Regions. COM (2020) 14 final.

Europa Kommissionen (2020b): Commission Work Programme 2020. A unions that strives for more. Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee of the Regions.COM (2020) 37 final.

Europa Kommissionen (2020c): European Semester: Country specific recommendations – 2020. Brussels: Europa Kommissionen.

Europa Kommsionen (2020d) Question for written answer to the Commission Rule 138 – Kira Marie Peter-Hansen (verts/ALE subject: Denmark's implementation of the work-life balance directive (2019/1158), E-004883/2020, Brussels: European Commission

Europa Kommissionen (2020): Second phase consultation of Social Partners under Article 154 TFEU on a possible action addressing the challenges related to fair minimum wages -C(2020) 3570 final.

Europa Parlamentet (2017): European Pillar of Social Rights European Parliament resolution of 19January 2017 on a European Pillar of Social Rights P8\_TA(2017)0010A. (2016/2095(INI).

Europa Parlamentet (2019): Work-life balance directive EU Parliament votes, A8-0270/2018 - David Casa.

Falkner, G., M. Hartlapp, S. Leiber, and O. Treib (2002): Transforming social policy in Europe? The EC's parental leave directive and misfit in the 15 member states. MPIfG Working Paper.

Hantrais, L. (2019): *What Brexit means for EU and UK social policy*. Bristol: Policy Press.

Kiss, M. (2011): Ensuring more transparent and predictable working conditions. Briefing – EU Legislation Progress. European Parliament.

Kjærgaard, J. (2018): Øremærket barsel til far deler fagbevægelsen, 22 juni, København Netavisen piopio.

Kvinfo (2020) på vej mod mere ligelig fordelt barsel, Presse nyhed 13 september 2020, <https://kvinfo.dk/paa-vej-mod-mere-lige-fordelt-barsel/>

Larsen T. P. (2019): EU's indirekte lønregulering og dens betydning for aftalemodellerne i den europæiske jern- og metalindustri, FAOS rapport 173. FAOS, Sociologisk Institut, Københavns Universitet.

Larsen, T.P., Arnholtz J. og Mailand M. (2017): EU og arbejdsmarkedet 2015-2017 - Social søjle, udstationeringsdirektiv og frisøraftale. Forskningsnotat nr. 150. FAOS, Sociologisk Institut, Københavns Universitet.

LO (2017): LO's bemærkninger til Europa Parlamentets og Rades direktiv om balance mellem arbejdsliv og privatliv for forældre og omsorgspersoner om ophævelse af Rådets direktiv 2010/18/EU. København: LO.

Mailand, M. (2010): Slowing down Social Europe? The role of coalitions and decision-making arenas. The area of employee involvement (report 2). FAOS Research Report No. 116. FAOS, Sociologisk Institut, Københavns Universitet.

Mailand, M. (2020): Commission entrepreneurship and EU employment policy - The fate of a former darling. *European Journal of Industrial Relations*, forthcoming.

Pollack, M. A. & Hafner-Burton, E. (2000): Mainstreaming Gender in the European Union. *Journal of European Public Policy* 7(1).

Ramboll Management Consulting (2016): Refit Evaluation to support evaluation of the written statement directive (91/533/EC). Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion.

Rees, L. (2003): Parental leave and gender equality: Lessons from the European Union. *Review of Policy Research* 20 (1): 89–114.

Severin, E. and Van Breda, I. (2018): EU legislation on work-life balance causes disagreements in Europe, EU reporting Spring 2018, April 3, Brussels.

Schulten, T. (2008): Towards a European Minimum Wage Policy? Fair Wages and Social Europe. *European Journal of Industrial Relations* 14: 421-439.

von der Leyen, U. (2019): A Union that strives for more – My agenda for Europe. Political guidelines for the next European Commission 2019-2024.

WK 7665/2018 INIT: Statement of Spain to be included in the Minutes of the EPSCO meeting, Working paper, Brussels: EPSCO.