

Arbeids- og sosialpolitiske utviklingstrekk i EU og EØS-samarbeidet september 2006- mars 2007

Hovedpunkter:

- *Arbeidsledigheten går ned, antall sysselsatte opp*
- *Større kamp om kvalifiserte arbeidstakere*
- *Romania og Bulgaria EU-medlemmer, men møtt av overgangsordninger på arbeidsmarkedet fra de fleste land*
- *Tjenstedirektivet vedtatt, hva med unntakene?*
- *Er det behov for et direktiv for sosiale tjenester av allmenn interesse?*
- *Høringsfrist om arbeidsrettens fremtid på EU-nivå utløp 31. mars*
- *Ingen enighet om revisjon av arbeidstidsdirektivet – Kommisjonen kartlegger*
- *Ny eller klarere tolkning av utsendingsdirektivet?*
- *Ingen enighet om hva flexicurity betyr på europeisk nivå*
- *Kampen mot barnefattigdom høyest prioritering på sosialområdet*
- *Demografiske utfordringer konkretiseres*
- *”Året for like muligheter for alle” i gang – flere rettsaker og ny lovgivning?*

Innhold:

1. Horisontale saker

- 1.1 Perioden september 2006 – mars 2007
- 1.2 EU utvidet – EØS forsinket
- 1.3 Tjenestedirektivet
- 1.4 Sosiale tjenester av allmenn interesse
- 1.5 Status for forslaget til nytt arbeidsmarkeds og sosialpolitisk handlingsprogram 2007-2013 (Progress)
- 1.6 Rådsmøter – formelle og uformelle
- 1.7 Status for utplassering av nasjonale eksperter

2. Arbeidsmarkedssaker

- 2.1 Sysselsettingssituasjonen
- 2.2 Overgangsordninger
- 2.3 Nytt samledirektiv for fri bevegelse av personer

3. Helse-, miljø og sikkerhet

- 3.1 Ny strategi for helse-, miljø og sikkerhet 2007 – 2012

4. Arbeidsrettslige saker

- 4.1 Arbeidstid – revisjon av arbeidstidsdirektivet
- 4.2 Grønnebok om arbeidsrett
- 4.3 Utsendingsdirektivet
- 4.4 Modernisering og effektivisering av likestillingslovgivningen – Recastdirektivet
- 4.5 Likelønn
- 4.6 Domsavgjørelse om likelønn
- 4.7 Grensekryssende tariffavtaler
- 4.8 Sosialdialogen

5. Sosialpolitiske saker

- 5.1 Om sosialpolitikk
- 5.2 Parlamentet og det Sosiale Europa
- 5.3 Demografisk utvikling
- 5.4 Reformen av regelverket for koordinering av trygdeytelser i EU
- 5.5 Flyttbare tilleggspensjoner
- 5.6 Fattigdomsbekjempelse
- 5.7 EUs anti-diskrimineringspolitikk
- 5.8 EUs handlingsplan for funksjonshemmede 2004-2010

1. Horisontale saker

1.1 Perioden september 2006 – mars 2007

Denne halvårsperioden har vært preget av at ”alt og ingenting” skjer. Ingenting hvis man mener konkrete resultater. Ingen initiativer til lovgivning har vært tatt av Kommisjonen, og Rådet og Parlamentet har ikke fattet vedtak om ny eller endret lovgivning fra forrige periode. Det råder ingen enighet om hva flexicurity innebærer på europeisk nivå. Likevel, er det mange saker på gang, mange store saker som diskuteres og forberedes og som har gjort perioden både faglig og politisk spennende. Det ventes på hva Kommisjonen vil foreslå som resultatet av høringen på grønnbok om arbeidsrett, hva Kommisjonen vil foreslå i juni ang. flexicurity, hva som vil skje med revisjon av arbeidstidsdirektivet etter at alle medlemsland nå har kartlagt og forklart hvordan direktivet forstås i de ulike land, hvordan skal utsendingsdirektivet tolkes, hvordan det videre arbeid med sosiale tjenester av allmenn interesse følges opp av Kommisjonen, om det kommer til enighet om det nye direktivet om flyttbare tjenestepensjoner og lignende. Samtidig venter man på utfallet av to politisk sensitive dommer vedr. Vaxholm/Lavall og Viking Line.

Perioden har også sett en nedgang i arbeidsledigheten og stigende sysselsettingsrate slik at målene som EU satte seg gjennom Lisboastrategien i 2000 nå synes mer realistiske. EU-landene har også tatt mer konkrete grep for å søke å løse de demografiske utfordringene. Samtidig har stort sett alle land reformert sine nasjonale pensjonssystemer, eller er i ferd med å gjøre det, slik at de blir bærekraftige når eldrebølgen slår til for fullt om noen år. Kampen mot barnefattigdom er sosialpolitisk sak nummer en, sosialpolitikken er mer koordinert enn noen gang og det er økt fokus på ikke-diskriminering i arbeidslivet.

Flexicurity (balansen mellom flexibility og security) går som en rød tråd i denne rapporten, og er ikke å finne i et bestemt avsnitt. Dette fordi debatten om flexicurity inneholder elementer av arbeidsmarkedspolitikk, arbeidsrett og sosialpolitikk og lar seg dermed ikke avgrense i en bestemt kategori.

Det er i denne rapporten vedlagt lenker til de mest aktuelle meddelelser eller lignende fra Kommisjonen som omtales, slik at det blir lettere for leseren å finne referansedokumentet. Det minnes også om at alle offentlige tilgjengelig rapporter fra arbeids-og sosialråden nå kommer i EU-delegasjonens ukentlige nyhetsbrev. Lesererne oppfordres til å abonnere på nyhetsbrevet og klikke seg inn på www.eu-norge.org

Under arbeids-og sosial, ligger også rådens tidligere rapporter i arkiv.

God lesning!

Gustav Solvang
Arbeids-og sosialråd
EU-delegasjonen i Brussel

1.2 EU utvidet – EØS forsinket

Romania og Bulgaria ble medlemmer av EU 1. januar 2007. Landene er ennå ikke medlemmer av EØS. Etter forhandlinger på overtid ble EFTA- og EU-siden enige om en finansieringsordning i mars 2007. En del formaliteter og prosedyrer gjenstår før Romania og Bulgaria kan betraktes som EØS-borgere. Dette betyr at rumenske og bulgarske arbeidstakere fremdeles må behandles som 3. landsborgere. Det forventes at borgere fra disse landene blir å betrakte som EØS-borgere sommeren 2007.

1.3 Tjenestedirektivet

Tjenestedirektivet ble endelig vedtatt i desember 2006, etter over to år med endringer, diskusjoner, demonstrasjoner og kompromisser. Striden har stått om opprinnelseslandsprinsippet, anvendelsesområdet, forholdet til arbeidsretten, utstasjonering av arbeidstakere, og usikkerhet knyttet til deres lønns- og arbeidsvilkår samt muligheten for vertslandet til å utøve kontroll med disse arbeidstakernes vilkår.

Direktivet har regler om rett til å etablere tjenesteytende selskaper i et medlemsland for å yte tjenester over landegrensene uten å måtte etablere seg i vertslandet. Videre inneholder direktivet bestemmelser om administrativt samarbeid mellom tilsynsmyndighetene i opprinnelseslandet og vertslandet samt tiltak for å forbedre tjenestenes kvalitet, herunder informasjonsplikt for tjenesteyter, forsikringsplikt og garantier.

Europaparlamentet greide imidlertid å få vedtatt et kompromissforslag fremmet av EPP (de konservative) og PES (sosialistpartiet) på de mest omstridte punktene våren 2006. Kompromisset innebar at anvendelsesområdet ble ytterligere strammet inn, slik at følgende tjenester nå er unntatt fra direktivet:

- tjenester av allmenn interesse slik disse defineres av medlemsstatene
- finansielle tjenester
- elektroniske formidlinger
- alle typer transporttjenester
- havnetjenester
- de fleste advokattjenester
- helsetjenester
- audiovisuelle tjenester
- pengespill
- sosiale tjenester, bl.a. barnehaver
- vikarbyråer
- vaktelskaper

Opprinnelseslandsprinsippet i artikkel 16 ble fjernet og erstattet med ”Frihet til å yte tjenester”. Parlamentets tekst innebærer at vertslandets regler kan anvendes dersom dette kan begrunnes ut fra fire hensyn; offentlig orden, offentlig sikkerhet, helse og miljø. Det hindrer heller ikke medlemsstatene fra, i overensstemmelse med fellesskapsretten, å anvende egne regler for tilsetningsvilkår, herunder reglene i kollektive avtaler.

Opplistingen av de fire hensynene må anses som uttømmende. I tillegg går det frem at de vanlige kravene til ikke-diskriminering og proporsjonalitet må respekteres

I opplistingen over hva vertslandet ikke kan kreve av tjenesteyter ble forbudet mot å kreve at tjenesteyter må oppgi kontaktadresse eller navn på representant fjernet. Bakgrunnen for at Parlamentet valgte å fjerne dette forbudet var bl.a. at det for Danmark og Sverige ikke ville vært mulig å opprettholde landenes kollektivavtalesystemer. Lest i sammenheng med andre bestemmelser i direktivet om vektlegging av nettopp adgangen til å inngå kollektivavtaler, er det naturlig å anta at et krav om å oppgi kontaktadresse eller navn vil være lovlig i land som benytter kollektive avtaler.

Kommisjonen la fram sitt reviderte forslag den 4. april 2006. Forslaget bygger på kompromisset som ble vedtatt i Parlamentet i februar, men med enkelte mindre endringer. De endringer som er gjort er stort sett av strukturell eller teknisk karakter. For eksempel er unntaket for sosiale tjenester snevret inn i forhold til Parlamentets tekst. Det er nå gitt en uttømmende oppregning av hvilke sosiale tjenester som kan unntas fra direktivets anvendelsesområde (social housing, childcare and support) mens Parlamentet hadde unntatt sosiale tjenester generelt, og angitt noen eksempler. Kommisjonen har senere utgitt en kommunikasjon om sosiale tjenester av allmenn interesse.

Kommisjonen godtok at helsetjenester, inkludert apotekjenester, unntas fra direktivets anvendelsesområde. Dette gjelder både private og offentlige helsetjenester. Samtidig varslet Kommisjonen at de vil ta et separat initiativ for å regulere pasientmobilitet og refusjon av helseutgifter. Det ble også godtatt at tjenester av allmenn interesse faller utenfor tjenstedirektivet, men at tjenester av allmenn økonomisk interesse omfattes av direktivet. Kommisjonen aksepterte dessuten at audiovisuelle tjenester, pengespill, vikarbyråer og private vaktjenester unntas fra direktivet anvendelsesområde.

I konkurranseevnerådets møte den 29. mai 2006 kom man til politisk enighet om tjenstedirektivet. Rådets forslag skiller seg ikke særlig fra Kommisjonens reviderte tekst, men det ble foretatt en skjerping av unntak i forhold til hva som anses å være urimelige hindre for grensekryssende tjenester. Medlemslandene skal i henhold til Rådets forslag, foreta en gjennomgang av nasjonalt lovverk på området og rapportere resultatet til Kommisjonen. Hensikten skal være å motvirke nasjonal proteksjonisme som går lengre de godkjente unntakene. Forslaget gikk videre til annen gangs behandling i Europaparlamentet i november 2006.

Den 15. november 2006 avsluttet Europaparlamentet sin behandling av tjenstedirektivet. De tre største grupper; de konservative (EPP), sosialdemokratene (PSE) og de liberale (ALDE) stemte ned endringsforslagene fra de mindre politiske gruppene med 408 mot 105 stemmer. Dermed ble kompromissteksten som Rådet vedtok 24. juli 2006 stående. Rådet foretok sitt formelle vedtak den 12. desember 2006. Direktivet ble presentert i Official Journal i januar 2007, og landene har nå tre år på seg til å implementere tjenstedirektivet.

Før avstemmingen i Parlamentet presenterte Kommissær for det indre markedet, McCreevy, en formell erklæring, som ble lagt ved referatet fra møtet, som på mange måter imøtekom de problemstillinger som rapportøren Evelyn Gebhardt tok opp under behandlingen i Indre markeds komité (IMCO). Den formelle erklæringen sier, om Kommisjonens rolle i den kommende screening prosedyren, at Kommisjonen ikke vil fungere som en ”tolker” av direktivet men kun hjelpe medlemslandene med ikke-legalt bindende assistanse for riktig

implementering. Dette vil gjøres på en måte som også gir EP innsyn. Videre understrekte Kommisjonen, med tydelighet, at Tjenstedirektivet ikke påvirker medlemslandenes eksisterende arbeidsrett eller nasjonale ordninger knyttet til kollektivavtaler eller tariffavtaler.

Kommisjonen påpekte også at Tjenstedirektivet ikke påvirker medlemslandenes straffelov eller strafferettslige regler. Men medlemslandene kan ikke omgå eller forhindre reglene i tjenstedirektivet ved å benytte seg av straffeloven. Det legges heller ikke restriksjoner på hvordan landene yter sine sosiale tjenester. Når det gjelder videre harmonisering innen tjenstesektoren vil Kommisjonen vurdere hvordan tjenstedirektivet fungerer og vurdere eventuell ytterligere forslag til harmonisering.

McCreevy sa også at han ikke var enig i at direktivet vil føre til større juridisk usikkerhet. Tvert i mot. Det faktum at Rådet og EP hadde kommet frem til en så bred enighet vil bety at det motsatte blir tilfelle.

Evelyn Gebhardt var svært godt fornøyd med de avklaringer McCreevy kom med og sa at ***"it has been made crystal clear that that social and labour law in the member state - including national collective agreements and practices - remain unaffected by the Directive"***.

I debatten var det representanter fra de grønne, fra den europeiske venstresiden og franske sosialister som uttrykte skepsis til direktivet og som ønsket å avvise det slik det nå er vedtatt. De viste både til at for mye fremdeles er uklart, at EP burde hatt en skikkelig andregangsbehandling (fremfor å godta Rådets felles posisjon uten endring) og at direktivet vil føre til mer liberalisering og rettslig usikkerhet. En del representanter fra de liberale og andre uttalte at de gjerne ville hatt et mer omfattende direktiv, men at de likevel mente direktivet vil være positivt. Majoriteten av de som snakket understreket at dette er et viktig kompromiss. Parlamentet har hatt en viktig rolle i å få et godt resultat og at resultatet samlet sett er en god balanse mellom hensynet til fri tjensteyting i Europa og hensynet til å verne arbeidstakerne og forbrukerne.

1.4 Sosiale tjenester av allmenn interesse

Den pågående debatten om "tjenester av allmenn interesse" handler om grunnlaget for å øke konkurransen innenfor tjenstesektoren generelt, herunder den delen av tjenstesektoren hvor tjenestene tradisjonelt har vært levert av offentlige myndigheter. Flere av disse tradisjonelle "offentlige tjenestene" har imidlertid etter hvert blitt underlagt indre markedes lovgivningen, delvis som følge av spesifikke sektorregelverk (for eksempel elektrisitet, post, energi m.v.) og delvis som følge av rettspraksis fra EF-domstolene. Bl.a. legger det nylig vedtatte tjenstedirektivet opp til at alle typer tjenester er omfattet av direktivet, hvis de ikke er spesifikt unntatt. Mange av unntakene henviser til de såkalte "tjenester av allmenn interesse". Den offentlige debatten om både tjenstedirektivet og om hvitboken om tjenester i allmenn interesse handler om hvor langt en skal gå med hensyn til liberalisering av offentlige tjenester. Derfor engasjerer denne debatten i så stor grad fagforeninger, offentlige interesseorganisasjoner, næringslivet og næringslivsorganisasjoner, samt offentlige myndigheter på ulike nivå. Debatten handler også om nærhetsprinsippet dvs. i hvor stor grad skal det enkelte land selv kunne definere hva som er "tjenester av allmenn interesse" og hvor mye skal underlegges EU-lovgivningen. I denne sammenheng understrekes det at de enkelte medlemslandene så vel historisk, som i dag har ulike samfunnsmodeller og ulike offentlige organisasjonsmodeller. Felles EU-regler på dette området vil derfor kunne ha direkte

konsekvenser for enkelte lands frihet til selv å velge organisasjonsmodeller i på dette området.

Kommisjonen la 26. april 2006 frem en meddelelse med tittelen: "Implementering av Lisboastrategien: sosiale tjenester av allmenn interesse". Formålet med meldingen er å identifisere de særegne trekkene til sosiale tjenester av allmenn interesse (SSGI etter den engelske betegnelsen "Social Services of General Interest") for å klargjøre forholdet mellom fellesskapslovgivningen og nasjonal lovgivning mht. SSGI. Er moderniseringen og utviklingen av sosiale tjenester i samsvar med EUs indremarkedslovgivning? Samtidig er organisering av sosiale tjenester i hovedsak et nasjonalt anliggende.

I kompromissteksten ang. tjenstedirektivet fra februar 2006, ble sosiale tjenester tatt ut av direktivforslaget. Det skal ikke spekuleres på konsekvensene av det her, bare slås fast at sosiale tjenester nå følger sitt eget spor der forholdet til eksisterende lovgivning mht. konkurranse, offentlige innkjøp, anbud og støtte diskuteres. Meddelelsen om sosiale tjenester understreker spesielt at sosiale tjenester under felleskapsretten ikke lar seg avgrense i en klar rettslig kategori innen SGI. To hovedkategorier av SSGI identifiseres; tjenester det offentlige er pliktig til å yte til alle borgere (som trygd og pensjoner) og andre nødvendige tjenester som henvender seg til enkelte grupper. Spesielt fire områder hører inn under den siste kategorien:

- 1) hjelp til mennesker som møter personlige utfordringer og kriser (eks. gjeld, arbeidsløshet, stoffavhengighet, familieproblemer)
- 2) aktiviteter for å sikre at personer som trenger det får hjelp til å integreres i samfunnet (eks. rehabilitering -fysisk og psykisk, språktrening for innvandrere, omskolering/ tilbakeføring til arbeid)
- 3) hjelp til å integrere personer med langtids helseproblemer og funksjonshemmede
- 4) sosialtjenester, herunder boligtilbud til borgere med spesielle behov etc.

EF-domstolen slår fast at medlemslandene i stor grad kan definere og organisere sine egne sosiale tjenester av allmenn interesse slik de selv ønsker. Landene må likevel ta hensyn til fellesskapslovgivningen, spesielt dersom tjenestene kan anses å være av *økonomisk* karakter. Dette gjelder særlig EUs konkurranseregler, reglene om offentlig støtte og offentlige anskaffelser og indre markedslovgivningens bestemmelser om fri etableringsrett og fri bevegelighet av tjenester. Meddelelsen gir en rekke konkrete eksempler på når EUs regelverk således er relevant og må overholdes.

Et sentralt spørsmål er i hvilken grad SSGI kan sies å være av *økonomisk* karakter. Mange aktører i debatten om SGI generelt og SSGI spesielt hevder at det er uklart hvor skillet går mellom når SSGI anses å være av økonomisk art, og når de er av ikke-økonomisk art. Skillet er viktig fordi konkurransereglene, reglene om offentlig støtte og offentlige anskaffelser og indre markedslovgivningen får anvendelse når det dreier seg om tjenester av allmenn økonomisk interesse.

Den uklarheten som det refereres til med hensyn til når SSGI anses å være av økonomisk karakter er en hovedårsak til at mange aktører ønsker et sektordirektiv for disse tjenestene for å skape et klart juridisk rammeverk som det er enklere å forholde seg til. Hvorvidt Kommisjonen vil komme med et slikt forslag er ennå usikkert og vil avhenge av resultatet av konsultasjonen som er innledet med meddelelsen om SSGI.

Meddelelsen fra april 2006 er ment som et utgangspunkt for en konsultasjonsprosess mellom Kommisjonen, medlemslandene, tjenesteleverandører og brukere om fremtidens sosiale tjenester av allmenn interesse. Medlemslandene i EU har i første omgang blitt hørt gjennom SPC (Social Protection Committee) – en komité under Rådet der Norge ikke har adgang. Prosessen skal ta for seg hvordan SSGI fungerer og bør fungere i relasjon til fellesskapslovgivningen. I samarbeid med de berørte partene, gjennom konsultasjoner og dialog, skal en rapport utarbeides annethvert år. Den første rapporten skal presenteres i midten av 2007 og skal ta for seg hvordan SSGI fungerer pr. i dag, tjenestenes sosio-økonomiske betydning, samt forholdet til fellesskapslovgivningen. Etter denne første kartleggingen vil Kommisjonen avgjøre om og hvordan dette skal følges opp på fellesskapsnivå – og om det evt. vil være nødvendig å legge frem et lovforslag på EU-nivå dvs. et sektor-direktiv for sosiale tjenester som ivaretar tjenestenes spesielle karakter og klargjør forholdet til fellesskapslovgivningen.

EU-delegasjonen har våren 2007 utarbeidet en rapport om Tjenester av allmenn interesse, inkludert sosial-og helsetjenester. Den kan leses på denne adressen:

www.eu-norge.org/rapporter

1.5. Status for forslaget til nytt arbeidsmarkeds og sosialpolitisk handlingsprogram 2007-2013 (Progress)

Det nye programmet for ”Sysselsetting og sosial solidaritet” – PROGRESS – ble endelig vedtatt av Rådet og Parlamentet i oktober 2006. Det nye programmer erstatter tidligere programmer innenfor sysselsetting, likestillings, arbeidsmiljø, ikke-diskriminering og sosial ekskludering.

Rådet godtok EPs krav om økning av budsjettet - en påplussning på 100 mill €. Totalbudsjettet for PROGRESS blir dermed **743 mill €**. Av dette skal 27 % brukes til sysselsetting (23 % + en reserve på 4 %), 30 % til trygd/velferd (social inclusion/social protection), 23 % til ikke-diskriminering, 12 % til likestilling mellom menn og kvinner og 8 % til arbeidsmiljø (working conditions). I tråd med EPs krav går de økte utgiftene i hovedsak til likestilling, og da i første rekke til arbeidet med integrering av likestillingsperspektivet i alle deler av programmet.

Styringskomiteen for PROGRESS hadde sitt første møte i desember 2006 (management committee). De første *call for proposals* er lansert. Norge ble invitert til det andre møtet i programkomiteen i mars 2007. Norge, sammen med Island og Liechtenstein, vil delta i PROGRESS. En beslutning fra EFTA-siden ble overlevert til Kommisjonen i desember 2006, og det formelle vedtaket i EØS-komiteen som er en forutsetning for deltakelse, forventes tatt i april 2007.

1.6 Rådsmøter – formelle og uformelle

Arbeids-og sosialfeltet kjennetegnes ved at mye av saksområdet er et nasjonalt anliggende. Der lovgivning vedtas, skjer dette ved med-bestemmelsesprosedyren (co-decision) på for eksempel arbeidsrett og fri bevegelse. Vedtak i Rådet skjer med kvalifisert flertall dvs. et forslag må ha 72 % av stemmene bak seg for å bli vedtatt. Medbestemmelse betyr at Rådet vedtar ny eller endret lovgivning i samarbeid med Europaparlamentet. Hvis Rådet og EP ikke

klarer å bli enig etter tredje forsøk, vil lovforslaget trekkes. På trygd-og pensjonsområdet gjelder enstemmighet i Rådet. Det innebærer at alle 27 land må være enige om lovendringer.

Fordi mye innenfor arbeids-og sosialområdet er et nasjonalt ansvar, diskuterer Rådet også bruk av et annet virkemiddel, nemlig soft law. Kjært barn har mange navn: soft law omtales som OMC (Åpen Koordineringsmetode) eller målstyring. Målstyring brukes i økende grad der tradisjonell lovgivning ikke er mulig eller politisk ønskelig, og har spredd seg fra starten til 1997 (sysselsetting) via utdanning og helsepolitikk til alle aspekter av sosialpolitikk på 2000-tallet. Mål, retningslinjer, fremdrift, *best practises* (de gode eksempler til etterfølgelse) diskuteres dermed også i stor grad på rådsmøtene.

Rådet, dvs. rådsmøter der arbeids-og sosialministre møtes, avholdes 2-4 ganger i året, og forkortes EPSCO (fra fransk). I tillegg møtes arbeids-og sosialministre til et såkalt uformelt ministermøte 2 ganger i året – i januar og i juli. Til de uformelle ministermøtene er det tradisjon for, men ingen automatikk, at Norges minister inviteres.

Det finske formannskapet ledet to formelle ministermøter på området – den 7. november og 1. desember 2006. Det tyske formannskapet var vertskap for et uformelt ministermøte i Berlin 19. januar og for et formelt ministermøte 22. februar. Det neste rådsmøtet avholdes 30. mai.

1.6.1 Rådsmøte arbeids-og sosialministre 1. desember 2006

På rådsmøtet 1. desember 2006 ble det ikke fattet noen politiske vedtak på møtet (for AIDs områder), det var kun policy-debatter og oppslutning om (ikke-bindende) konklusjoner om "*Decent work*" og *menn og likestilling*. Det ble registrert fremskritt mht. forslaget om flyttbare supplerende tjenestepensjoner og gjennomføringsforordningen til rådsforordning 883/2004 (koordinering av pensjons-og trygdesystemer -tittel III, kap. IV om uføretrygd og etterlattepensjoner – se kapittel 5).

En stor sak for EU-landene høsten 2006 var det nye globaliseringsfondet som skulle tre i kraft på nyåret. Her kom det frem til politisk enighet sammen Europaparlamentet. Globaliseringsfondet skal "dempe sjokket ved utflytting av arbeidsplasser" dvs. støtte til arbeidstakere som mister jobben fordi virksomheten deres flyttes til et land utenfor EU. Fondet skal gå til kompetansehevende tiltak (ikke dagpenger e.l.), vil ha samme funksjon som sosialfondene men skal kunne utløses raskere enn de mer byråkratiske rutineene for sosialfondsstøtte. Rådet har blitt enig om at et minimum på 1000 arbeidsplasser må gå tapt for at man kan søke om midler fra fondet. Pengene til fondet skal gå fra eksisterende fond dvs. de pengene man ikke klarer å bruke opp i budsjettperioden skal nå gå inn i det nye fondet (tidligere har disse midlene gått tilbake til medlemslandene.) Det dreier seg om ca. 500 mill euro. Fondet er ikke EØS-relevant.

Revisjon av arbeidstidsdirektivet stod heller ikke på dagsorden, etter det mislykkede ministermøtet 7. november (se avsnitt 4.1). Flere og flere land syntes å helle til en oppsplitting av direktivet slik at man behandler definisjon og beregning av arbeidstid for seg (passiv og aktiv arbeidstid/Simap-Jaegerdommene) og spørsmålet om antall timer pr uker separat. Men etter møter i Europaparlamentet, ble det helt klart at EP ikke kunne godta en slik løsning. Spørsmålet forblir uavklart pr. april 2007.

Temaet for lunchen var plassering av det nye likestillingsinstituttet. Det ble senere bestemt at dette skulle passerers i Vilnius, og forhåpentligvis være operativt høsten 2007.

1.6.2 Tyske prioriteringer – og utfordringer:

Tyskland overtok formannskapet i EU 1. januar 2007. Det kan stilles spørsmålstegn ved hvor ambisiøst tyskernes program er innenfor arbeids- og sosialfeltet. Det er kanskje litt urettferdig siden det er Kommisjonen som initierer ny lovgivning. Siden Kommissær Spidla overtok i november 2004, har *DG Employment & Social Affairs* kun kommet med ett eneste lovgivningsforslag (flyttbare tilleggspensjoner som ikke dekkes gjennom Folketrygden). Arbeidstidsdirektivet står i stampe og Kommisjonen er i villrede om hvordan den skal gå videre med saken. Samtidig venter Brussel på Kommisjonens oppsummering av høringen om arbeidsrett (og evt. nye forslag) og på en utredning om flexicurity. Alt dette ventes først helt på tampen av det tyske formannskapet – og gir dermed tyskerne lite nytt å jobbe med.

En av Tysklands hovedprioriteringer i formannskapsperioden er *Better regulation* dvs. sanering av unødvendige eller sovende lover og regler som vil redusere byråkrati og administrative byrder. Dette skal bidra til bedre rammebetingelser for næringslivet som igjen vil ha positive ringvirkninger for jobbskaping, økonomisk vekst og sysselsetting.

Temaet for det uformelle ministermøtet i januar 2007 var ”Det gode arbeidslivet” (se 1.6.3). Det skal absolutt ha en sterk sosial dimensjon, men tyngden i det tyske formannskapet vil ligge på hvordan jobber skapes og hva som hindrer jobbskaping – mer enn fokuset på rettigheter til de som allerede er i jobb. Selv om ledigheten i Tyskland er nedadgående er den fortsatt stor (8 %), som i Frankrike, og jobbskaping og lavere ledighet er selvfølgelig politisk sett jobb nr. 1. Slik setter Tyskland Lisboastrategien – EUs næringsstrategi for økonomisk vekst og sysselsetting - i høysetet i større grad enn de to foregående formannskapene.

1.6.3 Uformelt ministermøte Berlin januar 2007

Temaet for det uformelle ministermøtet under det tyske formannskapet var *Good Work* eller Det gode arbeidsliv om man vil; et svært bredt og altomfattende tema. Graver man litt dypere inn i materien er det likevel **arbeidsrett** og da særlig økningen i atypiske arbeidsforhold og de **demografiske utfordringer** som sto i fokus. Her var flere kvinner og eldre i arbeidslivet og balansegangen mellom jobb og familieliv sentralt. Flexicuritydebatten - et passe fleksibelt arbeidsliv kombinert med sosial/økonomisk trygghet - gikk som en rød tråd gjennom møtet, men er likevel mindre fremtredende enn under det finske og det østerrikske formannskapet.

Ministrene ble bedt om å diskutere fire hovedspørsmål innenfor temaet Det gode arbeidsliv. For det første om hvordan det enkelte land og EU som aktør kan bidra positivt til problemstillinger knyttet til lønnsfastsettelse, arbeidstakernes rettigheter, HMS og familievennlige ansettelsesforhold- /kontrakter. For det andre om landene trenger flere bindende målsettinger innenfor arbeidsområdet (må ses i sammenheng med målene i Lisboa og sysselsettingsstrategien) – altså om det trengs flere eller færre mål (og lovgivning?) på EU-nivå. For det tredje fokuseres det på atypiske arbeidsforhold (ikke-faste kontrakter) og hvordan dette påvirker arbeidstakernes motivasjon,

læringsevne og forholdet til ledelsen på arbeidsplassen. Det siste spørsmålet er knyttet til hvilke rettigheter og goder midlertidig ansatte bør ha.

Det gode arbeidsliv – et nytt begrep på gammelt innhold? Er det man i 2006 kalte flexicurity (Østerrike) eller kvalitet i arbeidet (Finland) nå omdøpt til det gode arbeidsliv? Uansett de semantiske øvelsene er temaene som tas opp en både klassisk harmoniseringsdebatt og en debatt om den ”beste” sosiale modellen:

- hvilken modell(er) er best for å sikre/øke sysselsetting kombinert med et sosialt sikkerhetsnett?
- bør det være mindre eller mer lovgivning og/eller målsettinger på europeisk nivå eller skal mer overlates til det enkelte land?
- bør faste ansettelser være normen, eller er korttidskontrakter et gode som fremmer økonomisk vekst og sysselsetting?

Formannskapet, i samarbeid med de to innkommende formannskapene Portugal og Slovenia, la i sine konklusjoner vekt på at et godt arbeidsliv og god (undefinert) sosial beskyttelse og trygghet var uunnværlig for at EU fortsatt vil kunne være akseptert av Europas innbyggere. Medlemslandene og partene i arbeidslivet har et stort ansvar for at arbeidsmarkedet ikke blir så fleksibelt slik at arbeidstakernes beskyttelse og sikkerhet reduseres. Rettferdig lønn, livslang læring og standard arbeidskontrakter bidrar til en økning av Europas konkurranseevne i en globalisert hverdag, heter det i konklusjonene. Bare ved å opprettholde Europas sosiale modell kan globaliseringen møtes - les: en godt og rettferdig behandlet arbeidstaker med passende lønn og arbeidsvilkår vil også være en *produktiv* arbeidstaker og dermed yte mer enn sine dårligere behandlede kolleger i andre deler av verden.

EU-landene bes om å øke bruken av standard arbeidskontrakter (dvs. faste) og følgelig å redusere bruken av korttidskontrakter. Samtidig heter det at ”nye” arbeidsforhold, som korttidskontrakter, kan lette gjeninntreden på arbeidsmarkedet og er slik sett et gode. Likevel, understreker formannskapetstrioen at denne type kontrakter ikke må brukes til å frata eller undergrave arbeidstakerrettigheter.

Alle ministrene tok ordet i en *tour de table*. Dels var debatten konkret mht. ulike erfaringer ved bruk av typiske/atypiske arbeidskontrakter og hva som hemmet eller fremmet jobbskaping, sysselsetting og integrering av utsatte grupper i arbeidslivet. Dels var debatten luftig mth. Forståelsen av begrepet flexicurity. Her har debatten neppe kommet lenger enn for ett år siden – landene synes fortsatt å være på stadiet der man er enig om at man trenger både flexibility og security – men blir ikke enig om balansegangen mellom de to.

Møtet bar preg av at forkjemperne for et mer sosialt Europa dvs. i denne sammenheng – tilhengerne av mer regulering av arbeidslivet på EU-nivå var på offensiven. En del av de mer ”liberale” landene, som ikke ønsker mer lovgivning og regulering, hadde ingen god dag. Tyskland ønsker et sterkere sosialt Europa som når ut til ”borgernes hjerte og sjel” som vise-kansler Müntefering uttalte det. Dette har nok sammenheng med at Tyskland også ønsker folkelig oppslutning om en ny EU-grunnlov, og arbeidet med et veikart for en ny grunnlov eller traktat er Tysklands prioritet nr. 1. Dette kan bare lykkes med folkelig forankring – som ikke minst går gjennom det sosiale Europa. Samtidig er Tysklands regjering en koalisjonsregjering, og en annen viktig prioritet for

tyskerne er forenkling av byråkrati og regelverk innenfor EU-systemet for å bedre landenes jobbskapingspotensiale. Det gjenstår å se om dette er motstridene hensyn.

Portugal, som overtar EU-formannskapet 1. juli 2007, understreket også at deres prioritet ville være det "sosiale Europa". Det kan tolkes som et behov eller politisk ønske om mer regulering på europeisk nivå. Portugal vil arve mye pågående arbeid i Kommisjonen som først vil bli lagt frem når tyskerne er i ferd med å avrunde sin periode: oppfølging av grønnbok på arbeidsrett, arbeidstidsdirektivets videre skjebne, oppfølging av meddelelse av sosiale tjenester av allmenn interesse og felles prinsipper for flexicurity.

Selv om møtet var preget av det sosiale Europa og at mange talte varmt for regulering av arbeidslivet på europeisk nivå, er veien frem til evt. ny lovgivning på området lang og kronglete. Det er et tilsynelatende stabilt, blokkerende mindretall i Rådet som ikke ønsker mer lovgivning. Europaparlamentet vil også bli en viktig aktør i utbyggingen evt. nedbyggingen av det sosiale Europa.

Forøvrig kan det bemerkes at et hyppig brukt ord på møtet var *precarité* (fransk), *precariousness* (eng.) eller "å leve i en prekær situasjon" evt. en lønn å leve av. Begrepet kan erstatte flexicurity som årets moteord i Brussel. Det prekære brukes om mennesker som står både i og utenfor arbeidsmarkedet, som ikke er fattige i tradisjonell forstand, men som sliter for å få endene til å møtes pga. dårlige arbeidsforhold eller fordi de er ekskludert fra arbeidslivet. Begrepet har festet seg særlig i fransk politisk debatt, og har spredd seg i sin engelske form også til andre land. Det at begrepet ble en gjenganger på møtet understreker kanskje møtets "sosiale profil".

1.6.4 Rådsmøte arbeids-og sosialministre 22. februar 2007

Møtet var kort og effektivt, og var et såkalt "mellommøte" - de store og kontroversielle lovgivningssakene stod ikke på agendaen (f.eks. arbeidstidsdirektivet, grønnbok på arbeidsrett, oppfølging av flexicurity) - dette forventes komme på dagsorden på neste møte den 30. mai. Møtet skulle først og fremst vedta **nøkkelbudskapet** (key message) Dette var arbeids-og sosialministrenes budskap til vårtoppmøtet - det såkalte Lisboamøtet som bl.a. er viet målsettingene i EUs næringsstrategi for økonomisk vekst og sysselsetting.

Nøkkelbudskapet er tredelt: på tide å levere mht. målsettingene, et bedre fungerende arbeidsmarked og styrking av sosial samhörighet og modernisering av trygdesystemene. Selv om strategien for vekst og sysselsetting begynner å bære frukter og at ledigheten går noe ned (17 mill EU-borgere er nå uten jobb), må det likevel skapes 20 mill nye arbeidsplasser de neste årene. Det heter at den gunstige økonomiske situasjonen i EU utgjør en gylden mulighet til å foreta de nødvendige strukturelle reformer for å legge forholdene bedre til rette for jobbskaping og høyere sysselsetting. Samtidig må livslang læring styrkes, det må bli lettere å komme inn på arbeidsmarkedet og arbeidstakere må bli mer tilpassningdyktige enn i dag dvs. de må ha evne til å lære nytt. Flexicurity dvs. "modernisering" av arbeidsretten, større investering i aktiv arbeidsmarkedspolitikk og bedre og mer målrettet økonomisk støtte, etterlyses. Eu-landene vil gjøre kampen mot barnefattigdom til en prioritet. Aktiv inkludering av utsatte grupper f.eks. etniske minoriteter, fremheves. Her nevnes at landene må sørge for at

alle, i og utenfor arbeidsmarkedet, må sikres passende "minimumsressurser" samtidig som det skal lønne seg å arbeide.

Det tyske formannskapet hadde satt **demografiske utfordringer** på dagsorden, som en oppfølging av Kommisjonens meddelelse fra i fjor høst. Rådet vedtok en resolusjon som i hovedsak dreier seg om at vi jobbe lengre, at eldre arbeidstakere er en uutnyttet ressurs og behovet for flere kvinner i arbeidslivet gjennom bedre familiepolitikk, barnehagetilbud og familievennlige arbeidstidsordninger. Det første *Forumet for Europas demografiske fremtid* skal arrangeres 30.- 31. oktober 2007, og skal være utgangspunktet for en "strukturert dialog" for erfaringsutveksling og tiltak for å stå rustet til å møte EUs fallende fødselsrate og tiltagende eldrebolge. Tyskland har tatt initiativ til en *Allianse for familier*, en tiltakspolitikk som skal føre til høyere fødselsrate og flere kvinner i arbeidslivet bl.a. gjennom fleksibel arbeidstid. Initiativet ble støttet av mange medlemsland, men ikke alle (ES, NL, DK, AT, PL, SK, UK, FR og CZ støttet). Andre land ønsker heller fokus på generell likestillingspolitikk (som SE og FI) og fremhever heller behovet for de eldre i arbeidsmarkedet, fremfor det som kan defineres mer snevert som familiepolitikk.

Kommisjonens synteserapporter eller tilbakemeldinger på landenes gjennomføring av målsettingene under sysselsettingstrategien og tilsvarende mål for sosialpolitikk, ble vedtatt (se avsnitt 2.1).

Den mest animerte debatten gjaldt initiativet fra de ni land (IT, ES, BE, FR, BG, HU, CY, GR, LU) som ønsker at EU komplementeres med en **social erklæring** (social declaration). Noen av disse landene krever at det må være visse minimums sosiale standarder i EU - f.eks. krav til minstelønn og til minimumsopplæring. Land, som UK, avviste dette med å understreke at det allerede finnes minimumsstandarder for arbeidslivet på EU nivå gjennom eksisterende direktiver og at "det ikke var behov for noe mer". Malta støttet UK og fremhevet at det var opp til hvert enkelt land å avgjøre sine egne sosiale standarder og normer. Ungarn mente at målstyring som metode ikke var egnet til å drive sysselsettingen og sosialpolitikken fremover; det måtte sterkere virkemidler (les: lovgivning) til. Rådet var splittet på behovet for en sosial erklæring, og den ble ikke referert til i konklusjonene. Derimot er det en referanse til *minimumsressurser* - som gir et langt større handlingsrom. Men ni-landsgruppen tok initiativet for å sette Det Sosiale Europa høyere på dagsorden og for å puste nytt liv i debatten. Kommisjonen kommenterte ikke utspillet fra ni-landsgruppen.

Møtet viste klart skillelinjene mellom nord (inkl. Øst-Europa bortsett fra Ungarn) og sør i EU - mellom de som ønsker at EU skal gjøre mer for å høyne EUs sosiale standarder - og de som ønsker at EU gjør (mer enn) nok allerede - resten kan gjøres nasjonalt. Budskapet i *key message paper* - på tide å levere - er gamle takter. Det synes alle enige om. Men samtidig er det betegnende at det er de landene Kommisjonen mener ikke foretar de nødvendige reformer, som ikke har en aktiv nok arbeidsmarkedspolitikk, som ikke har det passende fleksible arbeidsmarkedet - som krever et mer "sosialt" Europa. Mange av de landene som ønsker at EU styrker sin sosiale profil har høy ledighet der det er vanskelig særlig for kvinner og unge å komme inn på arbeidsmarkedet. Stillingsvernet er sterkt, arbeidstiden lite fleksibel, dagpengene er ikke tidsbegrenset, byråkratiske hindre demper jobbskaping - sånn kunne det fortsette i følge kritikerne av et mer "sosialt" Europa. Hvordan skal det samtidig skapes flere arbeidsplasser og få flere i jobb for at sosiale velferdsgoder ikke bare skal beholdes, være bærekraftig og til og med bli bedre? Det er her Kommisjonen mener løsningen ligger i flexicurity. Ja, Kommissær Spidla mener at de nordiske land har funnet denne rette balansen mellom nødvendige reformer, arbeidsmarkedspolitikk,

jobbskaping, økonomisk trygghet o.l. - de etter hvert så kjente komponentene i flexicurity. Den setter dermed lit til sin egen rapport om veiledende retningslinjer for flexicurity som skal komme i juni. Men først og fremst må mange land først reformere (deler av sin) sysselsetting/sosial/økonomiske politikk - og det er her utfordringene ligger, og da først og fremst på hjemmebane.

Det må bemerkes at det visst nok var bare Kommisjonen som denne gangen snakket om flexicurity - det har blitt debattert i hele 2006 uten at man har funnet - eller blitt enig så langt - om en felles forståelse eller balansegang mellom de ulike komponentene. Forkjemperne for et mer sosialt Europa var i støtet - med sitt budskap om en sosial erklæring som lyktes i å sette temaet høyere på dagsorden. Rådet sto sammen om kampen mot barnefattigdom. Dette seiler opp som Eus sosialpolitiske mål nummer en i 2007 - om det enn er aldri så komplekst.

Demografi stod også på alvor på dagsordenen, og i tråd med at alle land har/er i ferd med å reformere sine pensjonssystemer, blir det sakte men sikkert flere eldre i arbeidslivet. Det nye *Forumet for demografi* kan bli et møtested for erfaringsutveksling og tiltak som faktisk virker - der bl.a. Norge har gode erfaringer. Men hvordan få flere kvinner i arbeidslivet? Det var det ingen politisk enighet om. Tiltakene, som permisjoner og bedre barnehagedekning, har selvfølgelig en prislapp. Men det synes å gå et ideologisk skille mellom de land som fokuserer på tiltak rettet spesielt mot kvinner med barn (som segmenterer kvinnens rolle som den som har hovedansvaret for å ta seg av barnet) og de som fokuserer på likestilling mellom kjønnene generelt (der barnepass, permisjoner, fleksibel arbeidstid er et felles ansvar for *begge* foreldrene).

1.7 Status for utplassering av nasjonale eksperter

- I DG Employment/E2 Seksjon for sosialpolitikk og fattigdomsbekjempelse har Anne Tøndevold vært ansatt siden september 2004. Hun sluttet i desember 2006, og ansettelse av hennes etterfølger er godt i gang. Ny ekspert knyttet til denne delen av PROGRESS burde være på plass våren 2007.
- I DG Employment/D3/Employment Services – tilknyttet EURES har Ida Monclair vært ansatt siden september 2002. Hun sluttet sommeren 2006, og Nina Gram fra NAV, har vært ansatt siden høsten 2006.
- DG Employment/D2/Employment Strategy tilknyttet EIM har Sverre Try vært ansatt siden 1. januar 2006. Hans engasjement varte ut 2006. Hans etterfølger skulle være på plass våren 2007, som nasjonal ekspert knyttet til sysselsettingsdelen av PROGRESS.
- DG Employment/Seksjon for Likestilling har Trine Berggren ansatt siden september 2005. Hun er pt. ute i permisjon til januar 2008.

2. Arbeidsmarkedssaker

2.1 Sysselsettingssituasjonen

http://ec.europa.eu/employment_social/news/2006/nov/employment_europe_en.pdf
(Employment in Europe 2005)

Den årlige utgaven av "*Employment in Europe*" ble publisert 6. november 2006. Den viser at arbeidsmarkedssituasjonen i EU forbedret seg i 2005 og at reformer begynner å gi resultater. Ledigheten i EU sank med 0,4 % i fjor til **8.7 %**, mens sysselsettingsraten steg med 0,9 % til **63.8 %**. Dette er likevel langt fra målsettingen i Lisboastrategien - der målet er en sysselsettingsrate på 70 % innen 2010. Men det går i riktig retning, og Lisboamålene virker nå mer realistiske enn for et år siden. Rapporten peker på at omfattende reformer må til på nasjonalt plan for å få ledighetstallene ytterligere ned og antallet sysselsatte opp. Det er særlig økt sysselsetting blant kvinner og eldre arbeidstakere som bidrar til de (små) men dog positive tallene.

Det fremheves i rapporten at målrettede initiativ for å få flere kvinner og eldre arbeidstakere (55-64 år) inn i/tilbake til/bli værende i arbeidsmarkedet har vært fruktbare. Siden 2000 har **kvinneandelen** i arbeidslivet steget med 5 prosentpoeng eller mer i Estland, Latvia, Italia og Kypros, og mer enn 10 prosentpoeng i Spania. EUs mål er en kvinneandel på 60 % i 2010. I dag er tallet 56.3 %. 16 medlemsland har hatt en økning på mer enn 5 prosentpoeng mht. **eldre arbeidstakere** i arbeidslivet (særlig stor økning i Finland, Ungarn og Latvia) slik at gjennomsnittstallet for EU nå er 42.5 % for denne gruppen. Målet er 50 %. De positive resultatene mht. flere eldre i arbeidslivet skyldes aktiv seniorpolitikk og reformer av nasjonale pensjonssystemer, slår rapporten fast. Det er store variasjoner regionalt og mellom landene mht. sysselsetting og ledighet. Det er f.eks. særlig store forskjeller mellom menn og kvinneandelen i arbeidslivet, fra over 70 % kvinneandel i Sverige og Danmark, til bare 34 % kvinneandel på Malta. Visse deler av Storbritannia har en total sysselsettingsrate på over 80 %, mens deler av Italia har en sysselsettingsfrekvens på bare 40 %.

Rapporten understreker at i lys av globaliseringen, der arbeidsplasser flyttes ut av EU samt et stadig økonomisk sterkere India og Kina, i lys av den demografiske utviklingen der antall personer i arbeidsdyktig alder (15-64 år) reduseres, i lys av den stadig hyppigere bruken av "utrygge" arbeidskontrakter, må alle medlemsland iverksette reformer for å få fart på den økonomiske veksten og sysselsettingen. I denne sammenheng trekkes flexicurity frem som en god modell. Fleksible arbeidskontrakter kombinert med sikkerhet/beskyttelse ved tap av jobb - samt en aktiv arbeidsmarkedspolitikk-, har vist seg å virke godt i land som Danmark, Finland, Østerrike, Nederland og Spania. Alle landene har en variant av flexicurity-konseptet, og her skapes det flere og bedre arbeidsplasser enn i land som er dominert av for mye fleksibilitet eller for mye sikkerhet, hevdes det i rapporten. Betydningen av en målrettet og aktiv arbeidsmarkedspolitikk fremheves - minst brukes det til slike formål i Tsjekkia, Estland, Latvia, Slovakia og Storbritannia (0,25 % av BNP) mot 1.5 % av BNP i Danmark.

Tallene peker i riktig retning, men det er et stykke igjen for å nå målene i Lisboastrategien. Norge, sammen med Sverige og Danmark, har allerede oppnådd, til dels langt over, EU-målsettingene som er på 70 % (totalt), 60 % (kvinner) og 50 % (eldre). De norske tallene er på ca. 77 % (totalt), 74 % (kvinner) og 66 % (eldre).

Det er særlig de store EU-landene som Tyskland, Frankrike og Polen som trekker opp statistikkene i gal retning. Disse landene blir ansett som lite reformvennlige, og rapporten kan ikke tolkes som noe annet enn et spark til de store landene om straks å iverksette arbeidslivsreformer samt pensjons- og velferdsreformer. Dette er ikke nye takter. Kommisjonen peker på at i land som etterlever flexicurity-konseptet er det også mindre politisk og sosial motstand mot reformer generelt.

Igjen fremheves de nordiske landene som de mest velfungerende på arbeidsmarkedet. I klassen nordiske land finner vi gjerne også Østerrike og Nederland inkludert (Spania her er en absolutt nykommer). Flexicurity (i alle sine former) trekkes igjen frem som en positiv modell for å få fart på jobbskapingen og for å få flere grupper i jobb.

De nyeste tallene for sysselsetting ble presentert 31. januar 2007. I Kommisjonens rapport viste en ytterligere en positiv utvikling i EU - ledigheten falt 9.1 % i 2004 til 8.8 % i 2005 til 7.6 % i følge tall presentert i januar 2007. Sysselsettingsraten steg med 0,8 % i 2005 - den høyeste økning siden 2001. Likevel må 22 mill nye jobber skapes i EU innen 2010 for at EU skal nå målsettingene de satte seg i 2000 gjennom Lisboastrategien. Kommisjonen er i tillegg spesielt bekymret for landenes manglende handlinger for å forbedre arbeidsstokkens *adaptability* (evnen til å lære nytt/opplæring). Bare 10 % av den voksne arbeidsstyrken deltar i en eller annen form for "livslang læring". Pga. globalisering og den teknologiske utviklingen, er dette avgjørende for jobbskaping. I denne sammenheng nevnes også behovet for mer fleksible arbeidsforhold og -kontrakter, med referanse til Kommisjonens meddelelse om flexicurity (juni 2007). Den høye ungdomsledigheten, dobbelt av voksenledigheten, gir også grunn til bekymring. Det samme gjør mulighetene til å kombinere jobb og familieliv, samt mange av landenes altfor dårlig utbygde barnehage- eller barnepasstilbud. Et annet hovedproblem er det høye innslaget av svart arbeid. For første gang vedtok/godtok ministere helt klare anbefalinger fra Kommisjonen mht. sysselsettings- og økonomisk politikk (ikke så spesifikke anbefalinger på sosialsiden).

2.2 Overgangsordninger

Da 10 nye land ble medlemmer av EU 1. mai 2004 ble det bestemt at overgangsordninger på arbeidsmarkedet kunne innføres for å unngå for mye friksjon på det nasjonale arbeidsmarkedet. Alle "gamle" EU land innførte restriksjoner unntatt Sverige, Irland og Storbritannia. Spania, Portugal, Hellas, Island og Nederland (fra 1.1.07) opphevet sine overgangsordninger fra 1. mai 2006.

Kommisjonens slo fast i en rapport fra februar 2006 at arbeidsinnvandringen fra de nye medlemslandene i sentral- og østeuropa (EU 10) til de "gamle" EU-landene (EU 15) har vært liten eller mindre enn antatt, at innvandringen har hatt positive konsekvenser for arbeidsmarkedet, at land uten overgangsordninger har opplevd større økonomisk vekst, jobbskaping og fall i ledigheten, og at det ikke er en sammenheng mellom overgangsordninger og antall innvandret arbeidskraft til de enkelte land i EU 15. Det er tilbud

og etterspørsel som styrer arbeidsinnvandringen, slår Kommisjonen fast. Kommisjonen anbefalte medlemslandene å seriøst vurdere om det var grunnlag for å beholde overgangsordninger etter 1. mai 2006. I gjennomsnitt utgjorde arbeidstakere fra EU 10 mindre enn 1 % av yrkesaktiv befolkning (15-64 år) i EU 15, bortsett fra Østerrike med 1.4 % og 3.8 % for Irland.

Enkelte land har altså valgt å løfte overgangsordningene for visse sektorer og bransjer, eller for spesielle geografiske regioner. Men det reelle problemet her, overgangsordninger eller ikke, er det store antallet ulovlig eller svart arbeid, og falske kontrakter. Det er en erkjennelse flere og flere land har kommet til gjennom debatten om regulering av arbeidsmarkedet etter østutvidelsen.

Spørsmålet om overgangsordninger fikk ny aktualitet 1. januar 2007 da Romania og Bulgaria ble medlemmer av EU. De skal i første omgang vare ut desember 2008, og kan forlenges i inntil fem år til.

Den britiske og irske regjeringen annonserte i oktober 2006 at landene ville innføre overgangsordninger på arbeidsmarkedet for borgere fra Romania og Bulgaria når disse landene ble medlemmer av EU 1. januar 07. Samtidig annonserte den tyske regjeringen det samme.

Både den rumenske og den bulgarske regjeringen beklaget sterkt britenes og irenes beslutning. Både Bulgaria og Romania har tidligere hevdet at de fleste som ønsker å jobbe utenfor disse to landene, allerede har forlatt hjemlandet. Det anslås at 2 mill rumenere allerede jobber (lovlig eller ulovlig) i EU. Pga. kultur og språk, finnes de fleste av disse i Sør-Europa.

I 2004 var Storbritannia og Irland forkjempere for et åpent arbeidsmarked i det utvidede EU fra dag 1. Denne u-svingen skyldes flere forhold - britene hadde anslått antallet arbeidstakere fra øst til rundt 13 000 til 18 000. Mellom 450 000 til 600 000 kom til UK. Irland opplevde størst relativ arbeidsinnvandring med over 4 % av arbeidsstyrken. Selv om myndighetene anerkjenner at dette har vært positivt for økonomien, rapporteres det hyppigere om press i boligmarkedet, helsesektoren, skolevesenet o.l. Samtidig blir regjeringen av enkelte britiske media beskyldt for å gå tabloidpressens fremmedfiendtlige ærend og spille på en økende fremmedfrykt i befolkningen. Den britiske arbeidsgiverforeningen hilser regjeringens beslutning velkommen, mens britisk LO er langt mer kritisk. De mener dette kan føre til oppblomstring av svart arbeid, sosial dumping og falske selvstendig næringsdrivende.

Det må presiseres at de nye britiske overgangsordningene skal evalueres etter et år. Arbeidsmarkedet lukkes ikke helt - det åpnes for 20000 ufaglærte plasser i landbrukssektoren og hurtigmat/cateringsindustrien. Samtidig skal det slippes inn 1800 kvalifiserte arbeidstakere. Selvstendig næringsdrivende kan fortsatt ta oppdrag i landet. Irland gir ingen unntak i sine nye overgangsordninger.

Sverige, Finland, Storbritannia, Irland, Island, Hellas, Spania, Italia og Portugal (Nederland fra 1.1.07) har pr. i dag ingen overgangsordninger for arbeidstakere fra EU 8-landene (dvs. de sentral- og østeuropeiske landene som ble medlemmer i 2004). De fleste land har overgangsordninger for rumenere og bulgarere, bortsett fra Sverige, Finland og noen av EU-8 landene.

2.3 Nytt samledirektiv for fri bevegelse av personer

Det nye direktivet for fri bevegelse av personer ble implementert i EU 30. april 2006 (selv om noen land er forsinket). Direktivet "rydder" opp på fri bevegelsesområdet slik at all eksisterende lovgivning samles i et nytt, felles direktiv. Direktivet vil også styrke rettighetene til EU-borgerens familie. I direktivet ligger at ektefeller/partnere/barn til EU-borgere, uansett nasjonalitet, etter fem år får permanent opphold i landet, uansett om de har arbeid eller ikke. Disse vil også få permanent opphold etter fem år i tilfelle skillsmisse eller samlivsbrudd. De vil også rett på statlige trygdeordninger. Den permanente oppholdstillatelsen gjelder kun i det landet de bor og ikke intra-EU, ei heller kan foretas familieforeninger fra 3. land.

Pga. tredjelandsaspektet er det fra Islands og Liechtensteins side satt spørsmålsteget ved EØS-relevansen. Immigrasjon er ikke et EØS-anliggende. Norge, som praktiserer tilsvarende ordninger pr. i dag, har etter grundig behandling kommet til at direktivet bør bli en del av EØS-avtalen. Direktivet er p.t. ikke innlemmet i EØS-avtalen. Kommisjonen mener tiden for innlemmelse i EØS-avtalen er i ferd med å løpe ut og satt press på EFTA-siden. Videre avklaringer forventes i løpet av våren 2007.

3. Helse-, miljø og sikkerhet

3.1 Ny strategi for helse-, miljø og sikkerhet 2007 – 2012

Kommisjonen la frem en **ny plan for helse/miljø/sikkerhet (HMS)** i arbeidslivet den 21. februar 2007. Målet er å redusere arbeidsrelaterte ulykker og sykdommer med 25 % innen 2012. I perioden 2002-04 ble antall arbeidsrelaterte dødsulykker redusert med 17 % mens antall arbeidsulykker, som innebar minst 3 fraværsdager, gikk ned med 20 %. Likevel er antallet arbeidsrelaterte ulykker og sykdommer alt for høyt i EU-landene - 4 millioner hvert år. Dette medfører også store kostnader for arbeidsgivere og statlige trygdesystemer - 1 milliard euro (8 mld NOK) årlig. Det er i små- og mellomstore bedrifter at ulykkene forekommer hyppigst, og da særlig innenfor bygg-og anleggssektoren, landsbruks-, transport-, og helsesektoren. Enkelte arbeidsrelaterte sykdommer og skader, som muskel-og skjellettskader, øker.

Kommisjonen varsler forbedret og forenklet HMS-lovgivning, bruk av målstyring (utveksling av "best practise", kampanjer, informasjon og opplæring), utvikling og gjennomføring av nasjonale strategier med konkrete målsettinger, samt å gjøre HMS gjeldende også på andre områder - som utdanning, forskning og offentlig helse. Vi ser at målstyring sprer seg også til dette området.

Meddelelsen fra Kommisjonen følger i vedlagte lenke. Avsnitt 4.3 i strategien beskriver hvilke direktiver på området Kommisjonen vil fokusere på i sitt arbeid med å forbedre og forenkle den europeiske lovgivningen på området. Den nye strategien kan leses ved hjelp av denne internettadressen.

http://ec.europa.eu/employment_social/news/2007/feb/commstrat_en.pdf

4. Arbeidsrettslige saker

4.1 Arbeidstid

Revisjon av arbeidstidsdirektivet (2003/88/EF)

Arbeidsministrene i EU møttes i Brussel 7. november 2006 i et ekstraordinært rådsmøte for å søke politisk enighet om revisjon av arbeidstidsdirektivet. Direktivet, fra 1993, fastsetter visse minimumskrav til bl.a. daglig og ukentlig hvile og pauser, og begrenser den gjennomsnittlige ukentlige arbeidstiden til 48 timer. Storbritannia benytter seg av opt-out mht. 48-timersregelen, dvs. at 48-timersuken gjelder ikke i Storbritannia. Alle land kan benytte seg av samme type opt-out, men det har lenge vært et politisk krav fra de fleste EU-land at opt-out'en må fases ut. Unntaket fra 48-timers gjennomsnittlig arbeidsuke anses å være i strid med verdiene i det "sosiale Europa". Direktivet har fått ny aktualitet fordi EF-domstolen har fastslått at passiv arbeidstid (hviletid -særlig relevant for leger, sykepleiere, brannmenn) også skal regnes som arbeidstid dvs. dette telles inn under 48-timersregelen. Direktivet skulle på denne bakgrunn revideres. 5 formannskap har søkt en løsning på det reviderte arbeidstidsdirektivet, uten å lykkes. Storbritannia har i alle disse årene nektet å fase ut opt-out'en.

Det finske formannskapet hadde utarbeidet et nytt kompromissforslag til revidert direktiv som bl.a. satte et tak på 60 timers arbeidsuke under visse forutsetninger og med en rekke krav til helse/miljø/sikkerhet, og som la opp til mer fleksibilitet mht. regulering av passivt arbeid. Dette mente formannskapet kunne få støtte både fra Storbritannia (og deres "allierte" som bl.a. Irland og de fleste av de sentral-og østeuropeiske landene) og fra Frankrike og Spania (og deres søreuropeiske "allierte") som har det som et absolutt krav at opt-out måtte fases ut - og at en klar sluttdato måtte settes.

Det viste seg umulig å komme til enighet om det finske forslaget. Spania, Frankrike, Italia, Hellas og Kypros signaliserte at de ikke under noen omstendighet kunne støtte det finske kompromissforslaget fordi det ikke fantes en klar dato for når opt-out'en i skulle fases ut. Til sammen hadde de fem landene nok stemmer til å blokkere forslaget.

Dette betyr at direktivet anno 1993 fortsatt er gyldig, dvs. at britene fortsatt vil benytte seg av unntaket fra 48-timersregelen. Det kan også føre til at flere land vil benytte seg av en tilsvarende opt-out. For problemet er at mange andre land i praksis heller ikke respekterer 48-timersregelen i lys av de to dommene fra EF-domstolen som har avgjort at passiv arbeidstid (hviletid) skal regnes som arbeidstid. I følge Kommisjonen er det bare 2 eller 3 land som etterlever disse to dommene. I Norge (arbeidsmiljøloven) regnes passiv arbeidstid som arbeidstid.

Det finske formannskapet hadde satset "alt" for å få til en løsning på et av de mest kontroversielle direktiver innenfor arbeidsrettsfeltet. Kommisjonen hadde før møtet i rådet varslet at de ville trekke forslaget til et revidert direktiv dersom det ikke kom til enighet. Kommisjonen hadde også varslet at den ville ta juridiske skritt mot 22 eller 23 medlemsland som de mener bryter arbeidstidsdirektivet dvs. fordi hviletid ikke regnes som arbeidstid.

Det er politisk vanskelig å gå til sak mot nesten alle medlemsland. Det Kommisjonen foreløpig har gjort er å "kjøpe" seg mer tid. I januar 2007 sendte de et brev til hvert land der landene ble bedt om å kartlegge for gjennomføring, beregning av timer og forståelse av direktivet. Kartleggingen skal være avsluttet i slutten av mars. Det ventes dermed på Kommisjonens utspill en gang i løpet av våren eller sommeren 2007. Samtidig venter nok mange på presidentvalget i Frankrike (mai 2007). Frankrike, med alle sine stemmer i Rådet, er en hovedaktør i direktivets videre skjebne. En endret holdning fra fransk side håper mange kan føre til at direktivet revideres i en eller annen retning. Pr. i dag er situasjonen helt låst, der ingen vil komme med innrømmelser.

Tyskland, som overtok formannskapet i EU fra 1. januar, hadde allerede i desember varslet at de ikke ville gripe fatt i arbeidstidsdirektivet med nye kompromissforslag. "Alle" mulige varianter har vært forsøkt, og ett eller flere land må bevege seg før en løsning kan komme. Portugal, som overtar formannskapet 1. juli, har signalisert samme holdning. Det franske presidentvalget blir interessant også for denne saken.

Møtet illustrerte igjen hvor politisk følsomt arbeidsrett er. Det britene mener er "bad for business" og en svekking av deres konkurransevne mener franskmenn og spanjoler handler om grunnleggende prinsipper for det "sosiale Europa" og menneskeverd. Spørsmålet er om hvordan man kan bli enig om evt. ny lovgivning på europeisk nivå innenfor dette feltet når man ikke klarer å bli enig om revisjon av allerede eksisterende lovgivning.

4.2 Grønnbok om arbeidsrett

Kommisjonen vedtok den 22. november 2006 en lenge varslet, og ofte utsatt, grønnbok om arbeidsrett på europeisk nivå. En grønnbok er et høringsnotat som varsler evt. ny eller endret lovgivning. Formålet er å få en bred debatt om hvordan arbeidsretten bør utvikles og kan bidra til større og mer bærekraftig økonomisk vekst og høyere sysselsetting med flere og bedre jobber.

http://ec.europa.eu/employment_social/labour_law/docs/2006/green_paper_en.pdf

EU har som mål å skape full sysselsetting, bedre produktivitet og større sosial samhörighet i en tid der globaliseringen øker og befolkningen eldes. Arbeidsmarkedet har de siste årene endret seg, der det å være i fast jobb ikke lenger nødvendigvis er normen, og der sosiale rettigheter og goder ikke alltid er tilfredsstillende i en jungel av ulike kontraktsforhold. Arbeidsmarkedet må møte den doble utfordringen om større fleksibilitet kombinert med et visst nivå av både jobbsikkerhet og økonomisk og sosial sikkerhet. Spørsmålet er om dagens arbeidsrett er tilpasset utviklingen på arbeidsmarkedet de siste 10-15 årene. Hvis arbeidsretten behøver oppdatering, er det ikke bare et spørsmål om hvordan - men også om dette skal skje på EU-nivå eller om mer skal overlates til det enkelte medlemsland.

Grønnboken må forstås i et flexicurity-perspektiv og i lys av målsettingene som ligger i Lisboastrategien "om å bli det mest konkurransedyktige området i verden med flere og bedre arbeidsplasser innen 2010". Den ser på hvordan arbeidsretten kan spille en rolle i utviklingen av flexicurity-konseptet slik at arbeidsmarkedet blir mer fleksibelt, men samtidig mer rettfærdig, inkluderende og bidrar til å gjøre EU mer konkurransedyktig. Mer presist: hvordan

fremme fleksibilitet kombinert med jobbsikkerhet, uavhengig av type arbeidsforhold eller arbeidskontrakt.

Grønnboken beskriver kort utviklingen på arbeidsmarkedet de siste årene ved å legge vekt på hvordan det kontraktuelle arbeidsforholdet har endret seg med et stadig større innslag av ikke-standardarbeidsforhold dvs. ikke fast jobb. Arbeidsretten på EU-nivå (mye er også nasjonalt) ble utviklet basert på at utgangspunktet skulle være fast ansettelse, at hver enkelt arbeidstaker hadde én arbeidskontrakt og at det var klart at man hadde kun én arbeidsgiver med det fulle og hele ansvar. Men arbeidsmarkedet har endret seg i en global verden med en rivende teknologisk utvikling og mangfoldet av ulike typer kontrakter og arbeidsforhold har økt.

I 2005 hadde 40 % av arbeidstakere i EU et annet arbeidsforhold enn fast jobb. 18 % hadde deltidsjobb og 14 % av arbeidsstyrken hadde tidsbegrensede arbeidskontrakter. Samtidig er det innenfor sektorer med deltidsjobber og midlertidige kontrakter at jobbskapingen har vært høyest. Antallet som defineres som selvstendig næringsdrivende har også økt - til 15 % av arbeidsstyrken i dag (og de fleste av disse er enmannsforetak og har ingen ansatte). Hvordan har en stadig sterkere utvikling mot ikke-standard arbeidsforhold påvirket arbeidstakeres rett til beskyttelse, sosial sikkerhet, arbeidstid osv. spørres det i grønnboken? For selv om jobbskapingen har økt, viser det seg at mange arbeidstakere blir værende i dårlig betalte jobber, på stadig korte kontrakter og uten reell mulighet til å skaffe bedre jobber med lengre tidsvarighet. Snakker vi om et segmentert 2/3 arbeidsmarked der den siste 1/3 aldri kommer ut av uføret? Og der flere og flere arbeidstakere utenom standardkontraktene ikke oppnår de samme sosiale rettighetene som de som har fast arbeid?

Samtidig settes det fokus på den økende bruk av vikarbyråer, utleie av arbeidskraft, utsendte medarbeidere og de såkalte arbeidstakere med økonomisk aktivitet (*economically independent workers*) som kan falle mellom to stoler juridisk sett - omfattes de av arbeidsrett eller selskapsrett? Det finnes heller ingen europeisk definisjon av begrepene arbeidstaker og selvstendig næringsdrivende med de problemer det kan medføre i forståelsen av direktiver og ved flytting over landegrensene. Videre konstaterer man at svart arbeid øker i EU - og stiller spørsmål om hvordan og av hvem dette kan bedre bekjempes. Spørsmålet om en europeisk definisjon av arbeidstid og maks. antall timer som kan jobbes gjennomsnittlig tas også opp etter at arbeidsministre i EU etter tre års diskusjon fortsatt ikke har blitt enige om dette spørsmålet.

Grønnboken stiller en rekke spørsmål - 14 i alt. Blant de meste sentrale spørsmålene er:

- hva bør være prioriteringene for en evt. reform av arbeidsretten være?
- kan reform av arbeidsretten føre til økt flexicurity og mindre segmentering av arbeidsmarkedet?
- er det behov for klarere juridiske definisjoner av begrepene arbeidstakere og selvstendig næringsdrivende?
- er det behov for et europeisk minimum av sosiale rettigheter og beskyttelse alle i et arbeidsforhold har krav på uavhengig av type arbeidsforhold og kontrakt og hvordan vil dette evt. påvirke evne til jobbskaping?
- er det behov for å klargjøre den juridiske status for vikarbyråansatte?
- er det behov for å klargjøre plikter og rettigheter for ansatte i multiple arbeidsforhold og klargjøre underleverandørens ansvarsområde?
- hvilke deler av organisering og definisjon av arbeidstid bør behandles på EU-nivå?

- bør EU-nivået i større grad involveres i kampen mot svart arbeid?

To tidligere versjoner av denne grønboken vakte sterke reaksjoner særlig i arbeidsgiverkretser og fra enkelte medlemsland. Kritikken gikk på at Kommisjonen la opp til en harmonisering av arbeidsretten på europeisk nivå, og at atypisk arbeid dvs. ikke-faste ansettelsesforhold ble sett på som et onde. Kritikerne av de første versjonene (som aldri var offisielt publisert) viste til at økonomisk vekst og jobbskaping skjer hovedsaklig i sektorer der faste ansettelsesforhold ikke er normen. Denne grønboken er slikt sett mer balansert, siden den ikke hevder at fast ansettelse bør være europeisk norm. Men den peker på at ikke-faste ansettelser sprer seg, at dette er positivt for jobbskaping, men kan være negativt mht. security-biten av flexicuritydelen. Mange involverte parter har reagert på at grønboken mangler en likestillingsprofil og ikke ivaretar kollektivavtalesystemet.

Grønboken åpner store deler av arbeidsretten og stiller egentlig spørsmål om det er behov for mer eller mindre arbeidsrett på EU-nivå, altså en harmonisering av arbeidsretten, eller om mer bør overlates til nasjonalstaten. Interessant er at den trekker også frem EUs "*Better regulation*" agenda altså EUs arbeid med sanering av direktiver og regler som man egt. ikke behøver eller som har vist seg unødvendige eller sovende.

I lys av det mislykkede arbeidsministermøtet i november; der ministrene etter tre år, ikke klarte å bli enige om definisjon av arbeidstid og et tak på gjennomsnittlig arbeidstid pr uke, reises spørsmålet på nytt i denne grønboken. Hvilke regler trenger man egentlig på dette området på EU-nivå? Det reises også spørsmål om felles europeiske definisjoner av arbeidstakerbegrepet og selvstendig næringsdrivende/enmannsforetak samt hvilken status og rettigheter vikarbyråansatte skal ha. Dette har man forsøkt å bli enig om den gang EU bestod av 12 land - uten å lykkes.

Den finske arbeidsministeren, representant for EUs formannskap, uttalte til Europarådet denne uken (med referanse til arbeidstidsdirektivet): "at det har blitt langt vanskeligere å lage felles regler i et utvidet EU". Det kan sies å være et understatement - for arbeidsrett både nasjonalt og på europeisk plan setter sterke følelser og krefter i sving.

Arbeidsretten går rett inn i hjertet av "det sosiale Europa" - det Europa som på en god måte kombinerer økonomisk vekst, jobbskaping, høy sysselsetting, sosiale rettigheter og beskyttelse i en globalisert hverdag. Slik sett angår denne grønboken oss alle.

Høringsfristen for grønbok om arbeidsrett er 31. mars 2007. Deretter vil Kommisjonen komme med evt. lovgivningsforslag til høsten. AID, NHO og LO har gitt kommentarer til grønboken.

4.3 Utsendingsdirektivet (96/71/EF)

Utsendingsdirektivet, også kalt utestasjoneringdirektivet (96/71), tjener to hensikter, å sikre retten til å levere grensekryssende tjenester i EUs indre marked samt beskytte arbeidstakernes rettigheter og hindre sosial dumping. Det siste innebærer at en utstasjonert arbeidstaker skal følge vertslandets bestemmelser om lønns- og arbeidsvilkår hva angår minimumslønn, maksimal arbeidstid og minimum hviletid, minimum betalte feriedager, HMS, og beskyttelse for gravide kvinner og kvinner som nylig har født samt for barn og unge.

Da all tekst om utstasjonering av arbeidstakere ble tatt ut av tjenstedirektivet ble diskusjonen i enda større grad enn tidligere flyttet over til utsendingsdirektivet. Parlamentet har over flere år etterlyst større aktivitet fra Kommisjonenes side om å følge opp direktivets klausul om å evaluere direktivet med tanke på nødvendige endringer. I sin første rapport 2003 uttalte Kommisjonen at det var en del praktiske problemer med implementeringen av direktivet, men at de ikke var av en slik karakter at det var nødvendig med lovendringer. Parlamentet så nok noe annerledes på dette og sin resolusjon fra januar året etter, sies det at situasjonen er kritisk og at kommisjonen må gjøre en ny evaluering. Dette fordi EP finner at direktivet mislykkes i å nå målsettingene, og at Kommisjonen derfor, i samarbeid med arbeidslivets parter, må gjøre en mer dyptgående evaluering med forenkling og forbedring av direktivet for øyet. EP ba om at Kommisjonen måtte ha sin andre evalueringsrapport klar innen utangen av 2004.

Kommisjonens gjennomføringsrapport ble presentert 4. april 2006, samme dag som Kommisjonens retningslinjer om forståelsen av direktivet ble presentert. Av rapporten fremgår det at direktivet er vanskelig og komplisert, minimumslønnsbegrepet er diffust fordi det ikke fremgår hva som skal regnes inn, problematisk at det ikke angir noen maksimaltid for godkjenning som utstasjonert, dessuten er arbeidstakerbegrepet problematisk fordi det mangler en enhetlig og tydelig definisjon. Rapporten tar dessuten opp forholdet til midlertidig ansatte og ulike forhold knyttet til kollektivavtaler.

Rapporten ”druknet” imidlertid i diskusjonene som oppsto omkring Kommisjonens retningslinjer om forståelsen av direktiv 96/71. Retningslinjene kom som en følge av at Parlamentet i sin votering over tjenstedirektivet tok ut all tekst knyttet til utstasjonering av arbeidstakere og annen arbeidsrettslig tekst. Av retningslinjene fremgår bl.a. at direktivet ikke kan forståes slik at et vertsland for eksempel kan kreve at en tjenesteleverandør har en stedlig representant i landet. Heller ikke kan det kreves at tjenestetilbyder tilmelder seg et register, eller kreve autorisasjon. Europaparlamentet har vedtatt en resolusjon som går på tvers av Kommisjonens tolkning. Bl.a. mener EP at vertslandet absolutt kan kreve en stedlig representant fra utleiefirmaet. Verken Kommisjonens tolkning eller EPs resolusjon er juridisk bindende. Når det er sagt, kan Kommisjonen som ”traktatens vokter” selvfølgelig ta juridiske skritt mot medlemsland den mener bryter direktivet. Men man har ikke kommet dit, og Kommisjonen og landene er inne i en konsultasjonsprosess hvor kartlegging er sentralt.

Kommisjonen har konsultert alle medlemsland om gjennomføring og forståelse av direktivet, samt hvordan de nasjonale tilsyn fungerer og hvordan de nasjonale arbeidstilsyn (eller tilsvarende tilsyn) samarbeider på tvers av grenser. Høringsfristen ble satt til 19. januar 2007. Landene ble bedt om å svare på til sammen 50 detaljerte problemstillinger og spørsmål knyttet til utestasjonering. Også Norge (AID) har svart.

Dette innebærer at en viss utvikling er på gang – og at kanskje Kommisjonen innser at de må se på sin egen fortolkning av direktivet på nytt. Det er på det rene at verken Rådet eller Parlamentet ønsker et nytt eller endret direktiv, men at tolkningen må bli klarere for eksempel hva kan vertslandet kreve av tjenesteyter uten at dette kommer i konflikt med retten til å levere en tjeneste. Utspiller ligger nå hos Kommisjonen, og det forventes at oppsummeringen av høringen presenteres denne våren. Allerede 19. april presenterer Kommisjonen sin synteserapport med landenes svar.

4.4 Modernisering og effektivisering av likestillingslovgivningen – Recastdirektivet

Recastdirektivet ble etter uformell forliksbehandling mellom Rådet og Europaparlamentet (EP) endelig vedtatt i EP 1. juni 2006. Rådet gjorde sitt vedtak 8. desember 2005. Det endelig recastdirektivet ble publisert i Official Journal 26. juli 2006. Formålet med recastdirektivet er å modernisere og forenkle fellesskapsretten for likestilling mellom kvinner og menn i arbeidslivet.

Saken har hatt lang behandlingstid da det har vært uenighet mellom medlemsstatene om flere forhold, men hvor likelønn og sammenligning av menns og kvinners lønninger har vært vanskeligst. Saken knytter seg til et par domsavgjørelser fra EF-domstolen som har slått fast at det ikke er noe i EF-traktatens artikkel 141, pkt. 1 som peker i retning av at bestemmelsens anvendelsesområde skal være begrenset til de situasjoner hvor menn og kvinner arbeider for samme arbeidsgiver (single source). Rådets forslag endte til sist opp med at man ikke nevnte noe om "single source", noe som EP var helt uenig i. Det var også stor uenighet om EPs krav og forslag til ny tekst. Bl.a. foreslo EP at det skulle stilles krav til arbeidsgiverne om kjønnsdelt statistikk, men også forslag om et punkt om rimelig foreldrepermisjon som en individuell rett for begge foreldre

EPs proaktive holdning i recastarbeidet kan begrunnes i ønsket om en ny og mer moderne likestillingslovgivning fremfor et recastdirektiv, noe de ikke fikk gjennomslag for. Situasjonen var imidlertid fastlåst mht. til "single source", og Rådet ga derfor det britiske formannskapet (i 2005) fullmakt til å forhandle frem en løsning med EP for å unngå å havne i en formell forliksprosedyre, noe også EP var interessert i. I den uformelle forliksprosedyren lovte Kommisjonen å ta inn et punkt om å bedre muligheten for å kombinere arbeid og familie i sitt veikart for likestilling. Dette er fulgt opp i veikartet som ble vedtatt 1. mars 2006. Vårtoppmøtet i 2006 fulgte dessuten opp med å vedta en likestillingspakt som i tillegg til å bedre likestillingen i arbeidslivet, også støtter opp under Lisboastrategien. Enkelte av EPs krav hadde dermed blitt imøtekommet på andre måter enn å legge alt inn i recast. Hva angår "single source" er det tatt inn et punkt som sier at det er anerkjent at prinsippet om likelønn ikke er begrenset til sammenligning av kvinner og menn hos samme arbeidsgiver, men at det likevel må være en "single source" ved konkret sammenligning av lønn, da det ellers ikke vil være noen ansvarlig instans som kan gjenopprette forskjeller.

Recast-direktivet erstatter følgende tidligere direktiv:

- Direktiv 75/117/EEC om likelønn
- Direktiv 76/207/EEC, endret ved direktiv 2002/73/EC om lik behandling hva angår mulighet for arbeid, yrkesopplæring og forfremmelse samt arbeidsvilkår.
- Direktiv 86/378/EEC, endret ved direktiv 96/97/EC om lik behandling i ervervsmessige sikkerhetsordninger.
- Direktiv 97/80/EC, endret ved direktiv 98/52 bevisbyrde ved diskriminering på bakgrunn av kjønn.

4.5 Likelønn

En rapport fra Kommisjonen presentert på Kvinnedagen 8. mars, viser at det fortsatt ikke lik lønn mellom menn og kvinner. Menn tjener i gjennomsnitt 15 prosent mer enn kvinner i EU. Samtidig har kvinner sikret seg 3 av 4 nye jobber som har blitt skapt siden 2000.

- Kvinner er en drivkraft for økt sysselsetting i Europa og hjelper oss med å nå de økonomiske målene, men de møter fortsatt for mange barrierer, uttalte EU-kommissær Vladimir Spidla. Kommissæren som har ansvaret for både sysselsetting og likestilling, pekte på problemet med at kvinner fortsatt er underbetalt til tross for at kvinner har høyere utdanning enn menn.

Kvinner utgjør 59 prosent av alle som fullfører universitetsutdanning, og de tar altså en stor andel av de nye jobbene som skapes. Økningen i kvinnelig sysselsetting skjer imidlertid først og fremst i allerede kvinnedominerte yrker som kjennetegnes av lavere lønnsnivå enn mannsdominerte yrker. Lønnsforskjellen mellom kvinner og menn kommer først og fremst til syne i privat sektor. Menn i privat sektor tjener 25 prosent mer enn kvinner ifølge en uavhengig studie utført for Kommisjonen. Selskaper i Storbritannia er verstinger når det kommer til å likelønn for kvinner, mens Slovenia kommer best ut med et lønnskilte på 11 prosent.

Kommisjonen legger i sin rapport vekt på at et rettslig krav om lik lønn for likt arbeid ikke er nok. Det må i tillegg skapes like muligheter til å ta arbeid, for eksempel ved å sørge for bedre barnehagedekning. Familieforpliktelser fører nemlig til at kvinner i mye større grad enn menn jobber deltid. Nesten en tredjedel av kvinner i arbeid jobber deltid, mens dette bare gjelder 7,7 prosent for menn. Det er spesielt i vesteuropeiske land som Nederland, Sverige, Østerrike, Belgia, Storbritannia og Tyskland at det er en stor andel kvinnelige deltidsansatte. I de nye medlemslandene er det derimot svært få som jobber deltid.

Ifølge tallene fra 2005 var 76 prosent av kvinner i alderen 20-49 i jobb dersom de ikke hadde barn under 12 år, mens bare 61 prosent var i jobb dersom de hadde barn under 12. For menn var det derimot større sannsynlighet for at de var i jobb dersom de hadde små barn enn om de ikke hadde det.

Ifølge rapporten er det bare i et fåtall land at barnhageplasser er ansett for å være en sosial rettighet og derfor tilbys til subsidierte priser. – Det er ingen tvil om at dette har en negativ innvirkning på kvinners inntektskapasitet, skrives det i rapporten.

http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2007/com2007_0049en01.pdf

4.6 Domsavgjørelse om likelønn

EF-domstolen avsa i en kjennelse 3.10.06 at bedrifter har rett til å betale mannlige arbeidstakere høyere lønn enn kvinnelige på bakgrunn av ansiennitet, dette til tross for at kvinner av naturlige årsaker settes midlertidig ut av arbeidsmarkedet ved fødsel og svangerskapspermisjon. Menn har dermed et konkurransefortrinn på arbeidsmarkedet med at de vil få mer tjenestetid enn kvinner - samt dermed rett til høyere lønn.

Det var den britiske helsearbeideren Bernadette Cadman brakte saken for EF-domstolen. Hun hevdet at hun tjente mindre enn sine mannlige kolleger fordi hun hadde mindre ansiennitet på arbeidsplassen grunnet svangerskapspermisjoner. Cadman vant først frem med sin sak i britiske domstoler som ga henne medhold i at arbeidsgiveren ikke hadde rett til å betale henne 13 000 pund mindre pr år enn menn i samme stillingskategori. Arbeidsgiveren anket saken, og den endte da til slutt i EF-domstolen i Luxembourg. EF-domstolen sier at lengre tjenestetid

betyr bedre jobbutførelse og at arbeidsgiver dermed kan lønne mannlige arbeidstakere høyere (men også kvinner) som ikke har vært i svangerskapspermisjon.

Observatører i Brussel uttalte bl.a. at dersom dette er riktig, må EU-landene i langt større grad pålegge/oppfordre fedre til å ta pappa-permisjon. Andre spør samtidig hvordan denne dommen harmonerer med EU-landenes uttalte mål om en bedre forening av jobb og familieliv, som er et virkemiddel til å få opp sysselsettingsraten i EU, slik at EU kan bli mer konkurransedyktig.

4.7 Grensekryssende tariffavtaler

I Kommisjonens sosiale agenda 2005 – 2010 er grensekryssende tariffavtaler ett av tiltakene som er listet opp. Tiltaket er fra Kommisjonens side sett på som et viktig instrument for et effektivt europeisk arbeidsmarked. Iflg. Grensekryssende avtaler er ment å være frivillige og et supplement til eksisterende ordninger.

Kommisjonen har fått laget en rapport som bl.a. viser at

- Grensekryssende avtaler er fremforhandlet på virksomhetsnivå
- De mest vanlige temaene er: Helse-, miljø og sikkerhet, opplæring og kvalifisering samt grunnleggende arbeidstakerrettigheter

De fremforhandlede tekstene er ikke av legal karakter på linje med kollektivavtaler, men har mer karakter av enighetsprotokoller, handlingsprogram og felles uttalelser. De er heller diskutert enn forhandlet frem. Halvparten av tekstene fokuserer på Europa, 1/3 er globale, mens 1/6 er utenfor Europa, men med europeiske elementer som f.eks. likestilling og restrukturering. To tredjedeler av avtalene er undertegnet av fagbevegelsens nasjonale hovedorganisasjoner, mens de på arbeidsgiversiden er undertegnet av direktør eller leder av firmaets hovedkvarter.

Det var i første halvår 2006 vært arrangert to seminarer om temaet hvor også arbeidslivets parter var invitert. Kommisjonens hensikt med møtet var å diskutere muligheten av et rammeverk for grensekryssende forhandlinger og avtaler, men understreket at et slikt rammeverk ikke skal erstatte eksisterende systemer, men være et supplement. Kommisjonen uttaler også at et slikt rammeverk forutsetter at arbeidslivets parter bidrar aktivt. Partene er så langt uenige om behovet for et rammeverk for grensekryssende tariffavtaler. UNICE (nå BusinessEurope) ser ikke behovet for et slikt rammeverk, mens ETUC ønsker det.

Det har i denne perioden vært tre seminarer om temaet. Så langt har det ikke vært noen bevegelse mellom partene. Et mulig utspill fra Kommisjonen er varslet sommeren 2007 som kan gi en viss bevegelse i en fastlåst situasjon.

4.8 Sosialdialogen

I desember 2006 ble partene på europeisk nivå enige om en såkalt autonom avtale om bekjempelse av vold og trakassering på arbeidsplassen. En autonom avtale betyr at den ikke skal godkjennes av Rådet, og slik sett ikke blir til EU-lovgivning. Partene i Norge vil i løpet av 2007 bli enig om hvordan avtalen skal innpasses i en norsk kontekst. Partene hadde problemer med å bli enige om forhandlingsgrunnlaget. Arbeidstakersiden ønsket at

forhandlingene skulle omfatte alle sider av vold på arbeidsplassen, mens arbeidsgiverne ønsket å begrense forhandlingene til ulike former for trakassering.

Partene ble ved første konsultasjon om muskel og skjelettskader ikke enige om å forhandle, og en andre konsultasjon førte heller ikke til noe resultat. Kommisjonen kom med et forslag i sin nye HMS-strategi i februar, og partene i arbeidslivet har bebudet at de vil se på muligheten til å følge opp med utfyllende retningslinjer.

Spørsmål om behov for revisjon av direktivet om europeiske samarbeidsutvalg (EWC) er oversendt partene for andre gang, men denne gang sammen med spørsmålet om omstillinger i arbeidslivet. Kommisjonen foreslår ikke konkrete endringer, men overlater dette til partene.

5. Sosialpolitiske saker

5.1 Om sosialpolitikk

2006 er det først året landene leverte en felles plan for sosialpolitikk (*social inclusion and social protection*) - også inkl. helse- og omsorgstjenester. Slik sett fremstår nå EUs sosialpolitikk langt mer samlet og koordinert enn tidligere. På sysselsettingssiden har man arbeidet på denne måten siden 1997/98. Det understrekes at prosessen/reformene drives fremover via målstyring/soft law eller den åpne. Målsettingene er alleuropeiske, men virkemidlene og politikktutformingene er nasjonale. Målene ble fastlagt i 2005 og skal gjelde ut 2008. Disse er kort: øke deltakelsen på arbeidsmarkedet, modernisering av trygde- og pensjonssystemer, utdanning og opplæring, bekjempe diskriminering, bekjempe barnefattigdom, forbedre tilgangen på offentlige tjenester og skaffe/bygge boliger av akseptert standard til økonomisk svakerestilte grupper.

Kommisjonens Fellesrapport om sosialpolitikk understreker at fremgang er gjort i en rekke land mht. kampen mot barnefattigdom, utvikling av mer bærekraftige pensjonssystemer og for å få til mer aktiv inkludering av de mest utsatte gruppene i samfunnet. Likevel gjenstår mye arbeid. 16 % av EUs befolkning lever fortsatt i fattigdom eller i faren for fattigdom og 10 % bor i en husstand der ingen er i arbeid. Barnefattigdommen/ fattigdomsfaren er på 19 %. Det er et gap på 13 år mellom de som forventes å leve lengst i EU (Sverige for menn, Spania for kvinner) og de som forventes å leve kortest (Litauen for menn, Romania for kvinner). 15 % av alle 18-24 åringer har allerede forlatt skolen og er i fare for sosial ekskludering.

Kommisjonen understreker at aktive tiltak må spesielt settes inn i forhold til funksjonshemmede, innvandrere og etniske minoriteter. På pensjonssiden får mange land ros for pensjonsreformer. Ni land oppfylder målet om 50 % av aldersgruppen 55-64 i arbeidslivet, mens den er fremdeles så lav som på 30 % i andre land. Rapporten fremhever en rekke gode eksempler på nasjonal politikk med positive virkninger - eks. UKs tiltak for å redusere den høye fattigdommen blant barn og Østerrikes programmer for å hjelpe de hjemløse.

5.2 Parlamentet og Det sosiale Europa

Europaparlamentet vedtok en resolusjonstekst i september 2006 med tittelen *European social model for the future*. EP initierte selv denne rapporten på bakgrunn av Hampton Court-toppmøtet og Tony Blairs tale til EP i juni 2005 om bl.a. det sosiale Europa. Den vanlige klassifiseringen av Europas ulike sosiale modeller har blitt firedelt: nordisk, anglo-saksisk, kontinental og middelhavs. Modellene kombinerer verdier (høy/lav/middels) på en rekke variabler som fleksibilitet i arbeidslivet, stillingsvern, dagpengerettigheter, sosiale ordninger, likestilling, produktivitet, fagforeningsinnflytelse o.l. De siste to årene har den nordiske modellen fått spesiell mye gunstig oppmerksomhet, og da særlig den danske flexicurity-modellen. Den kombinerer høy fleksibilitet på arbeidsmarkedet med gode sosiale ordninger, og fungerer som en avtale mellom partene i arbeidslivet.

I en tid der EU-landene gjennom Lisboastrategien fokuserer på økonomisk vekst og jobbskaping, er man samtidig på jakt etter hva som er kjernen og sjelen i den europeiske sosiale modellen. Strategien for vekst og utvikling kombineres med en sosial dimensjon, og det er i lys av dette man må lese EPs resolusjon. Samtidig er det en økende bevissthet om at den europeiske sosiale modell skal fungere som det beste eksemplet til etterfølgelse i andre områder av verden, og det foregår en debatt på EU-nivå om hvordan dette kan konkretiseres.

Europas sosiale modell handler først og fremst om felles verdier, sier EP. Det finnes ikke én felles modell, og saksordførerne har konsentrert seg om minste felles multiplum som de fleste politiske grupperinger i EP kunne enes om. De felles verdiene, som alle Europas ulike systemer reflekterer, gjelder likestilling/likebehandling, solidaritet og omfordeling som omsettes til universell og gratis tilgang på basistjenester innen helse, utdanning og sosial trygghet - samt rettigheter i arbeidslivet. Det er disse verdiene som konkretiseres i tilgangen til fundamentale tjenester og rettigheter som gjør at det gir mening i å snakke om den *europeiske* sosiale modellen, som skiller Europa fra f.eks. USA. Resolusjonens hovedpoeng er at Europas sosiale modell(er) må reformeres for å være bærekraftig i fremtiden i lys av den demografiske utfordringen i EU og i lys av globaliseringen der arbeidsplasser flyttes ut av EU. Reformen av den europeiske sosiale modell må ikke gå på bekostning av Europas fundamentale sosiale verdier, er et hovedbudskap.

Samtidig som man internt i EU debatterer hvilken sosial modell som er den beste og mest effektive for EU-landene selv, mener man at det finnes felles europeiske sosiale verdier og prinsipper som alle EU-land er enige om, og som gir seg konkrete utslag i organiseringen av hvert medlemslands nasjonale sosiale system. Denne alleuropeiske forståelsen av felles verdier gjør at EU-landene skiller seg ut fra andre sosiale systemer i den øvrige verden. Hvis man ikke alltid er enige om det finnes en eller flere sosiale modeller i EU, er det man alltid hører "Det vi har til felles er at vi i hvert fall ikke er som USA - for ikke å snakke om resten av verden".

Den økende bevisstheten om at den europeiske sosiale modellen er den beste for å ivareta og fremme sosial og økonomisk utvikling, sosial samhörighet og rettferdighet, gjør at EU-landene vil "selge" sin modell til andre deler av verden som har store sosiale forskjeller og sosial urettferdighet. En grunn kan være av altruistiske hensyn, en annen kan være globaliseringen. EUs svar er å møte globaliseringen med ikke å svekke eller forverre *sin* sosiale modell, men heller at resten av verden bør bli mer lik EUs sosiale modell.

5.3 Demografisk utvikling

Debatten om demografi dvs. eldrebølgen, det lave fødselstallet, hvordan få flere kvinner og eldre i jobb har fått økt intensitet også dette halvåret. Bakgrunnen er at landene innser at noe konkret må gjøres for å få råd til fremtidens pensjoner. En del konkrete tiltak iverksettes, først og fremst på nasjonalt plan.

Kommisjonen vedtok en meddelse (*communication*) med tittelen *Europas demografiske fremtid - fra utfordring til mulighet* i oktober 2006. Bakgrunnen er Europas aldrende befolkning, lave fødselsrate og spørsmålet om hvordan velferdsgoder og pensjoner skal sikres og finansieres i lys av de demografiske trendene. Meldingen er en oppfølging grønnbok på demografi og EU toppmøtet i Hampton Court i oktober 2005 der spørsmålene sto høyt på agendaen.

Kommisjonen identifiserer **fem hovedområder** der medlemslandene bes gjennomføre nasjonale grep og politikktutforming for å møte de demografiske utfordringene. Dette er og betyr i praksis:

- oppmuntre til demografisk fornying, les: legge til rette for at det fødes flere barn i Europa gjennom et bedre barnehagetilbud og utvidet foreldrepermisjon.
- mer jobbskaping og lengre arbeidsliv, les: høyere pensjonsalder, pensjonsreformer og egen seniorpolitikk.
- mer produktivitet og et mer konkurransedyktig Europa, les: oppfylle målsettingene i Lisboastrategien og et mer fleksibelt arbeidsliv.
- mer migrasjon og integrasjon av migranter, les: Europa vil trenge mer arbeidskraft fra ikke-EU land i årene som kommer, og ikke-vestlige innvandrere må bedre integreres i arbeidsmarkedet
- bærekraftige offentlige finanser, les: ansvarlig økonomisk politikk, budsjettbalanse.

EUs **fødselsrate** pr. i dag er lav - på 1.5 barn pr. kvinne. 2.1 barn pr. kvinne vil være nødvendig for å beholde befolkningstallet stabilt (Norges tall i dag: 1.8). I 2030 vil fødselsraten øke til 1.6. Samtidig vil det snart bli langt større andel eldre i befolkningen når etterkrigsgenerasjonen "baby boomere" pensjoneres med de velferds-og pensjonsutgifter dette medfører. I tillegg forventes de som fyller 65 år i 2050 å leve 4-5 år lenger enn dagens 65-åringer. I 2050 vil EUs befolkning ha sunket og den vil være eldre. Arbeidsstyrken mellom 15 og 64 år vil i 2050 ha sunket med 48 mill. Avhengighetsraten (dvs. de over 64 år relatert til de som vil være i arbeidsdyktig alder fra 15 til 64 år) vil fordobles til å nå 51% i 2050. I sum: EU vil gå fra å ha fire personer i arbeidsdyktig alder pr innbygger over 65 år til bare to personer mellom 15 og 64 pr. eldre innbygger i 2050. Hva betyr dette? Hva ser Kommisjonen som løsninger?

Flere kvinner, men spesielt **eldre arbeidstakere**, må ut i arbeidslivet - og de som allerede er i jobb, må jobbe lenger. Kommisjonen spår at sysselsettingsraten vil øke frem til 2017, særlig fordi flere kvinner vil gå ut i arbeidslivet. Etter den tid, vil fokus spesielt ligge på eldre arbeidstakere i arbeidslivet. Kommisjonen peker på at forskning viser at eldre arbeidstakere ikke er mindre produktive eller mindre innovative enn sine yngre kolleger.

Kommisjonen oppfordrer medlemslandene (og dette er et nasjonalt ansvar) til å legge forholdene bedre til rette for at **kvinner** kan delta mer aktivt i yrkeslivet (EU snitt: 55%)

gjennom bedre barnehagedekning, bedre tilpasset og mer fleksibel arbeidstid for småbarnsforeldre og utvidet foreldrepermisjon. Kommisjonen vil konsultere arbeidslivets parter på europeisk nivå, nedsette en ekspertgruppe bestående av regjeringsrepresentanter og avholde et europeisk demografisk forum for å belyse tiltak og løsninger.

I tråd med Lisboastrategien må EUs sysselsettingsrate (på rundt 64 %) økes. Målet er 70 % i 2010. I denne sammenheng trekker Kommisjonen frem **flexicurity** også i kampen mot den demografiske eldrebølgen. Økt fleksibilitet, aktiv arbeidsmarkedspolitikk, livslang læring og tilpassede sosiale ordninger vil lette overgangen mellom ulike faser av livsløpet, mener Kommisjonen. Aktiv alderdom, utforming av seniorpolitikk, fokus på ikke-diskriminering av eldre arbeidstakere, innvandrere og kvinner i arbeidslivet, må få større oppmerksomhet på nasjonalt plan. I tillegg legger Kommisjonen vekt på en **preventiv helsepolitikk** (eks. mht. røyking, alkohol, fedme, ernæring) som et virkemiddel for å beholde/skaffe flere eldre arbeidstakere.

Utgiftene til velferd/sosiale tjenester/trygd og pensjoner har suksessivt økt med ca. 10 %. Presset på **offentlige** utgifter vil være størst mellom 2020 og 2040, spår Kommisjonen. Dette setter selvfølgelig fokus på trygde- og pensjonssystemer og deres fremtidige finansiering. Kommisjonen observerer at mange land har/er i ferd med å reformere sine trygde- og pensjonssystemer for å møte eldrebølgen. Samtidig observeres at mer ansvar flyttes fra det offentlige til den enkelte borger som må ta en mer aktiv rolle i finansieringen av sin egen alderdom dvs. gjennom frivillig sparing av tilleggspensjoner og individuelt valg av pensjonsalder (dvs. at det skal oppfordres til og lønne seg å jobbe lenger en den offisielle pensjonsalderen).

Et annet aspekt ved den demografiske utviklingen gjelder det **indre markedet** og økt konkurransedyktighet. Et indre marked av varer og tjenester som bedre fungerer på de eldres premisser og behov, fremheves. Her nevnes innovasjon innen IKT-sektoren, finansielle tjenester, transport, energi, turisme og omsorg.

Nok et aspekt ved den demografiske utviklingen gjelder **immigrasjon**. Nettoinnvandringen til EU vil fortsette de neste 15 til 20 årene. Dette vil møte arbeidsmarkedets behov for arbeidskraft, både mht. kvalifiserte og ufaglærte arbeidstakere, i følge Kommisjonen. Men de økende problemene innvandrere har mht. økonomisk og sosial integrering fremheves som en hindring. Dette er en uakseptabel utvikling som bl.a. kan forstyrre balansen i arbeidsmarkedet. EU ønsker å utvikle en felles plan for lovlig immigrasjon (*Policy plan on legal immigration COM 2005 - 669*) som særlig skal fokusere på arbeidsimmigrasjon i utsatte sektorer i arbeidsmarkedet. Kommisjonen vil videre ta initiativ til å stimulere til bedre integrering av innvandrere gjennom dialog med medlemslandene der fokus skal settes på hindringer for integrering. I 2009 kan Kommisjonen foreslå nye tiltak mht. økonomisk immigrasjon.

Kommisjonen konkluderer med at **reformer** vil være nødvendig for å møte dagens/morgendagens eldrebølge og synkende fødselstall. Den nåværende politikken vil ikke være bærekraftig i fremtiden. Mange av reformene innenfor arbeids/sosial/finans/helse/immigrasjon/familie/barnepolitikk må skje nasjonalt. Men Kommisjonen vil lansere en **europeisk koordineringsprosess** og et rammeverk der de fem hovedområdene diskuteres. Kommisjonen synes her å varsle "soft law" eller målstyring også på dette området. Hvert år skal et kapittel i Kommisjonens fremdriftsrapport (*progress report*) på landenes gjennomføring av målene for sysselsetting, velferd og økonomisk vekst vies

demografiske utfordringer og løsninger. I tillegg vil Kommisjonen også "mainstreame" demografien dvs. at effekten av demografiske utfordringer skal tas hensyn til ved all annen politikktutforming.

Meldingen viser godt at svaret på Europas demografiske fremtid er svært **sammensatt**. Politikkområder som spenner over en rekke departementer - fra arbeid, sosial og familiepolitikk til næring og finans - viser at en helhetlig og sammenhengende politikktutforming må til for å møte utfordringene. Mange av virkemidlene er nasjonale selv om målstyring/åpne koordineringsmetoden brukes på en rekke av disse politikkområdene. En del av den nødvendige medisinen kan være vond å svelge - som pensjonsreformer, mer fleksibilitet i arbeidsmarkedet og prioritering av nasjonale utgifter. Likevel er reformarbeidet godt i gang i mange land - særlig på pensjonssiden. På andre områder - som forståelsen av aktiv arbeidsmarkedspolitikk, utvidelse av foreldrepermisjon, bedre barnehagedekning og arbeidstid bedre tilpasset småbarnsforeldre - gjenstår store omstillingsprosesser i mange EU-land.

Tyskland har tatt initiativ til **Alliansen for familier**, og fikk gjennomslag for dette i det europeiske råd i mars 2007. Dette er rekke tiltak som skal gjennomføres nasjonalt for å gjøre det lettere for (særlig) kvinner å kombinere jobb og familieliv. Motstandere av tiltakspakken mener at den er gammeldags, at den segmenterer kvinnes rolle som den som først og fremst skal ta seg av barna og at kombinasjonen av jobb og familieliv må være et delt ansvar mellom menn og kvinner.

5.4 Reformen av regelverket for koordinering av trygdeytelser i EU

Utfordringene på dette saksfeltet har som i 2006/07 i første rekke vært knyttet til forberedelsene til implementeringen av forordning 883/2004. Forordningen ble vedtatt i april 2004. Den vil ikke erstatte den gamle trygdeforordningen (1408/71) før vedtak av en egen implementeringsforordning foreligger. Kommisjonen har lenge arbeidet med forslag til en slik forordning og forslaget ble presentert i februar 2006. Den nye forordningen innebærer en rekke justeringer av det eksisterende koordineringsregimet, bl.a. en utvidelse av regelverkets nedslagsfelt og eksport av ledighetstrygd i opptil 6 måneder.

Rådet har, som i første halvår 2006, arbeidet intenst med de tekniske tilpasningene i implementeringsforordningen, et arbeid som fortsetter resten av året. Finland klarte å lukke flere artikler under sitt formannskap, og Tyskland forsetter i finnenes gode fotspor. Det kreves full enstemmighet blant medlemslandene på dette området, derfor er dette arbeidet ekstra tidkrevende. Gjennomføringsforordningen er imidlertid ikke politisk kontroversiell.

5.5 Flyttbare tilleggspensjoner

I oktober 2005 fremmet Kommisjonen et forslag (COM 2005- 507) om forbedring av muligheten til å flytte rettigheter for tilleggspensjoner. Formålet er å fjerne mobilitetshindringer slik at det blir lettere å flytte innad i EØS uten å miste opparbeidede pensjonsrettigheter. Dette tilhører Finansdepartementet i Norge, mens det på EU-nivå drives fremover av sosialministre.

Rådet (medlemslandene) har i hele 2006 og vinteren 2007 hatt en løpende dialog med Kommisjonen og Parlamentet om forslaget – med nesten ukentlige møter. Flere endringer i

det opprinnelige forslaget har blitt foretatt. En del EU-land pekte på at forslaget griper inn i nasjonal lovgivning eller partenes rett til å avtalefeste pensjon. Det har vært strid bl.a. om antall år som det må arbeides for å få rett til en tilleggspensjon, og om det bare er pengebeløpet eller om også andre rettigheter skal kunne overføres. Sverige og Danmark har levert et felles endringsforslag til Kommisjonen som skal sikre at partene i arbeidslivet ikke mister retten til å fremforhandle pensjoner.

Direktivet har nylig blitt behandlet i Parlamentet. Det nåværende utkastet er svært utvannet i forhold til det forslaget la frem i oktober 2005. Enkelte kilder i Brussel mener faktisk at utkastet nå er så utvannet, at det kunne trekkes og at det som er igjen kunne løses innenfor forordningen 1408/71. Det synes nå enighet om hvordan pensjonsrettigheter kan flyttes, men ikke penger.

Det er et realistisk håp om at enighet kan nås i løpet av 2007.

5.6 Fattigdomsbekjempelse

Ifølge Kommisjonens melding om status for EU-landenes trygde- og fattigdomspolitiske bestrebelser, som ble publisert i februar 2005, levde mer enn 68 millioner mennesker i 2002 i fattigdom eller i risiko for fattigdom. Dette tilsvarer ca. 15 prosent av EUs befolkning. Fattigdomsbekjempelse representerer derfor en betydelig politisk utfordring for EU. Fattigdom (dvs. hjemløshet) øker i Europas storbyer. Det er likevel over tid en tydelig dreining i Kommisjonens retorikk på dette feltet. Sysselsetting fremstår nå som et hovedinstrument for å bekjempe fattigdom ettersom dette medbringer inntekt, fremmer deltakelse i det sosiale liv og personlig utvikling, samtidig som det bidrar til å opprettholde tilstrekkelige levekår i alderdommen gjennom pensjonsgoder.

Det er særlig kampen mot fattigdom blant barn som nå er i fokus. 19 % av barn er fattige eller i fare for fattigdom. Dette er selvfølgelig et sammensatt problem der mange virkemidler og tiltak er nasjonale. Samtidig snakkes det mer og mer om jobber som fører til fattigdom eller rettene sagt til at man ikke kommer ut av fattigdommen med den jobben man har. Man er kanskje ikke fattig i tradisjonell forstand – man har tak over hodet og sulter ikke – men sliter alvorlig med å få endene til å møtes. Bla. på grunn av disse McJobs som de ofte omtales som, mener mange land (Sør-Europa, Belgia og Frankrike) at man må diskutere sosiale minimumsstandarder på EU-nivå, inkl. Minstelønn, tilgang på tjenester, ytelser osv.

Dette er imidlertid nasjonale anliggende, og mange land i nord og øst mener dette ikke er et EU-område. Veien ut av fattigdom går gjennom økonomisk vekst og økt sysselsetting, aktiv arbeidsmarkedspolitikk, ved å legge forholdene bedre til rette for jobbskaping osv. er klassiske toner fra denne leiren i EU. Uansett, har alle land innsett at barnefattigdom må utrykkes - men hvordan og av hvem råder det ingen enighet om.

5.7 EUs anti-diskrimineringspolitikk

2007 er Året for like muligheter for alle. Også Norge deltar i dette Året gjennom ulike aktiviteter og arrangementer. Utgangspunktet for Året er artikkel 13 om ikke-diskriminering dvs. direktivene som forbyr etnisk diskriminering i samfunnslivet og annen diskriminering i

arbeidslivet (alder, tro, livssyn, seksuell orientering, funksjonshemming). I tillegg legges EUs likestillingsdirektiv mellom menn og kvinner til grunn. Året skal bl.a.

- Sette Fokus på diskriminerte gruppers rettigheter.
- Stimulering av debatt om hvordan man best kan integrere marginaliserte grupper i samfunnet.
- Sett Fokus på gjensidig respekt, toleranse og diversitet.

Det må bemerkes at implementeringen av de to direktivene på området har gått langsomt i mange av de nye medlemslandene. Man ser en tendens til at ikke-diskrimineringsdirektivene ikke implementeres eller ikke følges i flere av de nye medlemslandene. Direktivene ble vedtatt i 2000 og skulle være gjennomført nasjonalt i løpet av 2003. Dette skjedde ikke i mange land, og landene fikk ny frist til slutten av 2006. Situasjonen for Romafolket, diskriminering av homofile i arbeidslivet, funksjonshemmedes rettigheter i sentral-og øst Europa har vært gjenstand for mye negativ omtale. Men også i Nord-Europa ser man jobbsøkere med ueuropeiske navn som står bakerst i jobbkøen og på boligmarkedet. En ting er lovverket, en annen ting er holdninger og atferd.

Året vil fokusere på tiltak mot slik atferd, men også på hvilke muligheter ”utsatte” grupper kan utgjøre.

Spørsmålet er hva suksesskriteriene for Året er. Det kan, som Kommisjonen antyder, være det økende antallet rettsaker, både nasjonalt og på EU-nivå. Det er en indikasjon på at stadig flere ikke aksepterer brudd på EUs ikke-diskrimineringslovgivning og at de blir tatt på alvor av rettsvesenet. Antall saker vil kanskje øke, før det forhåpentligvis vil synke.

EU-lovgivningen på ikke-diskriminering er ikke ferdig dvs. direktivet mht. funksjonshemmede, seksuell orientering og tro og livssyn omhandler bare forbud i arbeidslivet, ikke samfunnslivet. Kommisjonen har signalisert at de vil foreta en konsekvensutredning om å utvide direktivets virkeområde slik at det vil gjelde samfunnslivet. Det forventes gjort i løpet av 2008.

5.8 EUs handlingsplan for funksjonshemmede 2004-2010

Effektueringen av Kommisjonens handlingsplan for funksjonshemmede er inne i sitt tredje virkeår. Handlingsplanen inneholder som kjent ingen forpliktende tiltak for medlemslandene. Planen har heller ikke noe eget budsjett. Alle tiltak for funksjonshemmede må finansieres over andre budsjettlinjer, i praksis primært over anti-diskrimineringsprogrammets budsjett dvs. fra PROGRESS fra og med 2007.

Kommisjonens melding (COM 2005 – 604) ”Situation of the disabled in the enlarged European Union – the European Action Plan 2006-2007” ble publisert i november 2005. Rapporten viser at 16 % av EUs yrkesaktive befolkning har funksjonshemming eller langtids helseproblemer. 40 % av disse var i arbeid, mens 44 % mener de kunne ta arbeid hvis de fikk tilstrekkelig assistanse (som bare 16 % opplever de mottar). En hovedutfordring vil være å bedre integrere funksjonshemmede i arbeidslivet. Kommisjonen ser prosessen videre i sammenheng for målene for vekst, sysselsetting og sosialpolitikk, og vil at medlemsstatene ser politikkområdene i sammenheng, og med felles rapportering. Kommisjonen vil overvåke

medlemslandenes arbeid med integrering av funksjonshemmede i arbeidslivet gjennom rapportering og dialog med alle berørte parter.

Det mest konkrete på EU-nivå mht. funksjonshemmede finnes på samferdselsområdet. Et nytt direktiv forbyr diskriminering av funksjonshemmede på fly (dvs. de skal ikke betale for eksempel rullestol og få tilstrekkelig tid og assistanse gratis). Flere lavprisflyselskap kjempet mot dette, men nådde ikke frem. Men direktivet innebærer ikke at den funksjonshemmede kan kreve å få med seg ledsager uten å betale for det). Tilsvarende direktiver diskuteres nå på tog, båt og ferger.

**Arbeids- og sosialråd Gustav Solvang, EU-delegasjonen
13. april 2007, Brussel**