



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 26.4.2013
COM(2013) 236 final

2013/0124 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV

**om foranstaltninger til fremme af arbejdstagernes udøvelse af deres ret til fri
bevægelighed**

(EØS-relevant tekst)

{SWD(2013) 148 final}

{SWD(2013) 149 final}

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

Generel baggrund

Arbejdskraftens frie bevægelighed er en af de fire grundlæggende friheder, som det indre marked bygger på. Det er en af de grundlæggende værdier i EU og et grundlæggende element i EU-borgerskabet. Artikel 45 i TEUF fastslår EU-borgernes ret til at flytte til en anden medlemsstat for at arbejde. Det omfatter udtrykkeligt retten til ikke at blive forskelsbehandlet på grundlag af nationalitet for så vidt angår adgang til beskæftigelse, aflønning og øvrige arbejdsvilkår. Det omfatter også fjernelse af uberettigede hindringer for den frie bevægelighed for arbejdstagere inden for EU. Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder bekræfter i artikel 15, stk. 2, at enhver unionsborger har frihed til at søge beskæftigelse, arbejde, etablere sig og levere tjenesteydelser i alle medlemsstaterne.

Forordning (EU) nr. 492/2011¹ indeholder nærmere oplysninger om de rettigheder, der følger af den frie bevægelighed for arbejdstagere, og definerer de specifikke områder, hvor forskelsbehandling på grundlag af nationalitet er forbudt, særlig hvad angår²:

- adgang til beskæftigelse
- arbejdsvilkår
- sociale og skattemæssige fordele
- adgang til uddannelse
- medlemskab af fagforening
- bolig
- adgang til uddannelse for børn.

Artikel 45 i TEUF og forordning (EU) nr. 492/2011 er direkte gældende i alle medlemsstater. Dette betyder, at der ikke er behov for at vedtage national lovgivning til gennemførelse af disse bestemmelser. Enhver national myndighed på ethvert plan og enhver arbejdsgiver, hvad enten de er offentlige eller private, skal anvende og overholde de rettigheder, der følger af disse bestemmelser.

På trods af dette oplever EU-borgere, der ønsker at flytte, eller som rent faktisk flytter fra én medlemsstat til en anden med henblik på arbejde, fortsat problemer med at udnytte deres rettigheder. De vanskeligheder, de står over for, er en del af forklaringen på, hvorfor den geografiske mobilitet mellem EU's medlemsstater er forblevet på et forholdsvis lavt niveau: Ifølge tal om arbejdsstyrken i EU i 2011 var blot 3,1 % af de europæiske borgere i den erhvervsaktive alder (15-64) bosat i et andet EU-land end deres eget³.

¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 492/2011 af 5. april 2011 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Unionen, EUT L 141 af 27.5.2011, s. 1. Denne forordning kodificerer forordning 1612/68 og senere ændringer.

² For en fuldstændig beskrivelse af de rettigheder, der følger af artikel 45 i TEUF og forordning (EU) nr. 492/2011, henvises der til Kommissionens meddelelse "Bekræftelse af arbejdstagernes fri bevægelighed: rettigheder og den vigtigste udvikling", KOM(2010) 373 endelig af 13. juli 2010, suppleret af et arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene.

³ Eurostat, EU-arbejdsstyrkeundersøgelsen 2011. Det skal imidlertid bemærkes, at tilgængelige datakilder har tendens til at undervurdere antallet af mobile EU-borgere, der er bosat/arbejder i et andet EU-land, enten fordi de pågældende borgere ikke lader sig registrere, når de bor i en anden

En Eurobarometerundersøgelse fra 2009 viste, at mens 60 % af borgerne betragtede arbejdstagernes fri bevægelighed som en god ting for europæisk integration, var det kun 48 %, der fandt det positivt for enkeltpersoner. Ifølge resultaterne af en nyere Eurobarometerundersøgelse (september 2011)⁴ er 15 % af Europas borgere ikke interesserede i at arbejde i en anden medlemsstat, fordi de føler, at der er for mange hindringer.

På lignende vis indeholder Europa-Parlamentets rapport om "Unionsborgerskabets problemer og perspektiver" af 20. marts 2009 en detaljeret redegørelse for de hindringer, der fortsat findes for udnyttelse af rettighederne på tværs af landegrænserne. I rapporten opfordredes Kommissionen til at udarbejde en liste over hindringer for udøvelsen af unionsborgernes rettigheder på grundlag af resultaterne af en offentlig høring og til at fremsætte specifikke forslag til at overvinde disse hindringer.

I Europa-Parlamentets beslutning af 25. oktober 2011 om fremme af arbejdstagernes mobilitet i Den Europæiske Union opfordres Kommissionen og medlemsstaterne til at træffe foranstaltninger for at sikre *"den korrekte gennemførelse af den eksisterende lovgivning om ikke-diskrimination, træffe praktiske foranstaltninger til at håndhæve princippet om ligebehandling af vandrende arbejdstagere..."*⁵.

I sine konklusioner af marts 2009 om arbejdsstyrkens faglige og geografiske mobilitet og fri bevægelighed for arbejdstagere inden for EU opfordrede Rådet (EPSCO) Kommissionen og medlemsstaterne til "at fremme foranstaltninger, som støtter arbejdskraftens mobilitet og social mobilitet samt ligebehandling og ikke-forskelsbehandling af vandrende arbejdstagere i overensstemmelse med gældende fællesskabsbestemmelser" samt "at videreudvikle passende strategier og værktøjer til identifikation og analyse af begrænsninger for arbejdstagernes geografiske og arbejdsmæssige mobilitet, og bidrage effektivt til at fjerne eksisterende hindringer i overensstemmelse med traktaterne".

Det understreges i rapporten fra Mario Monti af 9. maj 2010 ("En ny strategi for det indre marked"), at arbejdstagernes generelle fri bevægelighed er en succes fra et juridisk synspunkt, men at det er den mindst benyttede af de fire friheder i det indre marked. Rapporten fremhæver, at størstedelen af europæerne ser for mange hindringer ved at skulle arbejde i andre EU-lande, og en række juridiske og administrative hindringer eksisterer fortsat med hensyn til fri bevægelighed for arbejdstagere. Ifølge rapporten var hindringer på dette område de sværeste at fjerne.

I juli 2010 påpegede Kommissionen i sin meddelelse "Bekræftelse af arbejdstagernes fri bevægelighed: rettigheder og den vigtigste udvikling"⁶, at den vil undersøge metoder til at håndtere de nye behov og udfordringer (særlig i lyset af de nye mobilitetsmønstre), vandrende EU-arbejdstagere og deres familiemedlemmer står over for, og den vil inden for rammerne af den nye strategi for det indre marked overveje, hvordan man kan fremme og styrke mekanismer til effektiv gennemførelse af princippet om ligebehandling for EU-arbejdstagere og disses familiemedlemmer, der gør brug af deres ret til fri bevægelighed.

medlemsstat, eller fordi eksisterende undersøgelser hovedsagelig dækker personer, som har "sædvanlig bopæl" i et land og ikke de kortidsmobile arbejdstagere (som f.eks. opholder sig blot nogle få måneder).

⁴ Eurobarometer 363 "Det indre marked: Kendskab, holdninger og påvirkninger", september 2011 http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_363_en.pdf.

⁵ [http://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_adoptes/provisoire/2011/10-25/0455/P7_TA-PROV\(2011\)0455_DA.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_adoptes/provisoire/2011/10-25/0455/P7_TA-PROV(2011)0455_DA.pdf).

⁶ KOM(2010) 373 endelig af 13. juli 2010.

Dette mål blev styrket i rapporten om unionsborgerskab 2010 "Afskaffelse af hindringerne for unionsborgernes rettigheder"⁷ af 27. oktober 2010. Kommissionen pegede på den forskelligartede og forkerte anvendelse af EU-retten på retten til fri bevægelighed som en af de største hindringer, som EU-borgerne står over for, når det drejer sig om i praksis at udøve deres rettigheder i henhold til EU-retten. I overensstemmelse hermed meddelte Kommissionen, at den havde til hensigt at træffe foranstaltninger til at "lette den fri bevægelighed for unionsborgere og deres tredjelandsfamiliemedlemmer ved at foretage en streng håndhævelse af EU-reglerne, herunder af forbuddet mod forskelsbehandling, ved at fremme brug af bedste praksis og arbejde for øget viden om EU-reglerne blandt dem, der anvender dem, og ved at forbedre formidlingen af oplysninger til unionsborgere om deres rettigheder med hensyn til fri bevægelighed"⁸.

I beskæftigelsespakken af 18. april 2012 (Meddelelse fra Kommissionen "Et opsving med høj beskæftigelse")⁹ bekendtgjorde Kommissionen sin hensigt om at "fremlægge et lovgivningsforslag senest i slutningen af 2012 til støtte for mobile arbejdstagere (information og rådgivning) i udøvelsen af rettigheder, jf. traktaten og forordning 492/2011 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Unionen".

Kommissionsformand Barroso (politiske retningslinjer for Kommissionen i 2010-2014) har også understreget forskellen mellem teori og praksis, og har opfordret til, at princippet om fri bevægelighed og ligebehandling bliver en realitet i folks dagligdag. I sit indlæg om Unionens tilstand den 12. september 2012 understregede kommissionsformand Barroso behovet for at skabe et europæisk arbejdsmarked og gøre det lige så let for borgerne at arbejde i et andet land, som det er i hjemlandet¹⁰.

Kløften mellem de rettigheder, som EU-borgerne har i teorien, og hvad der sker i praksis, er også blevet understreget i en række rapporter fra institutionerne, og EU opfordres i stigende grad til at gøre en indsats i denne henseende¹¹. 2013 er blevet udnævnt til borgernes Europaår¹². Det vil fokusere på borgernes rettigheder og på EU's indsats for at sikre, at disse rettigheder håndhæves effektivt til gavn for borgerne og EU som helhed.

I årenes løb har Kommissionen modtaget en lang række klager fra borgere, der ønsker at flytte, eller som rent faktisk er flyttet til et andet EU-land for at arbejde, og hvis rettigheder ikke respekteres. Borgerne føler sig ubeskyttede i værtslandet og ude af stand til at overvinde de hindringer, som de står over for.

Problemstilling

Der findes en lang række eksempler på hindringer og problemer:

a) Offentlige myndigheders manglende overholdelse af EU-retten (ikke-overensstemmende lovgivning eller ukorrekt anvendelse) og virkningen på vandrende EU-arbejdstagere

⁷ KOM(2010) 603.

⁸ Foranstaltning 15 i rapporten om unionsborgerskab 2010.

⁹ COM(2012) 173 final af 18. april 2012.

¹⁰ <http://ec.europa.eu/soteu2012/>.

¹¹ Europa-Parlamentets betænkning om fremme af arbejdstagernes mobilitet i Den Europæiske Union fra juli 2011 og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om kortlægning af de resterende hindringer for mobiliteten på det indre arbejdsmarked fra marts 2009.

¹² Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 1093/2012/EU af 21. november 2012 om borgernes Europaår (2013), EUT L 325 af 23.11.2012, s. 1.

Der er fortsat problemer i forbindelse med den nationale lovgivning og almindelig praksis i medlemsstaterne, hvilket fortsat rapporteres til Kommissionen. Der er tale om:

- forskellige betingelser for ansættelse af EU-borgere;
- nationalitetsbetingelser for adgang til stillinger, som ikke er omfattet af undtagelsen i artikel 45, stk. 4, i TEUF;
- indførelse af nationalitetskvote for EU-borgere (f.eks. inden for professionel sport)
- forskellige arbejdsvilkår for EU-borgere (lønninger, karrieremuligheder, indplacering osv.)
- adgang til sociale ydelser underlagt betingelser, som lettere opfyldes af egne statsborgere end af andre EU-borgere (f.eks. bopælsbetingelse)
- de faglige kvalifikationer og den erfaring, der er opnået i andre medlemsstater, tages ikke i betragtning eller de vægtes ikke på samme måde, som de faglige kvalifikationer og den erfaring, der er opnået i værtslandet, med henblik på adgang til beskæftigelse (f.eks. ved at der tildeles ekstra point til sidstnævnte)
- de nationale lovgivninger indeholder bopælskrav for adgang til stipendier for vandrende EU-arbejdstagere og deres familier på trods af EU-Domstolens faste praksis på dette område
- forskelsbehandling af grænsearbejdere.

b) Arbejdsgiveres og juridiske rådgiveres manglende opfyldelse af EU-retten

Det fremgår af oplysninger, som er indsamlet af eksperter og Kommissionen¹³, at der er et tilbagevendende problem med offentlige og private arbejdsgiveres kendskab til reglerne i EU, uanset om den nationale lovgivning er i overensstemmelse med EU-reglerne eller ej. Det manglende kendskab til de gældende regler og den manglende forståelse synes at være de vigtigste årsager til dette problem, især når det drejer sig om private arbejdsgivere (f.eks. er det kun muligt at ansøge en ledig stilling, hvis man har været bosat i landet i en vis periode, ingen anerkendelse af tidligere erhvervs erfaring eller faglige kvalifikationer, der er erhvervet i en anden medlemsstat, overdrevne sproglige krav osv.).

Juridiske rådgivere er heller ikke altid opmærksomme på eller bekendt med EU-retten om fri bevægelighed for arbejdstagere.

c) Vandrende EU-arbejdstagere har ikke adgang til information eller midler til at sikre deres rettigheder

Borgerne har i en række undersøgelser¹⁴ fremhævet, at de ikke ved, hvor de skal henvende sig til, når de står over for problemer vedrørende deres EU-rettigheder. Der er også tegn på, at vandrende arbejdstagere har svært ved at få adgang til den beskyttelse, de har til rådighed, f.eks. har de ikke kendskab til nationale procedurer og systemer, de mangler den sproglige evne til at få adgang til tjenester, eller udgifterne til juridisk rådgivning og bistand er for høje.

De identificerede problemer berører EU-borgere, der flytter til en anden medlemsstat med henblik på beskæftigelse, og kommer tilbage til deres hjemland for at arbejde.

Mål

¹³ Se nedenfor under punkt 2.

¹⁴ Eurobarometer 363 "Det indre marked: Kendskab, holdninger og påvirkninger", september 2011 http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_363_en.pdf.

For at løse disse problemer har man identificeret en række specifikke målsætninger:

- at mindske forskelsbehandlingen af vandrende EU-arbejdstagere på grundlag af nationalitet.
- at bringe overensstemmelse mellem de rettigheder, som vandrende EU-arbejdstagere har på papiret, og de rettigheder, som de har i praksis, ved at lette den korrekte gennemførelse af den eksisterende lovgivning
- at mindske forekomsten af urimelig praksis over for vandrende EU-arbejdstagere
- at give vandrende EU-arbejdstagere mulighed for at håndhæve deres rettigheder.

2. RESULTAT AF HØRINGER AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSER

2.1. Høring af interesserede parter

a) Netværk af eksperter inden for arbejdskraftens frie bevægelighed

Netværket af juridiske eksperter inden for fri bevægelighed for arbejdstagere udarbejder hvert år en rapport om den retlige situation i Den Europæiske Union¹⁵.

Den første rapport¹⁶, der blev færdiggjort i januar 2011, fokuserede på håndhævelsen af retten til ligebehandling på grundlag af nationalitet med hensyn til vandrende EU-arbejdstagere og på de eksisterende lovrammer i hver medlemsstat. I rapporten konkluderedes det, at denne ret sjældent gives med samme beskyttelsesniveau og garantier som retten til ligebehandling på andre grundlag (f.eks. race, alder og køn). I de fleste EU-lande opfattes vandrende EU-arbejdstagere stadig mere på lige fod med tredjelandsarbejdstagere end indenlandske arbejdstagere. Mange af de vandrende EU-arbejdstagere, der lider under forskelsbehandling på grundlag af deres nationalitet, er afhængige af en lempelig fortolkning af de nationale gennemførelsesbestemmelser for EU's ligestillingsdirektiver, der er vedtaget til bekæmpelse af forskelsbehandling af andre grunde.

Den anden rapport, der blev fremlagt i oktober 2011, indeholdt en oversigt over de vigtigste problemer med anvendelsen af reglerne om arbejdstagernes frie bevægelighed, som var blevet identificeret i hver medlemsstat. Der er en række problemer, som tilsyneladende er af systemisk karakter i visse medlemsstater, og som udgør ulovlig forskelsbehandling. De fleste af problemerne skyldes indirekte forskelsbehandling eller uberettigede begrænsninger i arbejdstagernes udøvelse af retten til fri bevægelighed. F.eks. bopælskriteriet, der afgør, om man er berettiget til visse sociale og skattemæssige fordele, overdrevne sprogkrav eller medlemsstaterne manglende hensyn til erhvervserfaring fra tilsvarende beskæftigelse i andre

¹⁵ De årlige EU-rapporter, som netværket har udarbejdet siden 2006, er tilgængelige på følgende link: <http://ec.europa.eu/social/keyDocuments.jsp?type=0&policyArea=25&subCategory=475&country=0&year=0&advSearchKey=consolidated+report&mode=advancedSubmit&langId=en>

De er baseret på årlige nationale rapporter for hver medlemsstat, som findes på: <http://ec.europa.eu/social/keyDocuments.jsp?type=0&policyArea=25&subCategory=475&country=0&year=0&advSearchKey=%22national+report%22&mode=advancedSubmit&langId=en>

¹⁶ Tematisk rapport om gennemførelsen af forordning nr. 1612/68, januar 2011: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=475&langId=en>

EU-medlemsstater ved beregningen af en offentlig ansats anciennitet og dermed forbundne fordele.

b) Drøftelser i Det Rådgivende Udvalg for Arbejdskraftens Frie Bevægelighed

Hindringerne for arbejdstageres frie bevægelighed, problemer med forskelsbehandling på grundlag af nationalitet og behovet for at sikre en bedre håndhævelse af de nuværende EU-regler blev drøftet på en række møder i Det Rådgivende Udvalg for Arbejdskraftens Frie Bevægelighed i perioden mellem oktober 2010 og oktober 2012. Medlemmerne af det rådgivende udvalg, der består af repræsentanter for medlemsstaterne og arbejdsmarkedets parter, repræsenteret på europæisk og nationalt plan, blev også bedt om at besvare et spørgeskema, som Kommissionen har udsendt. Spørgeskemaet blev udformet med henblik på at identificere, hvilke tiltag der er truffet på nationalt plan for at informere, hjælpe og beskytte EU-arbejdstagere i forbindelse med gennemførelsen af forordning (EU) nr. 492/2011.

Udvalgsmedlemmerne anerkender betydningen af en reel og effektiv anvendelse af de eksisterende rettigheder. De foreslåede løsninger på disse problemstillinger varierede fra oplysningsaktiviteter til en mere effektiv håndhævelse af reglerne og bedre adgang til information og støtte til EU's vandrende arbejdstagere. På det sidste møde i Det Rådgivende Udvalg for Arbejdskraftens Frie Bevægelighed den 30. oktober 2012 udtrykte arbejdsmarkedets parter, både ETUC og Business Europe, stort set positive holdninger til direktivforslaget.

c) Offentlig høring

Kommissionen gennemførte en offentlig høring mellem juni og august 2011. Borgerne, de nationale myndigheder, fagforeninger, arbejdsgiverorganisationer og sammenslutninger (ngo'er, sammenslutninger af selvstændige erhvervsdrivende osv.) tilkendegav deres synspunkter om de vigtigste problemer, som arbejdstagere står over for, når de udfører deres ret til fri bevægelighed, om det nuværende niveau af arbejdstagerbeskyttelse, og om behovet for EU-tiltag for at hjælpe arbejdstagerne med at benytte deres rettigheder fuldt ud.

Der blev i alt modtaget 243 besvarelser, hvoraf 169 var fra borgere og 74 var fra organisationer, herunder nationale myndigheder. Blandt besvarelserne fra organisationer var fagforeningerne de mest aktive bidragydere (27 % af respondenterne), efterfulgt af ngo'er (17 %), nationale myndigheder (15 %) og arbejdsgiverorganisationer (12 %).

Flertallet af respondenterne var enige om, at EU-arbejdstagere bør beskyttes bedre mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet. Den gruppe af respondenter, der bestod af fagforeninger, ngo'er, private virksomheder, regionale og lokale myndigheder og borgere, var af den opfattelse, at den vigtigste foranstaltning var at vedtage EU-lovgivning. Der var blandt de nationale myndigheder ikke enighed på dette punkt. Arbejdsgiverne angav klart, at det var meget vigtigt at oplyse om reglerne på området. Flertallet af respondenterne betragtede det som en vigtig foranstaltning at oprette kontaktpunkter eller -strukturer i medlemsstaterne. Udveksling af erfaringer mellem EU-landene blev også anset for at være et vigtigt redskab,

mens ngo'er, fagforeninger, private virksomheder og regionale myndigheder¹⁷ betragtede støtteorganisationer som et vigtigt element.

2.2. Konsekvensanalyse

I overensstemmelse med sin politik om bedre lovgivning gennemførte Kommissionen en konsekvensanalyse af politiske løsningsmodeller baseret på en ekstern undersøgelse¹⁸, som blev afsluttet i april 2012¹⁹.

De forskellige løsningsmodeller indeholder en række valgmuligheder, der repræsenterer forskellige grader af indgriben fra EU's side: opretholdelse af status quo, ændringer uden regulering eller regulering. Med hensyn til sidstnævnte giver løsningsmodellerne forskellige scenarier, der varierer fra "blød" indgriben (ikke-bindende retsakt, f.eks. en henstilling) til den højeste grad af indgriben i form af en bindende retsakt, f.eks. et direktiv.

Alle løsningsmodeller blev gennemgået i forhold til de overordnede målsætninger.

Konsekvensanalysen viste, at et bindende lovgivningsinitiativ ville få en reel indvirkning på udøvelsen af retten til fri bevægelighed. En bindende retsakt, som forpligter medlemsstaterne til at træffe passende foranstaltninger for at sikre, at der findes effektive ordninger for formidling af information og rådgivning til borgerne, er en effektiv metode til at nå ovennævnte mål.

Den foretrukne løsningsmodel er et direktiv kombineret med andre initiativer som f.eks. fælles retningslinjer for specifikke emner, der vedtages af Det Faglige Udvalg for Arbejdskraftens Fri Bevægelighed²⁰. En fælles vejledning ville løse de særlige problemer med anvendelsen af EU-retten inden for den frie bevægelighed for arbejdstagere.

Et direktiv, som indfører foranstaltninger til støtte for vandrende EU-arbejdstagere, der står over for problemer vedrørende fri bevægelighed, har til formål at øge de nationale myndigheders opmærksomhed på problemet og styrke deres indsats imod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet. Borgerne vil gennem en øget fokus på disse spørgsmål blive mere bevidste om deres rettigheder, og offentlige og private arbejdsgivere og andre aktører (ngo'er, arbejdsmarkedsparter osv.) vil også blive opmærksomme på dette område. Endvidere, uden at det medfører yderligere byrder for arbejdsgiverne, vil et direktiv kunne bidrage væsentligt til en bedre forståelse og håndhævelse af EU-lovgivningen ved at indføre et specifikt krav om, at medlemsstaterne skal sikre bedre information af aktørerne. Ved at give adgang til specifikke retsmidler mod krænkelse af rettigheder efter artikel 45 i TEUF og give tredjemand mulighed for at gribe ind på vegne af EU's vandrende arbejdstagere, vil det desuden blive lettere for borgerne at udøve deres rettigheder og få støtte.

¹⁷ En sammenfatning af de modtagne besvarelser er opført i bilag 7 og 8 i arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene, som er vedlagt dette forslag, "Initiative to support EU migrant workers in the exercise of their rights to free movement".

¹⁸ Multirammekontrakt VT 2011/012, Study to analyse and assess the socio-economic and environmental impact of possible EU initiatives in the area of freedom of movement of workers, in particular with regard to the enforcement of the current EU provisions (VC/2011/0476).

¹⁹ Study to analyse and assess the impact of possible EU initiatives in the area of freedom of movement for workers, in particular with regard to the enforcement of current provisions, udarbejdet af Rambøll, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=474&langId=en>.

²⁰ Det faglige udvalg, der er omhandlet i forordning (EF) nr. 492/2011, er sammensat af repræsentanter for medlemsstaterne.

Udkastet til konsekvensanalyse blev godkendt af Udvalget for Konsekvensanalyse (IAB) i juli 2012. IAB's udtalelse samt den endelige konsekvensanalyse og resumé offentliggøres sammen med dette forslag.

3. JURIDISKE ASPEKTER AF FORSLAGET

3.1. Generel sammenhæng — resumé af forslaget

Målsætningen med dette forslag til direktiv er at forbedre og styrke den måde, hvorpå artikel 45 i TEUF og forordning (EU) nr. 492/2011 anvendes i praksis på tværs af Den Europæiske Union, idet der fastsættes en overordnet fælles ramme af relevante bestemmelser og foranstaltninger for at fremme en bedre og mere ensartet anvendelse af de rettigheder, som EU-lovgivningen om arbejdstageres og deres familiemedlemmers udøvelse af deres ret til fri bevægelighed giver.

Direktivforslaget fastlægger navnlig retlige forpligtelser med henblik på at:

- sikre vandrende EU-arbejdstagere passende klagemuligheder på nationalt plan. Enhver EU-arbejdstager, som mener at have været udsat for forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, bør kunne gøre brug af passende administrative og/eller retslige procedurer for at anfægte den diskriminerende adfærd
- yderligere beskyttelse af arbejdstagerne ved at sikre, at foreninger, organisationer og andre juridiske personer, der har en legitim interesse i at fremme retten til fri bevægelighed for arbejdstagere, kan indlede enhver administrativ eller retslig procedure på vegne af eller til støtte for vandrende EU-arbejdstagere, når der er sket en krænkelse af deres rettigheder
- opbygge strukturer eller organer på nationalt plan, der vil fremme udøvelsen af retten til fri bevægelighed, ved at stille oplysninger til rådighed samt støtte og bistå vandrende EU-arbejdstagere, som er ramt af forskelsbehandling på grundlag af nationalitet.
- gøre mere opmærksom på disse aspekter ved at give arbejdsgivere, arbejdstagere og andre interesserede parter let adgang til relevante oplysninger
- fremme en dialog med relevante ikke-statslige organisationer og arbejdsmarkedets parter.

3.2. Retsgrundlag

Forslaget er baseret på artikel 46 i TEUF, som også danner retsgrundlag for forordning (EU) nr. 492/2011, og som giver mulighed for at vedtage forordninger eller direktiver efter den almindelige lovgivningsprocedure.

3.3. Nærheds- og proportionalitetsprincippet

De problemer, der er konstateret med hensyn til anvendelsen og håndhævelsen af EU-retten om fri bevægelighed for arbejdstagere, og navnlig i forordning (EU) nr. 492/2011, er knyttet til de målsætninger, der er fastsat i artikel 3, stk. 3, i TEU, ifølge hvilken Den Europæiske Union har oprettet et indre marked baseret på en social markedsøkonomi med høj konkurrenceevne, der tager sigte på fuld beskæftigelse og sociale fremskridt, og i artikel 45 (fri bevægelighed og ikke-forskelsbehandling på grundlag af nationalitet af EU-arbejdstagere) og artikel 18 i TEUF (forbud mod forskelsbehandling af EU-arbejdstagere på grundlag af nationalitet).

De gældende EU-regler skal anvendes korrekt og effektivt. Forskelle og uligheder i den måde, hvorpå forordning (EU) nr. 492/2011 anvendes og håndhæves i de forskellige medlemsstater, er til hinder for en velfungerende fri bevægelighed som en grundlæggende frihed. Der er tegn på, at det er meget vanskeligt at skabe de nødvendige lige vilkår for arbejdstagere, der udøver deres ret til fri bevægelighed i EU. Under disse omstændigheder kan den nødvendige juridiske klarhed og retssikkerhed kun skabes på EU-plan.

Forslagets målsætninger kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne, og en indsats på EU-plan er derfor nødvendig.

I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet går direktivet ikke ud over, hvad der er nødvendigt for nå disse mål. For at forbedre anvendelsen og håndhævelsen af forordning (EU) nr. 492/2011 i praksis foreslås der forebyggende foranstaltninger såsom en garanti for passende retsmidler og formidling af oplysninger, støtte og rådgivning i overensstemmelse med nationale traditioner og national praksis.

Direktivet vil i betragtning af karakteren af de foreslåede foranstaltninger give medlemsstaterne frihed til at vælge de foranstaltninger, der passer bedst til deres nationale retssystemer og procedurer.

3.4. Nærmere redegørelse for forslaget

3.4.1. KAPITEL I - ALMINDELIGE BESTEMMELSER

3.4.1.1. Artikel 1 - Genstand

Artikel 45 i TEUF er en bestemmelse i EU-retten, som finder direkte anvendelse i den nationale retsorden i medlemsstaterne, og som direkte giver de europæiske borgere ret til at flytte til andre medlemsstater for at arbejde og acceptere tilbud om beskæftigelse, til at arbejde uden arbejdstilladelse, til at opholde sig der i den forbindelse og at tage ophold der selv efter ansættelsesforholdet ophør. Den giver desuden ret til at blive behandlet på lige fod med landets egne borgere med hensyn til adgang til beskæftigelse, aflønning og øvrige arbejds- og ansættelsesvilkår. Den indebærer afskaffelse af enhver (direkte eller indirekte) forskelsbehandling på grundlag af nationalitet i forbindelse med udøvelsen af disse rettigheder såvel som enhver ubegrundet hindring, som hæmmer udøvelsen af retten til fri bevægelighed²¹.

Forordning (EU) nr. 492/2011 er også en retsakt, der i sagens natur er direkte anvendelig, og medlemsstaterne skal ikke træffe gennemførelsesforanstaltninger, for at deres borgere kan påberåbe sig de rettigheder, der følger af denne forordning.

De rettigheder, som forordningen giver den enkelte borger, og som det foreliggende forslag vil lette håndhævelsen af, er dem, der er opført under kapitel I, Beskæftigelse, ligebehandling og arbejdstagerens familie, i artikel 1-10. De vedrører navnlig adgang til beskæftigelse (afsnit 1, adgang til beskæftigelse, artikel 1-6), ligebehandling med hensyn til beskæftigelses- og arbejdsvilkår (afsnit 2, beskæftigelse og ligebehandling, artikel 7-9) og medlemmer af arbejdstagerens familie (afsnit 3, arbejdstagerens familie, artikel 10).

²¹ Se navnlig i sag C-325/08: Domstolens dom af 16. marts 2010, Olympique Lyonnais SASP mod Olivier Bernard, Newcastle United FC, Sml. 2010-I, s. 2177.

Nærværende forslag til direktiv vedrører ikke kapitel II i forordning (EF) nr. 492/2011, Formidling og udligning af tilbud og ansøgninger om beskæftigelse (artikel 11-20), kapitel III, Organer, der skal sikre snævert samarbejde mellem medlemsstaterne med hensyn til arbejdskraftens frie bevægelighed og beskæftigelse (artikel 20-34) eller kapitel IV, Afsluttende bestemmelser (artikel 35-42).

3.4.1.2. Artikel 2 - Anvendelsesområde

Forslaget ændrer ikke anvendelsesområdet for forordning (EU) nr. 492/2011. Det finder kun anvendelse i tilfælde af forskelsbehandling på grundlag af nationalitet i forhold til de spørgsmål, der er omfattet af nævnte forordning, ved at indføre bestemmelser om beskyttelse, information og støtte, jf. artikel 3-7 i nærværende forslag til direktiv. Det understreger garantien for ligebehandling i tilfælde af ubegrundede hindringer med hensyn til støtteberettigelse og adgang til beskæftigelse for arbejdstagere, der udøver deres ret til fri bevægelighed inden for Den Europæiske Union.

Forslaget til direktiv omfatter følgende emner:

- adgang til beskæftigelse
- beskæftigelses- og arbejdsvilkår, navnlig for så vidt angår aflønning og afskedigelse
- adgang til sociale ydelser og skattefordele
- medlemskab af fagforening
- adgang til uddannelse
- adgang til bolig
- adgang til uddannelse for arbejdstagernes børn.

3.4.2. KAPITEL II - HÅNDHÆVELSE

3.4.2.1. Artikel 3 – Håndhævelse af rettigheder - klageadgang - tidsfrister

Ved denne artikel er medlemsstaterne underlagt en juridisk forpligtelse til at give vandrende EU-arbejdstagere adgang til passende klagemuligheder på nationalt plan. Den vedrører også håndhævelse og forsvar af rettigheder, som i sig selv er en grundlæggende rettighed. Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder bekræfter, at enhver, som oplever, at de rettigheder og friheder, som er garanteret i henhold til Den Europæiske Unions lovgivning, bliver overtrådt eller ikke respekteret, har ret til et effektivt retsmiddel. Forslaget dækker både retslige og udenretslige klagemuligheder, herunder alternative tvistbilæggelsesordninger såsom forlig og mægling. Ombudsmænd og ligestillingsorganer eller andre lignende instanser kan også udgøre et alternativ til de almindelige domstole. I overensstemmelse med artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder er det i denne artikel fastsat, at medlemsstaterne, såfremt de kun råder over administrative procedurer, skal sikre, at alle administrative afgørelser kan prøves ved en domstol.

I overensstemmelse med EU-Domstolens praksis²² specificeres det i stk. 2 i denne artikel, at stk. 1 ikke tilsidesætter nationale bestemmelser om søgsmålsfrister vedrørende princippet om ligebehandling, forudsat at disse frister er af en sådan art, at de ikke kan anses for at kunne gøre det umuligt eller urimeligt vanskeligt i praksis at udøve rettigheder i henhold til EU-retten om fri bevægelighed for arbejdstagere.

²² Dom af 16. maj 2000 i sag C-78/98, Preston, Sml. 2000 I, s. 3201.

3.4.2.2. Artikel 4 - Aktion af foreninger, organisationer og andre juridiske personer

Denne artikel indebærer en forpligtelse for medlemsstaterne til at sikre, at foreninger, organisationer og juridiske personer (f.eks. fagforeninger, ngo'er og andre organisationer) kan indlede enhver form for administrativ eller retslig procedure på vegne af eller til støtte for vandrende EU-arbejdstagere i tilfælde af overtrædelser af deres rettigheder i henhold til enten direktivet eller forordning (EU) nr. 492/2011. Det overlades til medlemsstaterne selv at definere, hvordan denne bestemmelse bør gennemføres i praksis i overensstemmelse med de nationale retssystemer og procedurer.

Foreninger, organisationer og andre juridiske personer kan spille en væsentlig rolle i forbindelse med forsvar af rettigheder på vegne af eller til støtte for arbejdstageren og dennes familiemedlemmer²³. Bistanden kan være forskellig i de forskellige medlemsstater i henhold til deres retssystem, procedurer, traditioner og praksis (f.eks. kan fagforeninger evt. intervenere eller bære omkostningerne eller bistå ofre for forskelsbehandling).

Ligesom for artikel 3, præciseres det i artikel 4, stk. 2, at stk. 1 ikke tilsidesætter de nationale regler om søgsmålsfrister.

3.4.3. *KAPITEL III - FREMME AF LIGEBEHANDLING - KONTAKTPUNKTER, STRUKTURER ELLER ORGANER - DIALOG*

3.4.3.1. Artikel 5 – Kontaktpunkter, strukturer eller organer

Denne artikel indeholder bestemmelser om strukturer for information, fremme og støtte eller om organer, der skal oprettes på nationalt plan for at støtte vandrende EU-arbejdstagere og fremme, analysere og overvåge de rettigheder, de og deres familiemedlemmer har i henhold til EU-retten. Disse funktioner kan imidlertid også udøves af eksisterende organer, som medlemsstaterne allerede har oprettet til bekæmpelse af forskelsbehandling af andre grunde i forbindelse med gennemførelsen af EU-lovgivningen, eller af agenturer, der på nationalt plan har til opgave at forsvare menneskerettighederne eller beskytte enkeltpersoners rettigheder. I så fald skal medlemsstaten sikre, at der tildeles tilstrækkelige ressourcer til det eksisterende organ, så de supplerende opgaver kan varetages. I dette øjemed kan uddannelse af eksperter være støtteberettiget under Den Europæiske Socialfond.

De opgaver, der tillægges disse strukturer eller organer, bør omfatte:

- a) Information til alle relevante aktører og øget støtte til vandrende EU-arbejdstagere. Levering af rådgivning og bistand til formodede ofre for forskelsbehandling i forbindelse med deres klager, uden at det berører rettighederne hos de juridiske personer, der er omhandlet i artikel 4. Mens der i nogle lande findes ligestillingsorganer, der er etableret i henhold til EU-direktiver om bekæmpelse af forskelsbehandling af andre årsager, og som har søgsmålskompetence og kan indbringe sager for retten, kan de i andre lande kun yde bistand til klageren eller levere udtalelser til domstolen.
- b) Gennemførelse af uafhængige undersøgelser af forskelsbehandling på grundlag af nationalitet.

²³ På nuværende tidspunkt findes denne rettighed i forskellige former i de fleste medlemsstater undtagen Tyskland, Estland og Malta.

- c) Offentliggørelse af uvildige rapporter og henstillinger om ligebehandling og bekæmpelse af nationalitetsbaseret forskelsbehandling.
- d) Offentliggørelse af oplysninger om alle spørgsmål vedrørende den nationale anvendelse af EU-bestemmelserne om fri bevægelighed for arbejdstagere.

Det overlades til hver enkelt medlemsstat at beslutte, om det er nødvendigt at etablere en helt ny struktur, eller om de eksisterende organer kan få pålagt ovennævnte opgaver til fremme af ikke-forskelsbehandling i alle medlemsstaterne. I øjeblikket kan "nationalitetsaspektet" være omfattet af beføjelserne hos de eksisterende ligestillingsorganer i 19 medlemsstater²⁴.

Desuden omhandler denne artikel synergier mellem eksisterende eller nye strukturer eller organer og andre oplysnings-, reklame- og støtteredskaber på EU-plan, som f.eks. Dit Europa, SOLVIT, EURES, Enterprise Europe Network og kvikskranker.

En udbygning af eksisterende strukturer har den fordel, at den drager fordel af den eksisterende viden og erfaring. Det øger også enkelheden og tilgængeligheden, da det fjerner risikoen for at skabe forvirring og usikkerhed om, hvor man skal henvende sig i tilfælde af problemer.

3.4.3.2. Artikel 6 - Dialog

I denne artikel kræves det, at medlemsstaterne, i overensstemmelse med national tradition og praksis, træffer passende foranstaltninger for at tilskynde til og fremme dialogen med arbejdsmarkedets parter og ikke-statslige organisationer, som i overensstemmelse med deres nationale lovgivning og praksis har en legitim interesse i at bidrage til bekæmpelsen af forskelsbehandling på grundlag af nationalitet.

3.4.4. KAPITEL II - ADGANG TIL INFORMATION

3.4.4.1. Artikel 7 - Formidling af information

Denne artikel indeholder bestemmelser om relevant formidling af information om arbejdstagernes og deres familiemedlemmers rettigheder med hensyn til ligebehandling, der følger af direktivet og af artikel 1-10 i forordning (EU) nr. 492/2011. Jo mere effektivt det offentlige informations- og forebyggelsessystem er, jo mindre forventes behovet for individuelle retsmidler og klage muligheder at blive. Direktivforslaget overlader valget af informationsredskaber til medlemsstaterne, men online eller digital information med links til de eksisterende informationsredskaber på EU-plan, Dit Europa og Eures-websteder bør gøres obligatorisk.

Dette kan imidlertid suppleres med eventuelle andre offentlige informationsaktiviteter, der afspejler god praksis, som konstateret af de nationale eksperter og aktører, såsom oplysningskampagner og specifikke oplysninger. Den aktive rolle, som arbejdsmarkedets parter, ligestillingsorganer, ngo'er og andre organisationer spiller, kan også være meget vigtig i informationsformidlingen.

²⁴ AT, BE, BG, EE, FI, FR, HU, IE, IT, LT, LV, NL, PL, PT, RO, SE, SL, SK og UK. For yderligere oplysninger henvises til det arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, som er vedlagt dette forslag, "Initiative to support EU migrant workers in the exercise of their rights to free movement", punkt 3.1.3.

3.4.5. KAPITEL V - AFSLUTTENDE BESTEMMELSER

3.4.5.1. Artikel 8 - Mindstekrav

Stk. 1 er en standardbestemmelse, der skal hindre forringelser i medlemsstater, og hvoraf det fremgår, at medlemsstaterne kan have eller ønske at vedtage lovgivning, som sikrer et højere beskyttelsesniveau end det, der sikres ifølge det foreslåede direktiv.

Det fremgår udtrykkeligt af stk. 2, at medlemsstaterne har beføjelser til at udvide den kompetence, der er tillagt de organer, der er omhandlet i artikel 5, til også at omfatte forbud mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet for alle EU-borgere og deres familiemedlemmer, der udøver deres ret til fri bevægelighed, som fastlagt i artikel 21 i TEUF og direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område²⁵.

Stk. 3 foreskriver, at medlemsstaterne ikke må mindske det evt. eksisterende niveau for beskyttelse mod forskelsbehandling, når de gennemfører dette direktiv.

3.4.5.2. Artikel 9 - Gennemførelse

Medlemsstaterne er forpligtet til at vedtage de nødvendige gennemførelsesforanstaltninger inden for en periode på 2 år efter ikrafttrædelsen af direktivet og til at opfylde en række informationskrav, som f.eks. at meddele Kommissionen, hvordan direktivet er gennemført i national lovgivning, og at henvise til direktivet i alle gennemførelsesforanstaltninger.

I denne forbindelse bør medlemsstaterne i overensstemmelse med medlemsstaternes og Kommissionens fælles politiske erklæring om forklarende dokumenter af 28. september 2011 lade meddelelsen af deres gennemførelsesbestemmelser ledsage af et eller flere dokumenter, som forklarer forholdet mellem komponenterne i dette direktiv og de tilsvarende dele af de nationale gennemførelsesinstrumenter. Eftersom en række medlemsstater for visse bestemmelser i dette direktiv, f.eks. om strukturer og organer, jf. artikel 5, allerede har lovgivning om bekæmpelse af forskelsbehandling af andre årsager som led i gennemførelsen af EU-lovgivningen eller agenturer med ansvar på nationalt plan for beskyttelse af menneskerettigheder eller af individuelle rettigheder, ville sådanne forklarende dokumentation gøre det lettere at identificere, hvilke specifikke foranstaltninger der er vedtaget eller allerede etableret med henblik på bekæmpelse af forskelsbehandling på grundlag af nationalitet.

3.4.5.3. Artikel 10 - Rapport

Kommissionen skal forelægge en rapport for Europa-Parlamentet, Rådet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om gennemførelsen af dette direktiv senest 2 år efter udløbet af fristen for dets gennemførelse i national lovgivning. Kommissionen kan også fremsætte passende forslag til yderligere foranstaltninger, hvor det er nødvendigt. I forbindelse med gennemførelsesrapporten og erfaringer, der er gjort i praksis, vil Kommissionen derfor også holde øje med, hvordan medlemsstaterne har valgt at udvide den kompetence, der er tillagt de strukturer og organer, der er omhandlet i artikel 5, til at omfatte retten til ligebehandling uden forskelsbehandling på grundlag af nationalitet af alle EU-borgere og deres familiemedlemmer, der udøver deres ret til fri bevægelighed i henhold til EU-retten.

²⁵

EUT L 158 af 30.4.2004.

3.4.5.4. Artikel 11 - Ikrafttrædelse

Standardbestemmelse om, at direktivet træder i kraft dagen efter offentliggørelsen i Den Europæiske Unions Tidende.

3.4.5.5. Artikel 12 - Adressater

Standardbestemmelse, hvori det præciseres, at direktivet er rettet til medlemsstaterne.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Forslaget ventes kun at få begrænsede virkninger for EU-budgettet. Udgifterne til en evalueringsundersøgelse i 2015 anslås til højst 0,300 mio. EUR og vil blive dækket af disponible midler under budgetposten til finansiering af fri bevægelighed for arbejdstagere, koordinering af socialsikringssystemerne og foranstaltninger for vandrede arbejdstagere, herunder vandrede arbejdstagere fra tredjelande. Udgifterne til menneskelige ressourcer (0,131 mio. EUR pr. år) vil være omfattet af udgiftsområde 5 i den flerårige finansielle ramme. Der findes nærmere oplysninger i finansieringsoversigten i bilaget til forslaget.

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV

om foranstaltninger til fremme af arbejdstagernes udøvelse af deres ret til fri bevægelighed

(EØS-relevant tekst)

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —
under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 46,
under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,
efter fremsendelse af udkast til retsakt til de nationale parlamenter,
under henvisning til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg²⁶,
under henvisning til udtalelse fra Regionsudvalget²⁷,
efter den almindelige lovgivningsprocedure, og
ud fra følgende betragtninger:

- (1) Arbejdskraftens frie bevægelighed er en grundlæggende frihedsrettighed for EU-borgere og udgør en af grundpillerne i EU's indre marked, som er nedfældet i artikel 45 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde. Dens gennemførelse er videreudviklet i EU-lovgivning, der tager sigte på at sikre fuld udøvelse af de rettigheder, EU-borgere og deres familiemedlemmer har.
- (2) Arbejdskraftens frie bevægelighed er også et nøgleelement til udviklingen af et egentligt EU-arbejdsmarked, hvor arbejdstagerne har mulighed for at bevæge sig fra områder med høj arbejdsløshed til områder, hvor der er mangel på arbejdskraft, hvor flere folk har mulighed for at finde job, som passer bedre til deres kvalifikationer, og hvor flaskehalsene på arbejdsmarkedet fjernes.
- (3) Arbejdskraftens frie bevægelighed giver enhver borger ret til frit at rejse til en anden medlemsstat for at arbejde og bo der i dette øjemed. Den beskytter dem mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet for så vidt angår beskæftigelse, aflønning og øvrige arbejdsvilkår ved at sikre ligebehandling i forhold til den

²⁶ EUT C [...] af [...], s. [...].

²⁷ EUT C [...] af [...], s. [...].

pågældende medlemsstats statsborgere. Den er forskellig fra den frie udveksling af tjenesteydelser, hvorefter virksomheder har ret til at udføre tjenesteydelser i en anden medlemsstat, hvortil de midlertidigt kan sende ("udstationere") deres egne arbejdstagere for at udføre det arbejde, der skal til for dér at udføre de pågældende tjenesteydelser.

- (4) Med hensyn til arbejdstagerne og disses familier, der gør brug af retten til fri bevægelighed, giver traktatens artikel 45 materielle rettigheder vedrørende udøvelsen af denne grundlæggende frihedsrettighed, der er fastsat i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 492/2011 af 5. april 2011 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Unionen²⁸.
- (5) En udøvelse i praksis af arbejdstagernes ret til fri bevægelighed er imidlertid stadig en stor udfordring, og mange arbejdstagere mangler meget ofte kendskab til deres ret til fri bevægelighed. De lider stadig under forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, når de flytter på tværs af medlemsstaternes grænser inden for Den Europæiske Union. Der er derfor en kløft mellem lovgivningen og dens anvendelse i praksis, som der må gøres noget ved.
- (6) I juli 2010 påpegede Kommissionen i sin meddelelse "Bekræftelse af arbejdstagernes fri bevægelighed: rettigheder og den vigtigste udvikling"²⁹, at den vil undersøge metoder til at håndtere de nye behov og udfordringer (særlig i lyset af de nye mobilitetsmønstre), vandrende EU-arbejdstagere og deres familiemedlemmer står over for, og at den inden for rammerne af den nye strategi for det indre marked vil overveje, hvordan man kan fremme og styrke mekanismer til effektiv gennemførelse af princippet om ligebehandling for EU-arbejdstagere og disses familiemedlemmer, der gør brug af deres ret til fri bevægelighed.
- (7) Kommissionen pegede i rapporten om unionsborgerskab 2010 "Afskaffelse af hindringerne for unionsborgernes rettigheder"³⁰ af 27. oktober 2010 på den forskelligartede og forkerte anvendelse af EU-retten på retten til fri bevægelighed som en af de største hindringer, som EU-borgerne står over for, når det drejer sig om i praksis at udøve deres rettigheder i henhold til EU-retten. I overensstemmelse hermed meddelte Kommissionen, at den havde til hensigt at træffe foranstaltninger til at "lette den fri bevægelighed for unionsborgere og deres tredjelandsfamiliemedlemmer ved at foretage en streng håndhævelse af EU-reglerne, herunder af forbuddet mod forskelsbehandling, ved at fremme brug af bedste praksis og arbejde for øget viden om EU-reglerne blandt dem, der anvender dem, og ved at forbedre formidlingen af oplysninger til unionsborgerne om deres rettigheder med hensyn til fri bevægelighed" (foranstaltning 15 i rapporten om unionsborgerskab 2010).
- (8) I beskæftigelsespakken af 18. april 2012 (Meddelelse fra Kommissionen "Et opsving med høj beskæftigelse")³¹ bekendtgjorde Kommissionen sin hensigt om at "fremlægge et lovgivningsforslag senest i slutningen af 2012 til støtte for mobile arbejdstagere

²⁸ EUT L 141 af 27.5.2011, s. 1.

²⁹ KOM(2010) 373 endelig af 13. juli 2010.

³⁰ KOM(2010) 603.

³¹ COM(2012) 173 final af 18. april 2012.

(information og rådgivning) i udøvelsen af rettigheder, jf. traktaten og forordning 492/2011 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Unionen".

- (9) Relevant og effektiv anvendelse og håndhævelse er nøgleelementer i beskyttelsen af arbejdstagernes rettigheder, hvorimod dårlig håndhævelse underminerer effektiviteten af EU-bestemmelserne på dette område.
- (10) En mere effektiv og ensartet anvendelse af rettigheder i henhold til EU-bestemmelserne om arbejdstagernes frie bevægelighed er også nødvendig for et velfungerende indre marked.
- (11) Anvendelsen af og kontrollen med EU-bestemmelserne om fri bevægelighed bør forbedres for at sikre, at arbejdstagerne er bedre orienteret om deres rettigheder, for at støtte og beskytte dem i udøvelsen af disse rettigheder og for at bekæmpe omgåelse af disse bestemmelser fra de offentlige myndigheders og de offentlige eller private arbejdsgivers side.
- (12) For at sikre korrekt anvendelse af de materielle bestemmelser om arbejdstagernes ret til fri bevægelighed i arbejdsøjemed og for at holde øje med, om de overholdes, bør medlemsstaterne træffe passende foranstaltninger til at beskytte arbejdstagerne mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet og enhver ubegrundet hindring for udøvelse af denne ret.
- (13) Der bør i det øjemed fastsættes særlige regler med henblik på en effektiv håndhævelse af de materielle bestemmelser om arbejdstagernes frie bevægelighed og for at gøre det lettere at sikre en bedre og mere ensartet anvendelse af traktatens artikel 45 og af forordning (EU) nr. 492/2011.
- (14) I den forbindelse bør arbejdstagere, som har været udsat for forskelsbehandling på grundlag af nationalitet eller for uberettigede begrænsninger i udøvelsen af deres ret til fri bevægelighed, have passende og effektiv retsbeskyttelse og klageadgang. Hvis medlemsstaterne kun har administrative procedurer, skal de sikre, at alle administrative afgørelser kan prøves ved en domstol, jf. chartrets artikel 47.
- (15) For at sikre en mere effektiv retsbeskyttelse bør også foreninger og juridiske personer have beføjelse til, som nærmere fastlagt af medlemsstaterne, enten på vegne af eller til støtte for ethvert offer for forskelsbehandling at indtræde som part i en sag uden at tilsidesætte nationale procesregler vedrørende repræsentation og forsvar i retten.
- (16) I forhold til de frister, der er omhandlet i artikel 3, stk. 2, og artikel 4, stk. 2, og i overensstemmelse med EU-Domstolens praksis³² bør disse frister fastsættes på en sådan måde, at de ikke kan anses for at kunne gøre det umuligt eller urimeligt vanskeligt i praksis at udøve rettigheder i henhold til EU-retten.
- (17) Beskyttelsen mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet vil i sig selv blive styrket, ved at der findes organisationer i hver enkelt medlemsstat med kompetence til at fremme ligebehandling, til at analysere problemerne i forbindelse med borgernes

³²

Dom af 16. maj 2000 i sag C-78/98, Preston, Sml. 2000 I, s. 3201.

sager, til at undersøge mulige løsninger og til at yde specifik bistand til EU-arbejdstagere, der udnytter deres ret til fri bevægelighed.

- (18) Det er op til hver enkelt medlemsstat at beslutte, om de opgaver, der er omhandlet i artikel 5, pålægges et allerede eksisterende organ, der dækker en bredere vifte af grunde til forskelsbehandling. Hvis de opgaver, der er omhandlet i artikel 5 vil blive dækket ved at udvide mandatet for et organ eller en struktur, der findes i forvejen, bør medlemsstaten sikre, at der tildeles tilstrækkelige ressourcer til det eksisterende organ med henblik på varetagelsen af supplerende opgaver for at sikre, at det ikke går ud over varetagelsen af organernes allerede eksisterende opgaver.
- (19) Medlemsstaterne bør fremme synergier med eksisterende informations- og støtteredskeer på EU-plan, og i det øjemed bør de sikre, at eksisterende eller nyoprettede organer har kendskab til, gør brug af og samarbejder med de eksisterende informations- og bistandstjenester, såsom Dit Europa, SOLVIT, Eures, Enterprise Europe Network og kvikskrænker.
- (20) Medlemsstaterne bør fremme dialogen med ikke-statslige organisationer og mellem arbejdsmarkedets parter med henblik på at håndtere og bekæmpe forskellige former for forskelsbehandling på grundlag af nationalitet.
- (21) Medlemsstaternes bør gøre oplysninger om beskæftigelsesvilkår og –betingelser mere bredt tilgængelige for arbejdstagere fra andre medlemsstater, for arbejdsgiverne og for andre interesserede parter.
- (22) Medlemsstaterne bør fastlægge, hvordan arbejdsgivere, arbejdstagere og andre personer kan få let tilgængelige, relevante oplysninger om bestemmelserne i dette direktiv og de relevante bestemmelser i forordning (EU) nr. 492/2011. Disse oplysninger bør også være let tilgængelige gennem Dit Europa og Eures.
- (23) Dette direktiv fastsætter mindstekrav og giver derved medlemsstaterne mulighed for at opretholde eller indføre gunstigere bestemmelser. Medlemsstaterne har desuden mulighed for at udvide den kompetence, der er tillagt de organisationer, der skal varetage opgaver vedrørende beskyttelse af vandrende EU-arbejdstagere mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, til også at omfatte retten til ligebehandling uden forskelsbehandling på grundlag af nationalitet for alle EU-borgere og deres familiemedlemmer, der udøver deres ret til fri bevægelighed, som fastlagt i artikel 21 i TEUF og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 om unionsborgernes og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område³³. Gennemførelsen af nærværende direktiv bør ikke benyttes som begrundelse for at forringe de eksisterende vilkår på dette felt i de enkelte medlemsstater.
- (24) En effektiv gennemførelse af bestemmelserne i dette direktiv indebærer, at medlemsstaterne, når de vedtager de nødvendige foranstaltninger for at opfylde deres forpligtelser i henhold til dette direktiv, bør henvise til dette direktiv eller give en sådan henvisning ved den officielle offentliggørelse af gennemførelsesforanstaltninger.

³³

EUT L 158 af 30.4.2004.

- (25) I henhold til den fælles politiske erklæring af 28. september 2011 fra medlemsstaterne og Kommissionen om forklarende dokumenter har medlemsstaterne forpligtet sig til i tilfælde, hvor det er berettiget, at lade meddelelsen af gennemførelsesforanstaltninger ledsage af et eller flere dokumenter, der forklarer forholdet mellem et direktivs bestanddele og de tilsvarende dele i de nationale gennemførelsesinstrumenter. I forbindelse med dette direktiv finder lovgiver, at fremsendelse af sådanne dokumenter er berettiget.
- (26) Efter et passende tidsrum efter direktivets gennemførelse bør Kommissionen udarbejde en rapport om gennemførelse af direktivet, bl.a. med en evaluering af, om det er nødvendigt at fremsætte forslag med henblik på at sikre en bedre håndhævelse af EU-lovgivningen om fri bevægelighed.
- (27) I dette direktiv overholdes de grundlæggende rettigheder og de principper, der anerkendes i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, bl.a. retten til erhvervsfrihed og retten til at arbejde (artikel 15) og retten til ikke-forskelsbehandling (artikel 21, særlig stk. 2 om ikke-forskelsbehandling på grund af nationalitet), forhandlingsretten og retten til kollektive skridt (artikel 28), retten til retfærdige og rimelige arbejdsforhold (artikel 31), retten til fri bevægelighed og opholdsretten (artikel 45) og retten til adgang til effektive retsmidler og til en upartisk domstol (artikel 47). Det skal gennemføres i overensstemmelse med disse rettigheder og principper.
- (28) Målet for dette direktiv, nemlig at etablere en overordnet fælles ramme af passende bestemmelser, foranstaltninger og mekanismer, som er nødvendige for en bedre og mere ensartet anvendelse og håndhævelse i praksis af de rettigheder, der følger af traktaten og forordning (EU) nr. 492/2011/EF, kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne og kan derfor på grund af foranstaltningens omfang og virkninger bedre nås på EU-plan; Unionen kan derfor træffe foranstaltninger i overensstemmelse med nærhedsprincippet, jf. artikel 5 i traktaten om Den Europæiske Union. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, jf. nævnte artikel, går dette direktiv ikke videre, end hvad der er nødvendigt for at nå dette mål —

VEDTAGET DETTE DIREKTIV:

KAPITEL I ALMINDELIGE BESTEMMELSER

Artikel 1 Genstand

I dette direktiv fastsættes bestemmelser, der fremmer en mere ensartet anvendelse og håndhævelse i praksis af de rettigheder, der følger af artikel 45 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) og af bestemmelserne i artikel 1-10 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 492/2011 af 5. april 2011 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Unionen.

Artikel 2 Anvendelsesområde

Dette direktiv finder anvendelse på følgende felter vedrørende arbejdskraftens frie bevægelighed:

- a) adgang til beskæftigelse
- b) beskæftigelses- og arbejdsvilkår, navnlig for så vidt angår aflønning og afskedigelse
- c) adgang til sociale ydelser og skattefordele
- d) medlemskab af fagforening
- e) adgang til uddannelse
- f) adgang til bolig
- g) adgang til uddannelse for arbejdstagernes børn.

KAPITEL II HÅNDHÆVELSE

Artikel 3 Håndhævelse af rettigheder - klageadgang - tidsfrister

1. Medlemsstaterne sikrer, at alle arbejdstagere og medlemmer af deres familier, der mener, at de har været eller er udsat for uberettigede begrænsninger i deres ret til fri bevægelighed, eller som føler sig krænket ved en tilsidesættelse af princippet om ligebehandling for dem, også efter at det forhold, under hvilket forskelsbehandlingen angiveligt har fundet sted, er ophørt, har adgang til retslige og/eller administrative procedurer, herunder, i tilfælde hvor de finder det hensigtsmæssigt, forligsprocedurer, til håndhævelse af forpligtelserne i henhold til traktatens artikel 45 og artikel 1-10 i forordning (EU) nr. 492/2011.

2. Stk. 1 tilsidesætter ikke nationale bestemmelser om tidsfrister for håndhævelse af disse rettigheder. Disse frister skal være af en sådan art, at de ikke kan anses for at kunne gøre det umuligt eller urimeligt vanskeligt i praksis af udøve rettigheder i henhold til EU-retten.

Artikel 4

Aktion af foreninger, organisationer og andre juridiske personer

1. Medlemsstaterne sikrer, at foreninger, organisationer og andre juridiske personer, som i overensstemmelse med kriterierne i deres nationale lovgivning har en legitim interesse i at sikre, at bestemmelserne i dette direktiv overholdes, enten på vegne af eller til støtte for arbejdstageren og dennes familiemedlemmer, med dennes godkendelse kan indlede enhver form for retslige og/eller administrative procedurer med henblik på håndhævelse af rettighederne i henhold til traktatens artikel 45 og artikel 1-10 i forordning (EU) nr. 492/2011.

2. Stk. 1 tilsidesætter ikke nationale bestemmelser om tidsfrister for håndhævelse af disse rettigheder. Disse frister skal være af en sådan art, at de ikke kan anses for at kunne gøre det umuligt eller urimeligt vanskeligt i praksis af udøve rettigheder i henhold til EU-retten.

KAPITEL III

FREMME AF LIGEBEHANDLING - STRUKTURER, ORGANER - DIALOG

Artikel 5

Strukturer - organer

1. Medlemsstaterne udpeger en struktur eller et eller flere organer til fremme, analyse, overvågning af samt støtte for ligebehandling af alle arbejdstagere eller deres familiemedlemmer uden forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, og de træffer de nødvendige foranstaltninger til, at organerne kan fungere. Sådanne organer kan indgå som en del af agenturer, der på nationalt plan har samme formål, men som dækker en bredere vifte af grunde til forskelsbehandling. I så fald skal medlemsstaterne sikre, at der tildeles tilstrækkelige ressourcer til det eksisterende organ, så de supplerende opgaver kan varetages, for at sikre, at det ikke går ud over varetagelsen af organernes allerede eksisterende opgaver.

2. Medlemsstaterne sikrer, at disse organer også har kompetence til:

- a) at yde uafhængig juridisk og/eller anden bistand til arbejdstagere eller deres familiemedlemmer i forbindelse med deres klager, uden at det tilsidesætter de rettigheder, arbejdstagerne eller deres familiemedlemmer, foreningerne, organisationerne og andre juridiske personer, jf. artikel 4, har
- b) at foretage uafhængige undersøgelser af forskelsbehandling på grundlag af nationalitet
- c) at offentliggøre uvildige rapporter og fremsætte henstillinger om ethvert spørgsmål vedrørende forskelsbehandling
- d) at offentliggøre oplysninger om alle spørgsmål vedrørende den nationale anvendelse af EU-bestemmelserne om fri bevægelighed for arbejdstagere.

3. Medlemsstaterne sikrer, at eksisterende eller nyoprettede organer har kendskab til, gør brug af og samarbejder med de eksisterende informations- og bistandstjenester, såsom Dit Europa, SOLVIT, Eures, Enterprise Europe Network og kvikskranker.

Artikel 6 *Dialog*

Medlemsstaterne tilskynder til en dialog med relevante ikke-statslige organisationer og arbejdsmarkedets parter, som i overensstemmelse med deres nationale lovgivning og praksis har en legitim interesse i at bidrage til bekæmpelsen af forskelsbehandling på grundlag af nationalitet med henblik på at fremme princippet om ligebehandling.

KAPITEL IV **ADGANG TIL INFORMATION**

Artikel 7 *Formidling af information*

1. Medlemsstaterne sikrer, at de bestemmelser, der vedtages i medfør af dette direktiv, og de relevante bestemmelser, der allerede gælder, jf. artikel 1-10 i forordning (EU) nr. 492/2011, på hele deres område bringes til de berørte personers kendskab ved hjælp af alle egnede midler.

2. Medlemsstaterne skal give klare og let tilgængelige, fuldstændige og ajourførte oplysninger om de rettigheder i henhold til EU-retten om fri bevægelighed for arbejdstagere. Disse oplysninger bør også være let tilgængelige gennem Dit Europa og Eures.

KAPITEL V **AFSLUTTENDE BESTEMMELSER**

Artikel 8 *Mindstekrav*

1. Medlemsstaterne kan indføre eller opretholde bestemmelser, som er gunstigere for beskyttelsen af princippet om ligebehandling end bestemmelserne i dette direktiv.

2. Medlemsstaterne kan bestemme, at den kompetence, der er tillagt de strukturer og organer, der er omhandlet i artikel 5, til fremme, analyse, overvågning af samt støtte for ligebehandling af alle arbejdstagere eller deres familiemedlemmer uden forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, også omfatter retten til ligebehandling uden forskelsbehandling på grundlag af nationalitet for alle EU-borgere og deres familiemedlemmer, der udøver deres ret til fri bevægelighed, som fastlagt i artikel 21 i TEUF og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 om unionsborgernes og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område.

3. Gennemførelsen af dette direktiv er under ingen omstændigheder tilstrækkelig grund til at berettige en nedsættelse af niveauet for arbejdstagerbeskyttelsen på det område, der er dækket af direktivet, uden at dette dog indskrænker medlemsstaternes ret til under hensyn til en

udvikling i de gældende forhold at indføre love og administrative bestemmelser, som er forskellige fra dem, der gælder på tidspunktet for direktivets meddelelse, forudsat at direktivets bestemmelser overholdes.

Artikel 9 *Gennemførelse*

1. Medlemsstaterne sætter de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme dette direktiv senest den [2 years after its entry into force-specific date to be inserted by the OPOCE]. De tilsender straks Kommissionen disse love og bestemmelser.

2. Lovene og bestemmelserne skal ved vedtagelsen indeholde en henvisning til dette direktiv eller skal ved offentliggørelsen ledsages af en sådan henvisning. De nærmere regler for henvisningen fastsættes af medlemsstaterne.

3. Medlemsstaterne meddeler Kommissionen teksten til de vigtigste nationale bestemmelser, som de udsteder på det område, der er omfattet af dette direktiv.

Artikel 10 *Rapport*

Senest 2 år efter udløbet af gennemførelsesfristen aflægger Kommissionen rapport til Europa-Parlamentet, Rådet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om gennemførelsen af dette direktiv, med henblik på, hvis det er relevant, at foreslå de fornødne ændringer.

Artikel 11 *Ikrafttrædelse*

Dette direktiv træder i kraft dagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Artikel 12 *Adressater*

Dette direktiv er rettet til medlemsstaterne.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Europa-Parlamentets vegne

Formand

På Rådets vegne

Formand

FINANSIERINGSOVERSIGT

1. FORSLAGETS/INITIATIVETS RAMME

- 1.1. Forslagets/initiativets betegnelse
- 1.2. Berørt(e) politikområde(r) inden for ABM/ABB-strukturen
- 1.3. Forslagets/initiativets art
- 1.4. Mål
- 1.5. Forslagets/initiativets begrundelse
- 1.6. Varighed og finansielle virkninger
- 1.7. Påtænkt(e) forvaltningsmetode(r)

2. FORVALTNINGSFORANSTALTNINGER

- 2.1. Bestemmelser om kontrol og rapportering
- 2.2. Forvaltnings- og kontrolsystem
- 2.3. Foranstaltninger til forebyggelse af svig og uregelmæssigheder

3. FORSLAGETS/INITIATIVETS ANSLÅEDE FINANSIELLE VIRKNINGER

3.1. Berørt(e) udgiftspost(er) på budgettet og udgiftsområde(r) i den flerårige finansielle ramme

- 3.2. Anslåede virkninger for udgifterne
 - 3.2.1. *Sammenfatning af den anslåede virkning for udgifterne*
 - 3.2.2. *Anslåede virkninger for aktionsbevillingerne*
 - 3.2.3. *Anslåede virkninger for administrationsbevillingerne*
 - 3.2.4. *Forenelighed med indeværende flerårige finansielle ramme*
 - 3.2.5. *Tredjemands bidrag til finansieringen*
- 3.3. Anslåede virkninger for indtægterne

FINANSIERINGSOVERSIGT

1. FORSLAGETS/INITIATIVETS RAMME

1.1. Forslagets/initiativets betegnelse

- 1.2. **Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om foranstaltninger til fremme af arbejdstagernes udøvelse af deres ret til fri bevægelighed Berørt(e) politikområde(r) inden for ABM/ABB-strukturen³⁴**

Beskæftigelse, social dialog

1.3. Forslagets/initiativets art

- ☐ Forslaget/initiativet vedrører en **ny foranstaltning**
- ☐ Forslaget/initiativet drejer sig om en **ny foranstaltning som opfølgning på et pilotprojekt/en forberedende foranstaltning³⁵**
- ☒ Forslaget/initiativet vedrører en **forlængelse af en eksisterende foranstaltning**
- ☐ Forslaget/initiativet drejer sig om **omlægning af en foranstaltning til en ny foranstaltning**

1.4. Mål

- 1.4.1. *Det eller de af Kommissionens flerårige strategiske mål, som forslaget/initiativet vedrører*

Bidrage til Europa 2020-målene:

- fremme øget deltagelse på arbejdsmarkedet
- udvikle et sikkert, fleksibelt og mobilt europæisk arbejdsmarked
- fremme den sociale og økonomiske samhørighed

- 1.4.2. *Specifikke mål og berørte ABM/ABB-aktiviteter*

Specifikt mål nr. 2 (EMPL):

Fremme geografisk og erhvervsmæssig mobilitet blandt arbejdstagere i Europa med henblik på at overvinde hindringerne for fri bevægelighed og bidrage til, at der etableres et ægte arbejdsmarked på europæisk plan.

- 1.4.3. *Forventede resultater og virkninger*

Angiv, hvilke virkninger forslaget/initiativet forventes at få for modtagerne/målgruppen.

³⁴ ABM: Activity-Based Management (aktivitetsbaseret forvaltning) – ABB: Activity Based Budgeting (aktivitetsbaseret budgetlægning).

³⁵ Jf. artikel 49, stk. 6, litra a) eller b), i finansforordningen.

Forslaget sigter mod en bedre anvendelse og håndhævelse i praksis af retten til fri bevægelighed, bekæmpelse af forskelsbehandling på grundlag af nationalitet og reducere hindringerne, vandrende arbejdstagere stadig står over for.

1.4.4. Virknings- og resultatindikatorer

Angiv indikatorerne til kontrol af forslagens/initiativets gennemførelse.

Flere indikatorer, både kvantitative (f.eks. antallet af klager eller oplysningsniveau) og kvalitative (rapporter om anvendelsen af direktivet og lovgivning om fri bevægelighed) vil blive brugt til overvågningsformål. Støtteorganerne, der oprettes i henhold til direktivforslaget, vil også have en overvågningsrolle og kunne give mere kvalitative data om forskelsbehandling på grundlag af nationalitet.

Desuden har Kommissionen til hensigt at vurdere virkningerne af dette direktiv ved hjælp af:

- en systematisk evaluering foretaget af Kommissionens tjenestegrene i samarbejde med Det Rådgivende Udvalg for Arbejdskraftens Frie Bevægelighed
- forelæggelse af en rapport 2 år efter fristen for gennemførelse i national lovgivning
- vurdering af de aktiviteter, der er udviklet af støtteorganer og -sammenslutninger
- vurdering af, om direktivet har haft positive virkninger
- identificering af de vanskeligheder, som støtteorganer, -foreninger og -organisationer står over for.

1.5. Forslagets/initiativets begrundelse

1.5.1. Behov, der skal opfyldes på kort eller lang sigt

Forslaget tager sigte på at forbedre og styrke anvendelse og håndhævelse i praksis af EU-bestemmelserne om arbejdstagernes frie bevægelighed (artikel 45 i TEUF og artikel 1-10 i forordning (EU) nr. 492/2011 i forbindelse med adgang til beskæftigelse samt beskæftigelses- og arbejdsvilkår). Med specifikke informations- og rådgivningsredskaber og -mekanismer sikrer forslaget samtidig garantier for en mere effektiv reelt udøvelse af disse rettigheder med henblik på at mindske forskelsbehandling på grundlag af nationalitet og bidrager til at fjerne uberettigede hindringer for arbejdstagernes frie bevægelighed, som er et af de vigtigste elementer i realiseringen af det indre marked.

1.5.2. Merværdien ved en indsats fra EU's side

De identificerede problemer er knyttet til de formål, der er fastsat i artikel 3, stk. 3, i TEU og artikel 45 i TEUF. De eksisterende bestemmelser, gennemførelsen, anvendelsen og håndhævelsen i praksis såvel som tidligere forsøg på at tackle eksisterende problemer ved hjælp af ikke-bindende foranstaltninger har ikke været tilstrækkelige til at løse de konstaterede problemer. Det er derfor nødvendigt at rette op på de eksisterende problemer på EU-plan for bedre at nå traktatens mål.

1.5.3. Erfaringer fra lignende foranstaltninger

Tidligere forsøg på at løse problemer med gennemførelse og håndhævelse i praksis af EU-lovgivningen om arbejdstagernes frie bevægelighed og navnlig forordning (EU) nr. 492/2011 ved hjælp af ikke-lovgivningsmæssige midler ikke har nået deres mål. Spørgsmålene er blevet behandlet i fortolkende juridiske meddelelser fra Kommissionen i 2002 og i 2010. De pågældende meddelelser indeholdt på

baggrund af EU-Domstolens praksis yderligere præciseringer for medlemsstaterne. Men overvågning af anvendelse af EU-retten om fri bevægelighed viste, at der altid var en række mangler. Siden oktober 2010 har Kommissionen iværksat en række efterfølgende undersøgelser af de problemer, som EU-arbejdstagere står over for, når de udøver deres ret til fri bevægelighed. To uafhængige rapporter fra ekspertnetværket for fri bevægelighed for arbejdstagere blev drøftet i Det Rådgivende Udvalg for Arbejdskraftens Frie Bevægelighed, hvor man konkluderede, at retten til ligebehandling på grundlag af nationalitet sjældent er omfattet af samme beskyttelsesniveau og garantier som retten til ligebehandling af andre årsager (race, køn osv.) i medlemsstaterne. Arbejdstagere fra andre EU-lande anses stadigvæk i de fleste medlemsstater for at have en status, der ligger tættere på tredjelandsstatsborgere end egne statsborgere. Hvis de så sommetider nyder godt af sådanne garantier i tilfælde af forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, skyldes det oven i købet en udvidet fortolkning af nationale bestemmelser, som sidestiller nationalitet med etnisk oprindelse. Der er derfor behov for en stærkere beskyttelse af forskelsbehandling på grundlag af nationalitet.

Med henblik på udarbejdelse af konsekvensanalysen har en ekstern konsulent foretaget en forhåndsevaluering i 2012.

1.5.4. *Sammenhæng med andre relevante instrumenter og eventuel synergivirkning*

Grundlæggende rettigheder: Forslaget er i overensstemmelse med EU's strategi vedrørende grundlæggende rettigheder, KOM(2010) 573 endelig.

Europa 2020-strategien: Initiativet vil bidrage til jobskabelse som led i strategien for intelligent, bæredygtig og socialt inklusiv vækst (Europa 2020).

Akten for det indre marked: Forslaget vil især lette arbejdskraftens frie bevægelighed og bidrage til et bedre fungerende indre marked. Det vil bidrage til en bedre overensstemmelse mellem arbejdstagere og job, hvorved flere personer kan finde et job, der svarer til deres færdigheder, og man kan overvinde flaskehalse på det europæiske arbejdsmarked.

1.6. **Varighed og finansielle virkninger**

☒ Forslag/initiativ af **begrænset varighed**

☐ Forslag/initiativ gældende fra [...] til [...]

☒ Finansielle virkninger fra 2013 til 2020

Direktivets gennemførelse er af ubegrænset varighed, men vil blive revurderet 2 år efter gennemførelsesfristen.

☐ Forslag/initiativ af **ubegrænset varighed**

– Iværksættelse med en indkøringsperiode fra 2013 til 2014

– derefter gennemførelse i fuldt omfang.

1.7. Påtænkt(e) forvaltningsmetode(r)³⁶

☒ **Direkte central forvaltning** ved Kommissionen

☐ **Indirekte central forvaltning** ved uddelegering af gennemførelsesopgaver til:

- ☐ gennemførelsesorganer
- ☐ organer oprettet af Fællesskaberne³⁷
- ☐ nationale offentligretlige organer/organer med offentlige tjenesteydelsesopgaver
- ☐ personer, der er pålagt at gennemføre specifikke aktioner i henhold til afsnit V i traktaten om Den Europæiske Union, og som er identificeret i den relevante basisretsakt, jf. finansforordningens artikel 49

☐ **Delt forvaltning** sammen med medlemsstaterne

☐ **Decentral forvaltning** sammen med tredjelande

☐ **Fælles forvaltning** sammen med internationale organisationer (*angiv nærmere*)

Hvis der angives flere forvaltningsmetoder, gives der en nærmere forklaring i afsnittet "Bemærkninger".

Bemærkninger

2. FORVALTNINGSFORANSTALTNINGER

2.1. Bestemmelser om kontrol og rapportering

Angiv hyppighed og betingelser:

To år efter fristen for gennemførelse vil der foregå en løbende evaluering. Evalueringens primære fokus vil være en vurdering af direktivets indledende fase. Der vil blive lagt vægt på en forbedring af håndhævelsen og effektiviteten af EU-bestemmelserne om arbejdstagernes frie bevægelighed efter vedtagelsen af gennemførelsesforanstaltninger vedrørende information og rådgivning i dette direktiv. Evalueringen gennemføres af Kommissionen med bistand fra eksterne eksperter. Specifikationerne udformes af Kommissionens tjenestegrene. De berørte parter vil blive underrettet og anmodet om at udtale sig om evalueringsudkastet gennem Det Rådgivende Udvalg for Arbejdskraftens Frie Bevægelighed, og de vil også blive regelmæssigt underrettet om de fremskridt, der gøres med evalueringen, og dens konklusioner. Resultaterne vil blive offentliggjort.

³⁶ Forklaringer vedrørende forvaltningsmåder og henvisninger til finansforordningen findes på webstedet BudgWeb: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html.

³⁷ Organer omhandlet i finansforordningens artikel 185.

2.2. Forvaltnings- og kontrolsystem

2.2.1. Konstaterede risici

Begrænsede risici, da de finansielle virkninger er små.

2.2.2. Påtænkt(e) kontrolmetode(r)

Der vil blive anvendt sædvanlige risikoreducerende foranstaltninger.

2.3. Foranstaltninger til forebyggelse af svig og uregelmæssigheder

Angiv eksisterende og påtænkte forebyggelses- og beskyttelsesforanstaltninger.

Der vil blive anvendt sædvanlige risikoreducerende foranstaltninger.

3. FORSLAGETS/INITIATIVETS ANSLÅEDE FINANSIELLE VIRKNINGER

3.1. Berørt(e) udgiftspost(er) på budgettet og udgiftsområde(r) i den flerårige finansielle ramme

Eksisterende udgiftsposter i budgettet

I samme rækkefølge som udgiftsområderne i den flerårige finansielle ramme og budgetposterne.

Udgiftsområde i den flerårige finansielle ramme	Budgetpost	Udgiftens art	Bidrag			
	Nummer [Betegnelse.....]		fra EFTA- lande ³⁹	fra kandidat- lande ⁴⁰	fra tredjelan- de	iht. finansforordningens artikel 18, stk. 1, litra aa)
1	– Fri bevægelighed for arbejdstagere, koordinering af socialsikringssystemerne	OB	JA	NEJ	NEJ	NEJ

Nye budgetposter, som der er søgt om

I samme rækkefølge som udgiftsområderne i den flerårige finansielle ramme og budgetposterne.

Udgiftsområde i den flerårige finansielle ramme	Budgetpost	Udgiftens art	Bidrag			
	Nummer [Betegnelse.....]		fra EFTA- lande	fra kandidat- lande	fra tredjelan- de	iht. finansforordningens artikel 18, stk. 1, litra aa)
	[XX.YY.YY.YY]		JA/NEJ	JA/NEJ	JA/NEJ	JA/NEJ

³⁸ OB = opdelte bevillinger / IOB = ikke-opdelte bevillinger.

³⁹ EFTA: Den Europæiske Frihandelssammenslutning.

⁴⁰ Kandidatlande og, efter omstændighederne, potentielle kandidatlande på Vestbalkan.

3.2. Anslåede virkninger for udgifterne

3.2.1. Sammenfatning af den anslåede virkning for udgifterne

i mio. EUR (tre decimaler)

Udgiftsområde i den flerårige finansielle ramme:	1	Bæredygtig vækst(fra og med 2014: intelligent og inklusiv vækst)
--	---	--

GD: EMPL ⁴¹			År 2013 ⁴²	År 2014	År 2015	År 2016	År 2017	År 2018	År 2019	År 2020	I ALT
• Aktionsbevillinger											
04.030500	Forpligtelser	(1)	0	0	0,300	0	0	0	0	0	0,300
	Betalinger	(2)	0	0	0,150	0,150	0	0	0	0	0,300
Administrationsbevillinger finansieret over bevillingsrammen for særprogrammer ⁴³											
Bevillinger I ALT til GD EMPL	Forpligtelser	=1+1a +3	0	0	0,300	0	0	0	0	0	0,300
	Betalinger	=2+2a+ 3	0	0	0,150	0,150	0	0	0	0	0,300

⁴¹ Oplysninger om den generelle finansiering af IMI findes i KOM(2011) 522 endelig (forslag til IMI-forordning).

⁴² År N er det år, hvor gennemførelsen af forslaget/initiativet begynder.

⁴³ Teknisk og/eller administrativ bistand og udgifter til støtte for gennemførelsen af EU's programmer og/eller aktioner (tidligere BA-poster), indirekte forskning, direkte forskning. KA:

• Aktionsbevillinger I ALT	Forpligtelser	(4)	0	0	0,300	0	0	0	0	0	0,300
	Betalinger	(5)	0	0	0,150	0,150	0	0	0	0	0,300
• Administrationsbevillinger finansieret over bevillingsrammen for særprogrammer I ALT		(6)									
Bevillinger I ALT under UDGIFTSOMRÅDE 1 i den flerårige finansielle ramme	Forpligtelser	=4+ 6	0	0	0,300	0	0	0	0	0	0,300
	Betalinger	=5+ 6	0	0	0,150	0,150	0	0	0	0	0,300

Udgiftsområde i den flerårige finansielle ramme:	5	"Administrative udgifter"
---	----------	---------------------------

i mio. EUR (tre decimaler)

		År 2013	År 2014	År 2015	År 2016	År 2017	År 2018	År 2019	År 2020	I ALT
GD: EMPL										
• Menneskelige ressourcer		0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048
• Andre administrationsudgifter										
I ALT GD EMPL	Bevillinger	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048

Bevillinger I ALT under UDGFITSOMRÅDE 5 i den flerårige finansielle ramme	(Forpligtelser i alt = betalinger i alt)	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048
--	---	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	--------------

i mio. EUR (tre decimaler)

		År 2013	År 2014	År 2015	År 2016	År 2017	År 2018	År 2019	År 2020	I ALT
Bevillinger I ALT under UDGFITSOMRÅDE 1-5 i den flerårige finansielle ramme	Forpligtelser	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048
	Betalinger	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048

3.2.2. Anslåede virkninger for aktionsbevillingerne

- ☐ Forslaget/initiativet medfører ikke anvendelse af aktionsbevillinger
- ☒ Forslaget/initiativet medfører anvendelse af aktionsbevillinger som anført herunder:

Forpligtelsesbevillinger i mio. EUR (tre decimaler)

Der angives mål og resultater ↓			År 2013	År 2014	År 2015	År 2016	År 2017	År 2018	År 2019	År 2020	I ALT							
	RESULTATER																	
	Type resultater ⁴⁴	Resultat- ernes gnsntl. omkost- ninger	Resultater (antal)	Omko- stning- er	Resultater (antal)	Omko- stning- er	Resultater (antal)	Omk- ostni- nger	Resultater (antal)	Omk- ostni- nger	Resultater (antal)	Omkos- tninger	Resultater (antal)	Omk- ostni- nger	Ant- al	Omk- ostni- nger	Ant- al	Omkost- ninger
SPECIFIKT MÅL NR. 2 ⁴⁵ Fremme geografisk og erhvervsmæssig mobilitet																		
Evaluering af Kommissionen med støtte fra eksperter	Vurdering af positive virkninger og konstaterede	0,300							1	0,300								

⁴⁴ Resultater er de produkter og tjenesteydelser, der skal leveres (f.eks. antal finansierede studenterudvekslinger, antal km bygget vej osv.).
⁴⁵ Som beskrevet i del 1.4.2. "Specifikke mål ...".

	problemer																		
Subtotal for specifikt mål nr. 1												1	0,300						
OMKOSTNINGER I ALT												1	0,300						

3.2.3. Anslåede virkninger for administrationsbevillingerne

3.2.3.1. Resumé

☐ Forslaget/initiativet medfører ikke anvendelse af administrationsbevillinger.

☒ Forslaget/initiativet medfører anvendelse af administrationsbevillinger som anført herunder:

i mio. EUR (tre decimaler)

	År 2013 ⁴⁶	År 2014	År 2015	År 2016	År 2017	År 2018	År 2019	År 2020	I ALT
--	--------------------------	------------	------------	------------	------------	------------	------------	------------	-------

UDGIFTSOMRÅDE 5 i den flerårige finansielle ramme									
Menneskelige ressourcer	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048
Andre administrations- udgifter									
Subtotal UDGIFTSOMRÅDE 5 i den flerårige finansielle ramme	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048

Uden for UDGIFTSOMRÅDE 5⁴⁷ i den flerårige finansielle ramme									
Menneskelige ressourcer									
Andre administrations- udgifter									
Subtotal uden for UDGIFTSOMRÅDE 5 i den flerårige									

⁴⁶ År N er det år, hvor gennemførelsen af forslaget/initiativet begynder.

⁴⁷ Teknisk og/eller administrativ bistand og udgifter til støtte for gennemførelsen af EU's programmer og/eller aktioner (tidligere BA-poster), indirekte forskning, direkte forskning, KA:

finansielle ramme									
I ALT	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048

3.2.3.2. Anslået behov for menneskelige ressourcer

- ☐ Forslaget/initiativet medfører ikke anvendelse af menneskelige ressourcer
- ☒ Forslaget/initiativet medfører anvendelse af menneskelige ressourcer som anført herunder:

Overslag angives i hele tal (eller med højst én decimal)

	År 2013	År 2014	År 2015	År 2016	År 2017	År 2018	År 2019	År 2020
• Stillinger i stillingsfortegnelsen (tjenestemænd og stillinger som midlertidigt ansatte)								
XX 01 01 01 (i hovedsædet og i Kommissionens repræsentationskontorer) (1 AD)	131000	131000	131000	131000	131000	131000	131000	131000
XX 01 01 02 (i delegationer)								
XX 01 05 01 (indirekte forskning)								
10 01 05 01 (direkte forskning)								
• Eksternt personale (i fuldtidsækvivalenter)⁴⁸								
XX 01 02 01 (KA, V, UNE under den samlede bevillingsramme) (1 UNE)								
XX 01 02 01 (KA, V, UNE under den samlede bevillingsramme) (0,5 KA)								
XX 01 02 02 (KA, LA, UNE, V og UED i delegationerne)								
XX 01 04 yy ⁴⁹	- i hovedsædet ⁵⁰							
	- i delegationerne							
XX 01 05 02 (KA, V, UNE - indirekte forskning)								
10 01 05 02 (KA, V og UNE - direkte forskning)								
Andre budgetposter (skal angives)								
I ALT	131000	131000	131000	131000	131000	131000	131000	131000

⁴⁸ KA= kontraktansatte, V = vikarer, UED: unge eksperter ved delegationerne, LA= lokalt ansatte, UNE: udstationerede nationale eksperter.

⁴⁹ Deloitte for eksternt personale under aktionsbevillingerne (tidligere BA-poster).

⁵⁰ Angår især strukturfondene, Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL) og Den Europæiske Fiskerifond (EFF).

XX angiver det berørte politikområde eller budgetafsnit.

Personalebehovet vil blive dækket ved hjælp af det personale, som GD'et allerede har afsat til aktionen, og/eller interne rokader i GD'et, eventuelt suppleret med yderligere bevillinger, som tildeles det ansvarlige GD i forbindelse med den årlige tildelingsprocedure under hensyntagen til de budgetmæssige begrænsninger.

Opgavebeskrivelse:

Tjenestemænd og midlertidigt ansatte (1 AD)	tilsyn med gennemførelsen, traktatbrudsprocedurer, koordinering af forslagsindkaldelser/udbud, koordinering af administrativt samarbejde

3.2.4. Forenelighed med indeværende flerårige finansielle ramme

☒ Forslaget/initiativet er foreneligt med de flerårige finansielle rammer for både 2007-2013 og 2014-2020.

☐ Forslaget/initiativet kræver omlægning af det relevante udgiftsområde i den flerårige finansielle ramme

Der redegøres for omlægningen med angivelse af de berørte budgetposter og beløbenes størrelse.

☐ Forslaget/initiativet kræver, at fleksibilitetsinstrumentet anvendes, eller at den flerårige finansielle ramme revideres⁵¹.

Der redegøres for behovet med angivelse af de berørte udgiftsområder og budgetposter og beløbenes størrelse.

3.2.5. Tredjemand's bidrag til finansieringen

☒ Forslaget/initiativet indeholder ikke bestemmelser om samfinansiering med tredjemand.

☐ Forslaget/initiativet samfinansieres som anslået nedenfor:

Bevillinger i mio. EUR (tre decimaler)

	År N	År N+1	År N+2	År N+3	... der indsættes flere år, hvis virkningen varer længere (jf. punkt 1.6)			I alt
Organ, som deltager i samfinansieringen (angives)								

⁵¹ Se punkt 19 og 24 i den interinstitutionelle aftale.

Samfinansierede bevillinger I ALT								
--------------------------------------	--	--	--	--	--	--	--	--

3.3. Anslåede virkninger for indtægterne

☒ Forslaget/initiativet har ingen finansielle virkninger for indtægterne

☐ Forslaget/initiativet har følgende finansielle virkninger:

☐ for egne indtægter

☐ for diverse indtægter

i mio. EUR (tre decimaler)

Indtægtspost budgettet: på	Bevillinger til rådighed i indeværende regnskabsår	Forslagets/initiativets virkninger ⁵²						
		År N	År N+1	År N+2	År N+3	Indsæt så mange kolonner som nødvendigt for at vise varigheden af virkningerne (jf. punkt 1.6)		
Artikel ...								

For diverse indtægter, der er formålsbestemte, angives det, hvilke af budgettets udgiftsposter der påvirkes.

Det oplyses, hvilken metode der er benyttet til at beregne virkningerne for indtægterne.

⁵²

Med hensyn til EU's traditionelle egne indtægter (told, sukerafgifter) opgives beløbene netto, dvs. bruttobeløbene, hvorfra opkrævningsomkostningerne på 25 % er fratrullet.