



FOLKETINGET

EU-note

Til orientering af Europaudvalget, Beskæftigelsesudvalget og Ligestillingsudvalget

Forslag til direktiv om løngennemsigtighed

Sammenfatning

Europa-Kommissionens forslag til direktiv om løngennemsigtighed skal fremme indsatsen for ligeløn gennem øget løngennemsigtighed i såvel private som offentlige virksomheder, korrekt anvendelse af nøglebegreber i forhold til ligeløn og styrkede mekanismer for håndhævelse.

Forslaget rummer en lang række tiltag, herunder løngennemsigtighed for jobsøgende, redegørelser for lønforskelle i større virksomheder, adgang til kollektive søgsmål for en vifte af aktører og et nyt overvågningsorgan.

Regeringen anerkender Kommissionens argumenter for, at forslaget overholder nærhedsprincippet, men udtrykker bekymring for, om forslaget går for vidt i forhold til de forskellige arbejdsmarkedsmodeller i EU, herunder særligt mht. arbejdsmarkedets parters rolle. Langt størstedelen af arbejdsmarkedets parter i Danmark udtrykker bekymring over forslaget.

9. april 2021

Kontaktperson
Andreas Sommer
Møller (3146)

Indledning

Europa-Kommissionen præsenterede den 4. marts 2021 forslaget til et direktiv om løngennemsigtighed for at styrke princippet om ligeløn, også omtalt som løngennemsigtighedsdirektivet. (Forslaget findes [her](#).)

Forslaget skal ifølge Kommissionen adressere tre områder:

1. Etablere løngennemsigtighed i organisationer.
2. Understøtte korrekt anvendelse af nøglebegreber i forhold til ligeløn, herunder "løn" og "arbejde af samme værdi".
3. Styrke mekanismer for håndhævelse.

Forslaget er et minimumsdirektiv, som dermed giver EU-landene mulighed for at fastsætte et højere beskyttelsesniveau.



Forslaget gælder for alle personer, der defineres som "lønmodtagere". Det omfatter både private og offentlige virksomheder, men enkelte krav gælder kun for større virksomheder, jf. nedenstående.

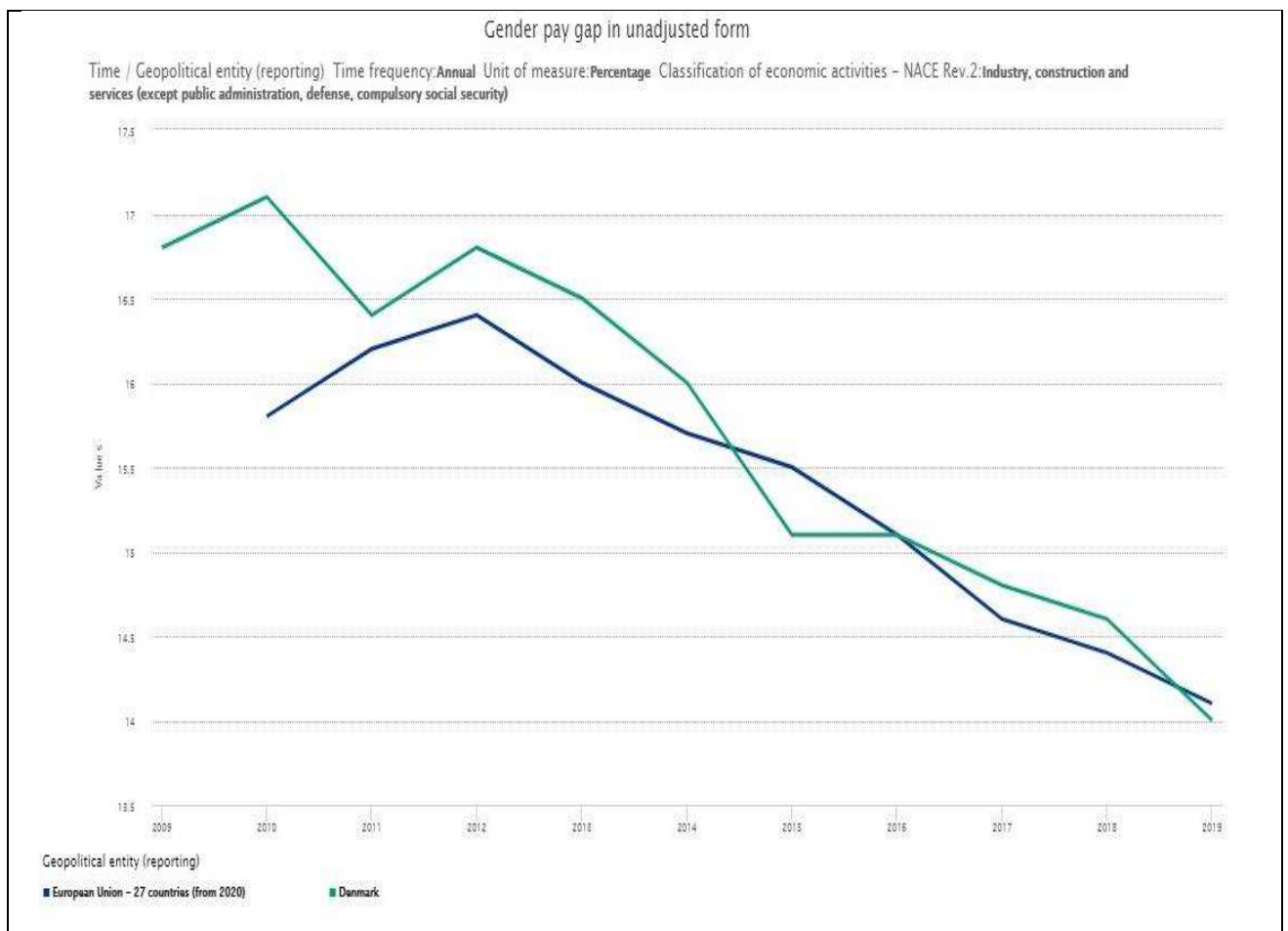
Forslaget var et valgløfte fra kommissionsformand Ursula von der Leyen og indgik således i hendes politiske retningslinjer (findes [her](#)).

Forslagets ventede effekter og omkostninger

Kommissionens begrundelse blandt andet forslaget med, at hidtidige tiltag ikke har været effektive nok til at reducere lønforskellen mellem kvinder og mænd.

Kommissionen fremhæver således, at forskellen mellem kvinder og mænds løn i 2019 på tværs af EU i gennemsnitligt udgjorde 14,1 pct. ifølge EU's statistiske bureau, Eurostat. I Danmark var forskellen ifølge Eurostat 14,0 pct.

Eurostat opgør udviklingen i lønforskellen mellem kvinder og mænd i EU27 og Danmark i perioden 2009-2019 således (data findes [her](#)):





Ifølge Kommissionen vil forslaget bidrage til at reducere forskellen mellem kvinder og mænds løn med tre procentpoint, men effekten vil variere mellem de forskellige EU-lande.

De økonomiske omkostninger for virksomhederne

Det er usikkerhed i forhold til virksomhedernes økonomiske omkostninger som følge af forslaget.

Kommissionen opgør i den konsekvensanalyse, som ledsager forslaget, de økonomiske omkostning for arbejdsgiverne til at være relativt beskedne.¹

Regeringen bemærker omvendt i sit grund- og nærhedsnotat (findes [her](#)), at det på det foreliggende grundlag ikke er muligt at estimere de administrative byrder og økonomiske omkostninger for erhvervslivet.

Forslagets centrale elementer

Blandt de væsentlige elementer i forslaget er:

- *Løngennemsigthed for jobsøgende* - arbejdsgiver skal uopfordret oplyse om basisløn eller lønspænd i stillingsopslag eller før samtale.
- *Arbejdstageres ret til oplysninger* - arbejdstagerne får ret til oplysninger om individuelle og gennemsnitlige lønniveauer.
- *Redegørelse for lønforskellen mellem kønnene* - arbejdsgivere med mindst 250 ansatte skal årligt offentliggøre oplysninger om lønforskellen mellem kvinder og mænd i deres organisation.²
- *Fælles lønvurdering (for arbejdsgivere med mindst 250 ansatte)* - hvis en lønredegørelse viser lønforskel på mindst 5 pct., og arbejdsgiveren ikke kan begrunde forskellen i objektive kønsneutrale faktorer, skal arbejdsgiverne foretage en lønvurdering i samarbejde med arbejdstagernes repræsentanter.

¹ Kommissionen estimerer de økonomiske omkostninger ved de forskellige tiltag således:

- Lønoplysninger forud for ansættelse: 0 euro.

- Besvarelse af en individuel anmodning om lønoplysninger: 20 euro.

- Obligatorisk redegørelse for lønforskel mellem kønnene: 379-508 euro til 721-890 euro.

- Gennemførelse af en evt. supplerende vurdering: 1.180-1.724 euro til 1.911-2.266 euro.

Et resumé af konsekvensanalysen findes på dansk [her](#) og den fulde analyse på engelsk [her](#).

² EU-landene kan ifølge forslaget lade et eksisterende organ udarbejde disse opgørelser på baggrund af administrative data, eksempelvis data fra arbejdsgiverne til skattemyndighederne.



- *Bevisbyrden påhviler arbejdsgiver* - det påhviler som udgangspunkt arbejdsgiveren og ikke arbejdstageren at bevise, at der ikke har været tale om forskelsbehandling med hensyn til løn.³
- *Retslige procedurer og kollektive søgsmål* - anerkendte foreninger, organisationer, ligebehandlingsorganer⁴ og arbejdstagerrepræsentanter eller andre juridiske enheder kan i retssager eller administrative procedurer handle på vegne af arbejdstagerne samt føre an i kollektive søgsmål.
- *Overvågning og oplysning* - medlemsstaterne skal oprette et overvågningsorgan, der blandt andet skal indsamle og offentliggøre data og rapporter samt tilvejebringe værktøjer til analyse og vurdering af lønforskelle. Dette organ kan være helt nyt eller ligge i et eksisterende organ, der har lignende mål.

Objektive kriterier

Det er uklart, præcis hvad der ligger i de "objektive kriterier" for vurdering af løn, som omtales i forslaget.

Det fremgår af forslagets artikel 4, at de objektive kriterier;
"*... omfatter krav til uddannelse, erhvervsuddannelse og videreuddannelse, færdigheder, indsats og ansvar, udført arbejde og arten af de involverede opgaver. De må ikke indeholde eller være baseret på kriterier, der direkte eller indirekte bygger på arbejdstagernes køn.*"

Desuden oplyses det i præamblen til forslaget, at:
"*Dette forhindrer ikke arbejdsgiverne i at give arbejdstagere, der udfører samme arbejde eller arbejde af samme værdi, forskellig løn på grundlag af objektive, kønsneutrale og upartiske kriterier såsom resultater og kompetencer.*"

Arbejdstagerrepræsentanter

Der henvises i dele af forslaget til "*arbejdstagerrepræsentanter*". Det er fra den traditionelle fagbevægelse blevet kritiseret for at risikere at udvande fagforeningernes centrale rolle i ligelønsspørgsmål ved at inkludere aktører, der ikke er en del af den traditionelle fagbevægelse.⁵

³ Omvendt bevisbyrde er kendt i anden EU-lovgivning (artikel 19 i det omarbejdede ligestillingsdirektiv, 2006/54/EF, der findes [her](#)) og gælder allerede i blandt andet sager om graviditet.

⁴ I Danmark varetager Institut for Menneskerettigheder rollen som ligebehandlingsorgan.

⁵ I Danmark fremføres denne kritik bl.a. af FH, jf. deres høringsvar tilgængeligt [her](#).



Arbejdstilsyn

Forslaget lægger op til, at arbejdstilsyn skal gives en rolle i relation til blandt andet adgang til uddybende oplysninger i lønredegørelserne, den fælles lønvurdering samt adgang til retslige procedurer og kollektive søgsmål.

Det ville være et nybrud i dansk sammenhæng, idet Arbejdstilsynet ikke fører tilsyn med ansattes lønforhold.

Forslagets hjemmel og den videre proces

Forslaget har hjemmel i TEUF artikel 157, stk. 3. Det betyder, at sagen følger den almindelige lovgivningsprocedure med behandling i Rådet og Europa-Parlamentet.

I Rådet vil en eventuel fremtidig vedtagelse skulle ske ved kvalificeret flertal.

I forhold til behandlingen i Europa-Parlamentet kan det bemærkes, at Kira Marie Peter-Hansen (SF) er udpeget som ordfører for Europa-Parlamentets beskæftigelsesudvalg (EMPL). Kira Marie Peter-Hansen præsenterede sine tanker om forslaget i en nylig artikel i Altinget, der findes [her](#).

Det er i øvrigt også TEUF artikel 157, der definerer den overordnede forståelse af ligeløn (stk. 1 og 2).

TEUF artikel 157, stk. 1-3

1. Hver medlemsstat gennemfører princippet om lige løn til mænd og kvinder for samme arbejde eller arbejde af samme værdi.

2. Ved løn forstås i denne artikel den almindelige grund- eller minimumsløn og alle andre ydelser, som arbejdstageren som følge af arbejdsforholdet modtager fra arbejdsgiveren direkte eller indirekte i penge eller naturalier.

Lige løn uden forskelsbehandling baseret på køn indebærer:

a) at den løn, der ydes for samme akkordlønnede arbejde, fastsættes på samme beregningsgrundlag

b) at den løn, der ydes for tidlønnet arbejde, er den samme for samme slags arbejde.

3. Europa-Parlamentet og Rådet vedtager efter den almindelige lovgivningsprocedure og efter høring af Det Økonomiske og Sociale Udvalg foranstaltninger, der skal sikre anvendelsen af princippet om lige muligheder for og



ligebehandling af mænd og kvinder i forbindelse med beskæftigelse og erhverv, herunder princippet om lige løn for samme arbejde eller arbejde af samme værdi.

Overholder forslaget nærhedsprincippet?

Alle forslag til ny EU-lovgivning skal vurderes i forhold til nærhedsprincippet, der fremgår af TEUF artikel 5, stk. 3 (findes [her](#)).

Nærhedsprincippet betyder, at der på områder, hvor lovgivningskompetencen er delt mellem EU og medlemsstaterne, kun skal iværksættes EU-regulering, når målet ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne på centralt, regionalt eller lokalt plan.

Det kan mere direkte formuleres som et spørgsmål om, hvorvidt der lægges op til EU-lovgivning, hvor det bedre og mere effektivt kan gøres nationalt.

Kommissionen argumenterer for, at forslaget overholder nærhedsprincippet, da retten til ligestilling/ligeløn er en grundlæggende værdi, der strækker sig tilbage til Romtraktaten fra 1957.

Kommissionen fremhæver desuden, at der i dag finder en fragmenteret indsats sted på tværs af EU, hvilket skaber ulige konkurrencevilkår for virksomhederne og ulige beskyttelse for lønmodtagerne.

Regeringen forholder sig i grund- og nærhedsnotatet til Kommissionens argumenter på følgende måde:

"Generelt finder regeringen ikke grundlag for at tilsidesætte Kommissionens vurdering af nærhedsprincippet, herunder at der tale om håndhævelse af et eksisterende retsprincip på EU plan, og at målet om ensartet anvendelse og håndhævelse i EU nødvendiggør bindende regler i direktivform."

Går forslaget for vidt?

Forslag til ny EU-regulering skal også vurderes efter proportionalitetsprincippet, der fremgår af TEUF artikel 5, stk. 4 (findes [her](#)). I forhold til proportionalitetsprincippet er spørgsmålet, om det enkelte forslag går videre end nødvendigt for at nå målene i traktaterne.

Kommissionen argumenter blandt andet for overholdelsen af proportionalitetsprincippet med, at hidtidige tiltag ikke har været effektive nok, ligesom de økonomiske omkostninger forbundet med forslaget vurderes at være beskedne og berettigede i lyset af forslaget positive effekter i forhold til ligeløn.



Desuden fremhæver Kommissionen, at forslaget giver medlemsstaterne mulighed for at lade arbejdsmarkedets parter implementere forslaget.

Regeringens vurderer spørgsmålet om proportionalitetsprincippet således i grund- og nærhedsnotatet:

*”Regeringen har visse bekymringer i forhold til, om forslaget overlader et for-
nødent råderum for forskellige arbejdsmarkedsmodeller, herunder for parter-
nes centrale rolle og autonomi i den danske arbejdsmarkeds model.*

[...]

*Regeringen har således visse bekymringer i forhold til, om det omfattende og
detaljerede forslag, herunder de meget detaljerede håndhævelses- og til-
synsbestemmelser, er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet.”*

Der stilles også spørgsmålstejn ved proportionaliteten i forslaget og den mulige negative indflydelse på den danske model i langt størstedelen af høringssvarene fra arbejdsmarkedets parter, herunder særligt dem fra arbejdsgiverorganisationerne.⁶

Dette dokument er udarbejdet af Folketingets Administration til brug for medlemmer af Folketinget. Efter ønske fra Folketingets Præsidium understøtter Folketingets Administration det parlamentariske arbejde i Folketinget, herunder lovgivningsarbejdet og den parlamentariske kontrol med regeringen ved at yde upartisk faglig bistand til medlemmerne. Faglige noter udarbejdet af Folketingets Administration er i udgangspunktet offentligt tilgængelige.

⁶ Høringssvarene refereres i regeringens grund- og nærhedsnotat, men findes også i deres fulde længe [her](#). Et eksempel på udtalt bekymring over de mulige konsekvenser for den danske arbejdsmarkedsmodel findes i høringssvaret fra DA, der er tilgængeligt [her](#).