
Uddannelse **2**

Europæisk samarbejde om fremtidens grundskole	2
Kommissionen sætter fokus på integration	4
Den fornyede sociale agenda	5
ECVET behandles i parlamentet	6

Arbejdsmarked **7**

Arbejdstidsdirektivet vedtaget efter syvende gang på rådsmøde	7
Fri bevægelighed prioriteres over grundlæggende rettigheder	9
EF-Domstolens afgørelser i Viking-, Laval-, Rüffert- og Luxembourg-sagen	11

UDDANNELSE

Europæisk samarbejde om fremtidens grundskole

I juli 2008 udsendte Kommissionen meddelelsen ”*Forbedrede kompetencer i det 21. århundrede: En dagsorden for europæisk samarbejde om skoler*”¹. Kommissionens formål med meddelelsen er at fastsætte en dagsorden for styrkelse af det europæiske samarbejde om skoler, så medlemslandene med en samlet strategi kan tackle de udfordringer, som uddannelsessystemerne står over for.

Kommissionen påpeger tre fokusområder, som det europæiske samarbejde bør koncentrere sig om. Det drejer sig om 1) sikring af nøglekompetencer, 2) læring af høj kvalitet for alle elever og 3) lærere og skoleansatte (uddannelse og rammer for arbejdet). Generelt ligger langt størstedelen af meddelelsens forslag forholdsvis tæt på en dansk/nordisk model for skolen, de kan derfor ikke skabe røre i dansk sammenhæng. Det er dog stadig vigtigt at holde øje med, hvilken retning udviklingen bevæger sig.

1) Sikring af nøglekompetencer

Det er en vigtig indledende pointe, at Kommissionen både ser førskoleundervisning og ungdomsuddannelserne (gymnasiale uddannelser og erhvervsuddannelser) som væsentlige for, at EU’s unge erhverver sig de 8 nøglekompetencer (*key competences*), som er vedtaget af Det Europæiske Råd². Herudover foreslår Kommissionen forskellige indsatsområder inden for uddannelsessystemerne, hvor medlemslandene bør igangsætte reformer for at sikre, at EU’s unge opnår nøglekompetencerne.

Læsefærdigheder

Et indsatsområde er læsefærdigheder hos skoleelever, hvor der ifølge Kommissionen er plads til forbedring. EU-benchmark’et er, at højst 17% af de 15-årige må opnå dårlige (PISA)læseresultater, men Kommissionen påpeger, at udviklingen går den forkerte vej. Fra 2003 til 2006 er antallet af svage læsere i gennemsnit steget i EU. Danmark ligger i PISA-undersøgelserne på EU’s benchmark, hvilket vil sige, at vi allerede har nået målet for år 2010. Men i den danske PISA-debat er der enighed om, at 17% elever i de to laveste PISA-kategorier er for mange.

Individualiseret undervisning

Et andet område, som Kommissionen udpeger som indsatsområde, er mere differentieret/individualiseret undervisning. Iflg. Kommissionen viser mange erfaringer, at en forbedring af elevernes kompetencer fordrer, at de lærende undervises på mere individuelt niveau. Dette skal især imødekomme de svageste elevers behov og forebygge, at en stor gruppe elever forlader skolen for tidligt (*early school leavers*). Det er naturligvis positivt, at Kommissionen sætter fokus på især den gruppe af elever, der ikke gennemfører en ungdomsuddannelse (eller grundskolen!) i betragtning af, at fokus i EU’s uddannelsespolitik længe har haft fokus på udvikling af eliten.

¹ Kom(2008) 425: Meddelelse fra Kommissionen, Bruxelles d. 3.7.08, SEK(2008) 2177, ”*Forbedrede kompetencer i det 21. århundrede: En dagsorden for europæisk samarbejde om skoler*”. Meddelelsen kan findes via dette link (dansk version): http://www.eu-oplysningen.dk/upload/application/pdf/e4df4b33/COM_2008_425_DA_ACTE_f.pdf.

² Kom(2005) 548: Forslag fra Kommissionen ”*om nøglekompetencer for livslang læring*”, d. 10. november 2005. Forslaget kan findes via dette link (dansk version): http://ec.europa.eu/education/policies/2010/doc/keyrec_da.pdf.

Evaluering

Et tredje indsatsområde, der udpeges, er udviklingen af en evalueringskultur. Kommissionen fastslår, at evaluering ofte anvendes forkert – til sortering af eleverne – og ikke til at forbedre læringsprocessen. Den evalueringskultur, de efterlyser, har fokus på læringsprocessen med det formål at opnå forbedrede læringsresultater. At arbejde med evaluering bør iflg. Kommissionen være en del af lærernes grund- og efteruddannelse.

2) Læring af høj kvalitet for alle elever

Førskoleundervisning

Ifølge Kommissionen er det yderst vigtigt, at alle elever modtager undervisning af høj kvalitet for, at alle elever får mulighed for at udvikle deres potentiale. I den forbindelse indtager førskoleundervisning³ en central plads i meddelelsen. Førskoleundervisning kan især hjælpe de svagest stillede til at klare sig bedre i skolen, men Kommissionen understreger, at omsorg og social og emotionel udvikling skal være væsentlige faktorer i tilbuddet til de yngste børn. Førskoleområdet skal også varetages af personale med specialiseret uddannelse og kvalifikationer. Kommissionens overvejelser ligger tæt på den nordiske model for vuggestue og børnehave.

Lige muligheder

Et andet af Kommissionens forslag lægger vægt på, at alle har lige muligheder i uddannelsessystemet. Derfor skal blindgyder i uddannelsessystemerne undgås, så der er bedre sammenhæng mellem forskellige uddannelsesniveauer og -områder. Samtidig pointerer Kommissionen, at både tidlig niveaudeling og 'omgængere' har negativ indflydelse på de svageste elevers resultater. Den integrerende enhedsskole er en mere farbar udviklingsvej, hvis den kombineres med støtte til de svageste elever. Inspireret af PISA foreslår Kommissionen ydermere, at øget autonomi til den enkelte skole kan føre til forbedring af elevers læring.

3) Lærere og skoleansatte

Lærernes uddannelse

Det er en af Kommissionens hovedpointer i meddelelsen, at 'lærernes kvalitet' i skolesammenhæng er den vigtigste faktor for elevernes udbytte af undervisningen. Netop derfor er lærernes uddannelse et vigtigt indsatsområde. I Kommissionens optik er der for lidt investering og udvikling i læreruddannelse i medlemslandene. Det konstateres for det første, at videreuddannelse og professionel udvikling er afgørende faktorer for at skabe gode lærere, der kan undervise på et højt niveau. For det andet er der i mange lande plads til forbedring i læreruddannelsen, idet den nyeste forskning viser, at de bedste resultater opnås i uddannelsessystemer, der tiltrækker de bedst egnede ansøgere til læreruddannelsen, og har en tilgang til læreruddannelsen, der strækker sig over hele karriereforløbet. Underviserorganisationerne er enige i, at læreruddannelsen kan forbedres, og at især bedre efteruddannelsesmuligheder er påkrævet. Det er naturligvis også ønskværdigt, at ansøgerfeltet til lærer- og pædagoguddannelserne udvides, men der er absolut ingen konkrete anvisninger på, hvordan det mål kan nås.

Kommissionen lægger vægt på at inddrage de involverede parter i reformerne af uddannelsessystemet. Bl.a. påpeger meddelelsen med stor vægt, at lærerne inddrages i reformprocessen for at bidrage med ekspertise til forbedring af læringsresultaterne.

³ Førskole forstås i denne sammenhæng som alle former for tilbud, der ikke udelukkende er 'pasning' (care) til førskolebørn.

Skoleledelse

Med hensyn til skoleledelse understreger Kommissionen, at den bør fokusere på pædagogisk ledelse, som et middel til at forbedre elevernes læring. Dvs. man er gået bort fra ideen om at have en managementuddannet/-fokuseret ledelse. Ligesom lærerne har ledelsen brug for en passende uddannelse, som skal forbedres gennem hele karriereforløbet, mens rekrutteringen af skoleledere bør koncentrere sig om at sætte lederne i stand til at fokusere på elevernes læring og lærernes professionelle udvikling.

Da indholdet i meddelelsen ligger tæt på den nordiske model, indeholder den ikke kontroversielle forslag set i en dansk optik. Andre EU-lande vil have langt sværere ved at acceptere Kommissionens visioner. På trods heraf er det værd at være yderst opmærksom på, at Kommissionen befinder sig i grænseområdet af sin kompetence og bevæger sig meget tæt på de politikområder, der ligger på det nationale niveau.

18. september/DGJ

Kommissionen sætter fokus på integration

Med udgivelsen af grønbogen "*Migration og mobilitet: udfordringer og muligheder for uddannelsessystemerne i EU*"⁴ har Kommissionen sat fokus på problemerne med at integrere børn med indvandrerbaggrund og svag socioøkonomisk baggrund i de europæiske uddannelsessystemer. Kommissionen anfører i grønbogen, at der ifølge PISA-undersøgelsen fra 2006 er 10 % af eleverne på 15 år i EU-15, som enten selv er født i udlandet, eller som har mindst én forælder, der er født i udlandet. Nogle EU-lande har større indvandrergrupper end andre, men alle lande står over for de samme udfordringer. I et uddannelsesmæssigt perspektiv opstår problemerne bl.a., når der sker en koncentration af migrantbørn i bestemte byområder og dermed på bestemte skoler. PISA påviser, at elevernes udbytte af undervisningen falder på skoler med høj koncentration af elever med migrantbaggrund. Derfor er udfordringen for uddannelsessystemerne at sikre undervisning af høj kvalitet og lige adgang videre i uddannelsessystemerne for alle. Tilmed er det en god forretning for landene at få disse børn integreret, da de så bedre kan bidrage til samfundet – samtidig med at det fremmer en lighedsmålsætning.

Nogle medlemslande har været forholdsvis gode til at integrere indvandrerbørn gennem målrettede uddannelsesinitiativer. Erfaringerne derfra kan hele EU nyde godt af. I grønbogen nøjes Kommissionen således med at henvise til forskellige tilgange, som de enkelte medlemslande anvender eller har anvendt i deres nationale uddannelsessystem for at integrere børn med indvandrer- og en svag socio-økonomisk baggrund. Uheldigvis er grønbogens datasæt, som i overvejende grad består af PISA og PIRLS⁵, mangelfuldt i den forstand, at der ikke skelnes mellem forskellige typer indvandrere fra forskellige områder og med forskellige baggrunde.

Uddannelsessituationen for børn med indvandrerbaggrund er ifølge Kommissionens analyser karakteriseret ved en række tendenser:

- Elever med indvandrerbaggrund underpræsterer i forhold til deres klassekammerater fx mht. resultater i matematik og især læsning

⁴ KOM(2008) 423, d. 3. juli 2008, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0423:FIN:DA:PDF>.

⁵ Både PISA og PIRLS er undersøgelser lavet af OECD.

- Et stort antal af elever med indvandrerbaggrund indskrives i mindre grad eller først på et senere tidspunkt i førskoletilbud end børn fra værtslandet
- Senere i uddannelsesforløbet er elever med indvandrerbaggrund ofte overrepræsenterede i de erhvervsrettede uddannelser, og de er derfor afskåret fra en umiddelbar adgang til en lang videregående uddannelse
- Flere elever med indvandrerbaggrund end elever fra værtslandet forlader skolen i utide
- Flere elever med indvandrerbaggrund får specialundervisning end elever fra værtslandet
- Uddannelsessituationen er dårligere for 2. generationsindvandrere i forhold til 1. generationsindvandrere. Dette medfører en stigende risiko for social eksklusion.

Kommissionens grønbog anslår, at det skyldes en blanding af følgende faktorer, at elever med indvandrerbaggrund klarer sig dårligt i uddannelsessystemerne:

- Svag socio-økonomisk baggrund
- Sprogforvirring
- Manglende eller ikke-eksisterende forventninger til elevens uddannelsesmæssige resultater fra familien og lærerne
- Forældrenes uddannelsesmæssige baggrund
- Manglende rollemønstre (lærere med lignende etnisk og kulturel baggrund)
- Tidlig niveaudeling af børn i grundskolen (*tracking*, *streaming* og *segregation*), hvilket forekommer i nogle medlemslande

De tilgange, Kommissionen henviser til i grønbogen, spænder forholdsvist bredt. Det drejer sig primært om følgende:

- Nationalsprogsundervisning
- Modersmålsundervisning
- Målrettet støtte til den enkelte, familien eller skolen, herunder lektiehjælp og mentor- og tutorordninger
- "Second chance" uddannelser
- Førskole- og voksenundervisning
- Enhedsskoler frem for opdelte skoler
- Høj kvalitet i undervisningen og en god ledelse
- Lærere/undervisere med migrationsbaggrund som rollemønstre
- Et curriculum indeholdende elementer fra forskellige kulturer og religioner

Kommissionen har iværksat en offentlig høring om grønbogen med deadline d. 31. december 2008. Resultaterne fra denne vil formentlig blive offentliggjort i starten af 2009, hvorefter Europaparlamentet og Rådet formentlig tager sagen op.
22. september/DGJ

Den fornyede sociale agenda

Kommissionen lancerede i juli 2008 en samlet pakke med forslag til en række initiativer til fornyelse af den europæiske sociale dagsorden. Pakken omfatter 19 forslag til initiativer inden for områderne: Beskæftigelse; sociale anliggender og arbejdsmarkedsforhold; uddannelse og unge; sundhed; informationsindsats og økonomiske anliggender. Formålet er at sætte EU-borgerne i centrum for det europæiske samarbejde og dermed forny den sociale dimension i EU, som ellers har fået kritik for udelukkende at prioritere økonomiske mål – fx med Lissabonstrategiens økonomiske fokus.

Kommissionen udstikker i sin meddelelse⁶ tre overordnede principper for EU-samarbejdet om en social dagsorden:

- (1) **bedre muligheder** (flere og bedre jobs samt mobilitet),
- (2) **adgang** (uddannelse af høj kvalitet, social beskyttelse og diverse sociale services),
- (3) **solidaritet** (blandt medlemslandene med henblik på at hjælpe de svageste) for, at alle EU-borgere kan begå sig med succes i en foranderlig verden.

Kommissionen begrundet sine prioriteringer med, at en vidensøkonomi og et vidensamfund sætter nye krav til EU-borgernes færdigheder, viden og kompetencer. På nuværende tidspunkt er der for mange europæere, der står uden for arbejdsmarkedet, og for mange unge, der forlader skolen for tidligt med risiko for social eksklusion. Det er nogen af de udfordringer, som den sociale dagsorden tager fat på.. Kommissionen vil i løbet af 2008-2009 udsende meddelelser om ungdom; børnefattigdom; nye færdigheder i nye job; og en opdateret strategisk ramme for samarbejdet om uddannelse og erhvervsuddannelse 2010. D. 18. september kom den første meddelelse om flersprogethed. Mangfoldigheden af sprog i Europa ses som et aktiv for EU. Hovedformålet med denne meddelelse er ”at øge bevidstheden om de værdier og muligheder, som den sproglige mangfoldighed i EU bringer med sig, og tilskynde til, at hindringerne for den interkulturelle dialog fjernes.”⁷ Dermed er de første initiativer i den sociale dagsorden fremlagt.

Kommissionens relancering af den sociale dagsorden er en påmindelse til alle aktører i det europæiske samarbejde om, at der *er* en social dimension i EU-politikken, som skal bidrage til at bremse udviklingen af et delt samfund. Med ”Den nye sociale dagsorden” vil Kommissionen understrege, at det er vigtigt, at alle EU-borgere drager fordel af det europæiske samarbejde. Forudsætningen for, at meddelelsen kan få indflydelse på udviklingen i Europa, er dog, at den udmøntes i konkrete politiske tiltag såvel på EU-niveau som på nationalt niveau. Som den foreligger på nuværende tidspunkt, er den sociale dagsorden for ukonkret og bred til, at den for alvor kan gøre en forskel i europæisk politik.

22. september/DGJ

ECVET behandles i Parlamentet

European Credit System for Vocational Education and Training (ECVET) er et frivilligt meritoverførselssystem for erhvervsuddannelserne. Det er et forsøg på at gøre det nemmere at overføre og sammenligne uddannelser medlemslandene imellem på tværs af uddannelsessektorer og -områder. ECVET kan sammenlignes med det pointsystem, universiteterne anvender (ECTS-systemet), hvor 60 point svarer til et års arbejde. ECVET behandles i disse måneder i Europa-parlamentet og er gået i udvalgene EMPL (beskæftigelse og sociale anliggender) og CULT (uddannelse og kultur). Nogle af de spørgsmål der drøftes er:

- Frivillighed i systemet – skal der indføres tvangsmidler?
- Skaber implementeringen af *credit units*⁸ problemer i forhold til de eksisterende nationale uddannelsessystemer?
- Tidsrammen – er 2012 for tidligt at implementere systemet? Er 2017 for sent?

⁶ KOM(2008)412 final: ”Den nye sociale dagsorden: Muligheder, adgang og solidaritet i det 21. århundredes Europa”, Bruxelles d. 2. juli 2008, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0412:FIN:DA:PDF>.

⁷ KOM(2008) 566 endelig: ”Flersprogethed: Et aktiv for Europa og en fælles forpligtigelse”, Bruxelles d. 18. september 2008, http://ec.europa.eu/education/languages/pdf/com/2008_0566_da.pdf.

⁸ *Credit units* er et system, hvor de studerende får point for de fag, de gennemfører. ECTS-point er *credit units*.

- Systemet skal gøres klart og gennemskueligt, så alle involverede føler, at de får et positivt afkast af det.
- Der skal mere information ud til alle parter i systemet, for at ECVET får større chance for at blive en succes.

Generelt er erhvervsuddannelserne positivt indstillet over for indførelsen af ECVET, men under forudsætning af, at systemet forbliver frivilligt, så uddannelsesinstitutionerne ikke tvinges til at anvende det. Samtidig er det vigtigt, at systemet er gennemskueligt og let at anvende, så bureaukratiseringen ikke øges. Ydermere skal det afklares, hvor ECVET står i forhold til eksisterende værktøjer, som fx EUROPASS⁹.

18. september/DGJ

Arbejdsmarked

Arbejdstidsdirektivet vedtaget efter syvende gang på rådsmøde

Løsningen på Arbejdstidsdirektivet: en pakkeløsning

På det andet rådsmøde og sidste rådsmøde under det slovenske formandskab for ministrene for, EPSCO (rådsmøde for Beskæftigelse og Sociale anliggender) lykkedes det at nå til enighed om et forslag til revision af Arbejdstidsdirektivet. Det er en sejr for det slovenske formandskab, for diskussionerne har stået på i årevis med mange kuldsejlede forsøg bagude. En af årsagerne til, at det lykkedes for slovenerne var, at de samtidigt fremlagde et forslag til Vikardirektiv. Denne kobling fik en afgørende rolle for at EPSCO endelig kunne enes om at vedtage en revision af Arbejdstidsdirektivet¹⁰.

Baggrund for revision af Arbejdstidsdirektivet

Formålet med vedtagelsen af det oprindelige Arbejdstidsdirektiv fra 1993 var at sikre, at arbejds- og familieliv kan forenes. Derfor ønskede man med Arbejdstidsdirektivet at forbedre arbejdsvilkår for arbejdstagere ved at sætte en grænse for, hvor lang en arbejdsuge maksimalt kunne strække sig, og dermed hindre urimeligt lange arbejdsdage.

Ved vedtagelsen af Arbejdstidsdirektivet i 1993 blev der indbygget en bestemmelse om, at direktivet efter fem år skulle vurderes og evt. revideres. Og det har Kommission og skiftende ministerråd arbejdet på siden. Undervejs har bl.a. Storbritannien anvendt den såkaldte ”opt-out” bestemmelse, som har givet mulighed for, at den enkelte arbejdstager kunne indgå kontrakt om at overskride direktivets begrænsninger af den ugentlige arbejdstid.

Med til at lægge pres på kravet om en revision af arbejdstidsdirektivet har også EF-Domstolens afgørelser i de to sager, SIMAP- og Jäger-dommen - der fastslog, at de såkaldte inaktive arbejdstimer også skulle medtælles som arbejdstid. Siden afsigelsen af disse domme har forslag om revision af direktivet været på EPSCO's dagsorden hele syv gange..

⁹ EUROPASS er et dokument med ens kvalifikationer og færdigheder, som skal gøre det nemt at forstå hvilke færdigheder og kvalifikationer, man har og gøre det nemmere at flytte rundt i Europa.

¹⁰ <http://www.folketinget.dk/samling/20072/raadsmoede/516317/Bilag/9/574374.PDF>

At rådighedsvagter på arbejdspladsen nu skulle medregnes i de ugentlige arbejdstimer, udløste påstande om uoverskuelige økonomiske konsekvenser for de offentlige budgetter i stort set alle medlemslande, især i relation til sundhedssektoren. Det var dette forhold der forårsagede, at flere medlemslande krævede en revision af det oprindelige Arbejdstidsdirektiv¹¹.

Det nye forslag til en revision af Arbejdstidsdirektivet¹²

Det nye forslag vedtaget af Rådet indeholder et forslag til en løsning af problemet, som opstod i relation til SIMAP- og Jäger-dommen. Ifølge forslaget til revision af Arbejdstidsdirektivet, skal tilkaldevagter deles i to. Således kan inaktive tilkaldevagter ikke defineres som almindelig arbejdstimer, med mindre det er fastslået gennem national lovgivning eller kollektive overenskomster. Tilkaldevagter, som forbliver inaktive, skal altså ikke medregnes i den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid. Derimod tæller aktive tilkaldevagter med i den gennemsnitlige arbejdsuge.

Opt-out'en, som briterne sikrede sig tilbage i 1993, – og som en del af de nye medlemslande senere har koblet sig på – har ligeledes været et af de store stridsspørgsmål og årsag til, at EU-landene ikke tidligere har formået at nå til enighed om en revision af Arbejdstidsdirektivet. I det oprindelige Arbejdstidsdirektiv fra 1993 var den maksimale arbejdstid pr uge fastsat til 48 timer. Men opt-out'en giver arbejdsgiver og arbejdstager mulighed for at afvige fra det oprindelige loft på 48 timer, blot de indgår en individuel aftale. I det nye forslag til revision af Arbejdstidsdirektivet er mulighed for individuelle aftaler mellem arbejdsgiver og arbejdstager fastholdt.

Især Frankrig har udtrykt stor utilfredshed over mulighed for at anvende opt-out, som bevirker, at en fælles europæisk lov – Arbejdstidsdirektivet – alligevel ikke er fælles. Med opt-out'en i hånden kan briterne stadig konkurrere med – i realiteten – helt uregulerede arbejdstider. Det nye forslag, har fastsat en begrænsning ved anvendelse af opt-out, således en arbejdsuge ikke må overstige 60 timer med en referenceperiode (beregningsperiode) over tre måneder. Der er dog også mulighed for at indgå aftale om "opt-out" på referenceperioden.

Én tolkning af forslaget er, at en arbejdsuge på *højest* op til 60 timer er mulig og lovlig. Men ifølge de beregninger, ETUC har lavet, ligger det øvre loft ikke på 60 timer. Ved anvendelse af opt-out og lange referenceperioder kan den enkelte arbejdstager i nogle uger arbejde 80-90 timer. Det vil afhænge af, hvordan det enkelte medlemsland vælger at lovgive i henhold til hviletidsbestemmelserne og inaktiv tjenester. Det betyder, at det på nuværende tidspunkt er svært at gennemskue, hvor lang en arbejdsuge EU-lovgivningen egentlig tillader.

ETUC/EFS (den europæiske faglige sammenslutning) såvel som LO ser det som en falliterklæring, at det nye forslag til revision af direktivet dels ikke medregner inaktive timer som en del af den samlede arbejdsuge, dels vælger at bibeholde muligheden for arbejdsgivere og arbejdstagere for at indgå individuelle aftaler, der kan benyttes som et indirekte konkurrenceparameter for såvel arbejdsgivere som arbejdstagere.

¹¹ [http://www.folketinget.dk/doc.aspx?Samling/20072/kommissionsforslag/KOM\(2004\)0607/bilag/3/index.htm](http://www.folketinget.dk/doc.aspx?Samling/20072/kommissionsforslag/KOM(2004)0607/bilag/3/index.htm)

¹² <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st10/st10597-ad01co02.en08.pdf>

Vikardirektivet¹³

Vedtages forslaget til vikardirektiv vil det betyde, at vikarer i udgangspunktet fra dag ét skal behandles og have samme rettigheder som fastansatte. Den danske beskæftigelsesminister har udtalt, at vikardirektivet umiddelbart ikke vil have den store effekt i Danmark, ligesom de kollektive aftaler længe har sikret mod forskelsbehandling. Vikardirektivet fastslår, at der i udgangspunktet skal være ligebehandling mellem vikar og fastansatte, og dette kan kun ændres ved kollektive forhandlinger eller via lovgivning. I en række af EU's medlemslande er mange – især nyuddannede – ansat på midlertidige kontrakter, ikke sjældent i flere år.

Til behandling i Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet hilser forslaget til et Vikardirektiv velkomment, men ser derimod forslaget til revision af det nuværende arbejdstidsdirektiv som en katastrofal udvikling.

Som følge heraf har Parlamentet opløst ”pakken” og behandler de to direktiver hver for sig. Vikardirektivet er kommet på dagorden på det næste udvalgsmøde for EMPL (Udvalget for Beskæftigelse og Sociale anliggender) i oktober. Arbejdstidsdirektivet forventes at komme på EMPL's dagsorden i begyndelsen af november.

1. oktober/Liv

Fri bevægelighed prioriteres over grundlæggende rettigheder

EF-Domstolen har i kraft af sine afgørelser i de fire sager – Viking-, Laval-, Rüffert- og Luxembourg-sagen udfordret fagbevægelsens og de offentlige myndigheders ret til at sikre beskyttelse af arbejdstagere og håndhæve princippet om lige behandling af såvel arbejdstagere som virksomheder. Med disse afgørelser har EF-Domstolen skabt tvivl om de offentlige myndigheders og fagbevægelsens ret til at anvende midler enten i form af lovgivning - eller for fagforeningernes vedkommende - retten til at udøve kollektive kampskridt - for at sikre ligeløn og ligebehandling af arbejdstagere, uanset race, køn eller oprindelsesland.

Med vedtagelsen af det såkaldte Udstationeringsdirektiv¹⁴ tilbage i 1996 blev det ellers fastslået, at en tjenesteyder skal respektere *værtslandets* regler om arbejdstid, sikkerhed og sundhed. Således burde vedtagelsen af Direktivet have fastslået retten til ligeløn og ligebehandling mellem arbejdstagere, som varetager samme job, uanset om begge arbejdstagere har bopæl i Danmark eller om den ene er udstationeret i Danmark fra et andet europæiske land.

Derfor har Domstolens afgørelser i Viking-, Laval, Rüffert- og Luxembourg-sagen vakt stor forargelse ikke mindst hos den europæiske fagbevægelse – EFS – og i lang række af de europæiske lande. Selvom de europæiske arbejdsmarkedsmodeller er meget forskellige, er konsekvenserne af EF-Domstolens afgørelser de samme: De offentlige myndigheders ret til at lovgive og fagbevægelsens ret til at udøve kollektive kampskridt, for at hindre forskelsbehandling og diskriminering, er blevet begrænset. Tilbage står den europæiske fagbevægelse – og medlemslandene - med spørgsmålet om, hvad man kan gøre for at stoppe den udvikling, som EF-domstolen senest har signaleret?¹⁵

¹³ http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti_pdf/direktiva_zacasni_delavci_am.pdf

¹⁴ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31996L0071:DA:HTML>

¹⁵ <http://www.etuc.org/a/5136>; <http://www.fagligt.eu/arbejdsmarkedet/udstationering/efsaukenprotokol.aspx>

EF-Domstolen signalerer, at forskelsbehandling er legitim

EF-Domstolens afgørelser har medført begrænsninger for udøvelse af kollektive kampskridt fx i forhold til ”løndumping”. Fortsætter EF-domstolen sin nuværende linje, er det et klart signal om, at det i visse sammenhænge er legitimt at forskelsbehandle udstationerede og ikke-udstationerede arbejdstagere, som udfører nøjagtigt det samme arbejde – dvs. fx at lade udstationerede arbejde under ringere løn- og arbejdsforhold end lokale – overenskomstdækkede - arbejdstagere. Ligeledes vil det også medføre konkurrenceforvridning mellem virksomheder, der vælger at benytte udstationerede arbejdstagere, i forhold til de, som ikke gør

Domstolens afgørelser er blevet fremstillet som et tilbageskridt for det ”Sociale Europa”. Afgørelserne står i kontrast til EU's sociale agenda, hvis formål er, at EU-medlemslandene skal være kendetegnet ved høje sociale standarder, ligebehandling og dermed ordentlige og retfærdige arbejdsvilkår for *alle*.

Ny betænkning fra Parlamentet ”om truslen mod de kollektive udfordringer”¹⁶

Europa-Parlamentet forventes i løbet af efteråret at vedtage en betænkning udarbejdet af Udvalget for Beskæftigelse og Sociale anliggender (EMPL). Baggrunden for betænkningen er EF-Domstolens seneste afgørelser i relation til arbejdskraftens fri bevægelighed. Formålet med betænkningen er at skabe en rimelig balance mellem retten til at sikre de grundlæggende rettigheder for arbejdstagere - stillet over for den frie bevægelighed. Det overordnede budskab i betænkningen fra EMPL er, at lovgivers intention med Udstationeringsdirektivet ikke afspejles i EF-Domstolens afgørelser. Betænkningen opfordrer EU-Kommissionen til at gennemgå Udstationeringsdirektivet og foretage lovgivningsmæssig ændringer for herved at sikre en beskyttelse af de grundlæggende rettigheder – herunder retten til kollektive kampskridt, hvis en arbejdsgiver ikke overholder princippet om ligeløn for samme arbejde, hvad enten man er udstationeret eller er fra selve værtslandet.

Kommission og parlamentet ikke enige

Mens Parlamentets Udvalg for Beskæftigelse og Sociale anliggender (EMPL) har udtrykt stor bekymring over EF-Domstolens afgørelser i forbindelse med Laval-, Rüffert- og Luxembourg-sagerne, deler Kommissionen langt fra denne holdning. Med baggrund i Kommissionens udtalelser tidligere på året, blev det dog fastslået, at man ikke kan fortolke Udstationeringsdirektivet som hindring for at sikre de grundlæggende rettigheder. Derfor er det interessant at se, hvordan betænkningen fra EMPL vil blive modtaget af Kommissionen¹⁷.

Den danske Laval-Kommission

Den danske regering, arbejdsgiverorganisationerne og fagbevægelsen har alle udtrykt dyb bekymring for EF-Domstolens afgørelser, og afgørelsernes mulige konsekvenser for den danske arbejdsmarkedsmodel. Bekymringen handler især om, hvorvidt afgørelserne på sigt kan underminere retten til at konflikte – også for mere end minimumsstandarder - og de sociale parterers rettigheder til selv at forhandle overenskomster. På den baggrund nedsatte den danske regering Laval-Kommissionen¹⁸, som her i juni har offentliggjort sit udredningsarbejde. Kommissionen har

¹⁶ http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/pr/721/721282/721282da.pdf

¹⁷ <http://www.fagligt.eu/arbejdsmarkedet/udstationering/efsaukenprotokol.aspx>

¹⁸ http://www.bm.dk/graphics/dokumenter/presse%20og%20nyheder/pressemeddelelser/2008/080620_laval.pdf

foreslået, at Udstationeringsdirektivet tilføjes en bestemmelse, som skal sikre, at de kollektive aftaler, der indgås af ”de mest repræsentative arbejdsmarkedsparter, og som er landsdækkende”, kan lægges til grund for fastsættelse af lønvilkår, som også udenlandske tjenesteydere skal overholde. På lang sigt er der mellem parterne enighed om, at der er brug for, at forholdene reguleres på internationalt niveau. I den forbindelse har EFS/ETUC (den europæiske faglige sammenslutning) og LO bl.a. nævnt muligheden for udarbejdelse af en social protokol - eventuelt knyttet an til Lissabontraktaten.

1. oktober/Liv

EF-Domstolens afgørelser i Viking-, Laval-, Rüffert- og Luxembourg-sagerne

De fire domme

EF-Domstolens synsvinkel er, at den fælles problemstilling, som kendetegner alle fire sager, består i at afveje hensynet om at sikre beskyttelse af de grundlæggende rettigheder for arbejdstagere over for hensynet til den frie bevægelighed af kapital, varer, tjenester og arbejdskraft inden for EU.

Det skal bemærkes, at afgørelsen i Viking Line-sagen - som var den første sag i rækken - skiller sig ud i forhold til de tre efterfølgende afgørelser. I Viking Line-sagen, godkendte EF-Domstolen lovligheden af de kollektive kampskridt som middel til at beskytte arbejdstagernes rettigheder. I de efterfølgende tre sager afspejler Domstolens afgørelse en klar opprioritering af retten til arbejdskraftens fri bevægelighed over for retten til at udøve kollektive kampskridt for at sikre de grundlæggende rettigheder for arbejdstagerne.

*Viking Line- sagen*¹⁹ omhandler retten til udflagning.

Et finsk færageselskab - Viking Line- havde i en længere periode haft økonomisk underskud. Ved at sejle under estisk flag skønnede selskabet, at det ville blive muligt at ansætte mandskabet på færgen på estiske overenskomster og vilkår. Derfor forsøgte Viking Line at udflage det finske skib til Estland med henblik på at indgå kollektiv overenskomst med en estisk fagforening og dermed opnå økonomiske besparelser på løn og arbejdsvilkår. En fremgangsmåde som samtidigt ville betyde forringede vilkår for de ansatte, bl.a. i form af en lavere løn.

I henhold til finsk lovgivning og kollektive overenskomster var Viking Line forpligtet til at aflønne besætningsmedlemmer i overensstemmelse med finske overenskomster. Derfor konfliktede den finske fagforening FSU (den finske fagforening for sømænd), da det blev dem meddelt, at man ville udflage Viking Line til at sejle under estisk flag. FSU kontaktede således ITF (international sammenslutning af transportarbejderfagforeninger) og fik ITF til at underrette alle medlemmer om sagen og om at henstille dem til *ikke* at indgå overenskomst med Viking Line. Sagen endte med, at de estiske fagforeninger derfor ikke ville indgå aftaler med Viking Line. Viking Line ankede sagen, som kom for EF-Domstolen. EF-domstolen anerkendte FSU og ITF's ret til at udøve kollektive kampskridt i den pågældende sag.

I *Laval-sagen*²⁰ stod striden mellem en lettisk virksomhed og den svenske fagforening Bygtan. Det lettiske firma Laval (Laval un Partneri) udførte et byggeri på en svensk skole.

¹⁹ <http://www.fagligt.eu/densocialedialog/vaxholm-viking/vikingdom.aspx>

²⁰ <http://www.fagligt.eu/densocialedialog/vaxholm-viking/vaxholmdom.aspx>

Den svenske fagforening gjorde krav på, at Laval skulle aflønne sine lettiske medarbejdere i overensstemmelse med svenske overenskomster. Den lettiske virksomhed Laval og den svenske fagforening Bygtan førte forgæves forhandlinger, men kunne ikke blive enige om lønniveauet. Som følge heraf anvendte de svenske fagforeninger kollektive kampskridt for at tvinge Laval til at tiltræde de svenske kollektive overenskomster.

I sin afgørelse konkluderede Domstolen, at artikel 49 i Traktaten og Udstationeringsdirektivet ikke giver fagforeninger ret til gennem kollektive kampskridt at forsøge at få en tjenesteyder til at indlede forhandlinger om løn- og arbejdsvilkår for udstationerede arbejdstagere, ej heller kan tjenesteyderen tvinges til at tiltræde en kollektiv overenskomst, hvis bestemmelser fastsætter mere fordelagtige betingelser end dem, der følger af den relevante lovgivning i værtslandet.

EF-Domstolen lagde i sin afgørelse til grund, at man i overenskomsterne faktisk havde en mindsteløn (en tilbagefaldsklausul), og en fagforening derfor ikke kunne kræve, at en udenlandsk arbejdsgiver skulle betale sine ansatte mere end denne sats. EF-Domstolen påpegede i forlængelse heraf, at svenske overenskomster i Bygtan (den svenske fagforening) var vanskeligt gennemskuelige, og man derfor ikke kunne kræve, at udenlandske virksomheder skulle benytte disse.

Rüffert-sagen²¹

EF-Domstolen afsagde i april 2008 en afgørelse i en tvist mellem den tyske delstat Niedersachsen og den tyske virksomhed Objekt und Bauregie. EF-Domstolens afgørelse tilkendegav, at en polsk underleverandør ikke kan idømmes en bøde for ikke at overholde en lokal overenskomst i Niedersachsen.

I efteråret 2003 vandt den tyske virksomhed Objekt und Bauregie en offentlig kontrakt, som omfattede opførelse af en fængselsbygning i den tyske delstat Niedersachsen. Objekt und Bauregie forpligtede sig i kontrakten med Niedersachsens udbudsmyndigheder til at følge den kollektive overenskomst for offentligt bygge- og anlægsarbejde.

”Objekt og Bauregie” havde som underleverandør et polsk firma. Det viste sig i sommeren 2004, at den polske virksomhed havde betalt 53 arbejdstagere på byggepladsen 46,57 % af den fastsatte overenskomstmæssige mindsteløn. Dette resulterede i, at Niedersachsen opsagde kontrakten på fængselsbyggeriet.

På den baggrund blev EF-Domstolen anmodet om at afgøre, hvorvidt de offentlige myndigheder kunne kræve, at en udenlandsk virksomhed følger en overenskomst, som kun er gældende for udbud af offentlige opgaver/kontrakter.

Ud fra det faktum, at den kollektive overenskomst kun var gældende for *offentligt ansatte*, ville EF-Domstolen ikke godtage argumentet om, at sagen er et spørgsmål om at beskytte arbejdstagere, idet overenskomsten ikke gjorde sig gældende for de private ansatte.

Luxembourg-sagen²²

²¹ http://www.ftf.dk/fileadmin/multimedia/fagligt_arbejde_arbejdsret/Rueffert.pdf

²² <http://www.fagligt.eu/arbejdsmarkedet/Udstationering/luxembourg.aspx>

Den 19. juni 2008 afsagde EF-Domstolens deres fjerde afgørelse i en sag, som igen vedrørte spørgsmålet om hensynet til arbejdskraftens fri bevægelighed over for hensynet til beskyttelse af arbejdstagere. Sagen mod hertugdømmet Luxembourg var anlagt af EU-Kommissionen.

Kommissionen mente ikke, at en lov, som Luxembourg vedtog i 2002, der netop havde til formål at sikre sig mod social dumping, var forenelig med Udstationeringsdirektivet.

Loven fra 2002 krævede bl.a., at der inden arbejdets påbegyndelse skulle foreligge oplysninger om den enkelte udenlandske arbejdstager til brug for myndighederne i Luxembourg, som fx kopi af ansættelseskontrakt, personlige oplysninger om den udstationerede, arbejdets varighed mv. Loven krævede desuden, at udenlandske firmaer skulle følge nogle særlige sociale mindstelønninger.

EF-Domstolens afgørelse fastslog, at Luxembourg fortolkede hensynet til den offentlige orden og de grundlæggende principper for bredt, og gav dermed Kommissionen medhold. Endvidere påpegede EF-Domstolen i sin afgørelse, at kravet om, at udenlandske firmaer skulle følge de (sociale) mindstelønninger, ikke var klart nok formuleret. Derfor kan det ikke kræves, at udenlandske virksomheder skal opfylde dette krav.

Luxembourg-sagen adskiller sig fra de øvrige, idet denne sag angår et helt medlemsland, hvor de to andre nævnte sager berørte henholdsvis den svenske fagbevægelse og en tysk delstat.

På baggrund af udfaldet af afgørelserne i Laval- og Rüffert-sagerne var EF-Domstolens afgørelse i Luxembourg-sagen ikke overraskende. At hensynet til den frie bevægelighed vejer tungere hos EF-Domstolen end hensynet til arbejdstagernes grundlæggende rettigheder, understreges af dommene.

1. oktober/Liv