EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 4.12.2018
COM(2018) 789 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET OG DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

om gennemførelsen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/54/EU af 16. april 2014 om foranstaltninger til fremme af arbejdstagernes udøvelse af deres ret til fri bevægelighed

1. INDLEDNING

1.1. Direktivet

Arbejdskraftens frie bevægelighed er en grundlæggende frihedsrettighed for EU-borgere og udgør en af grundpillerne i EU's indre marked. Den er nedfældet i artikel 45 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF). Denne rettighed er videreudviklet gennem den afledte ret, særlig Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 492/2011 af 5. april 2011 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Unionen. Den er også videreudviklet gennem EU-Domstolens retspraksis.

På trods af et forholdsvis stabilt og komplet regelsæt som bekræftet af en række rapporter[1] kan unionsborgere fortsat stå over for praktiske problemer med udøvelsen af deres rettigheder som arbejdstagere i EU. I forbindelse med forsøget på at mindske forskellen mellem loven og dens anvendelse i praksis vedtog Europa-Parlamentet og Rådet den 16. april 2014 direktiv 2014/54/EU om foranstaltninger til fremme af arbejdstagernes udøvelse af deres ret til fri bevægelighed[2] (i det følgende benævnt "direktivet").

Direktivet skaber ingen nye materielle rettigheder for arbejdstagere og/eller deres familiemedlemmer ud over dem, der er fastsat i artikel 45 i TEUF og forordning (EU) nr. 492/2011. Det har kun til formål at opnå en mere effektiv og ensartet anvendelse og håndhævelse af eksisterende rettigheder.

1.2. Rapporten

I henhold til direktivets artikel 9 drøfter denne rapport direktivets gennemførelse. Så vidt de foreliggende oplysninger tillader det, afspejler rapporten også direktivets effektivitet i praksis. Desuden undersøges det, om der er behov for ændringer i direktivet for at sikre bedre håndhævelse af EU-lovgivningen om arbejdstagernes frie bevægelighed.

Rapporten er hovedsagelig baseret på oplysninger om foranstaltninger til gennemførelse af det direktiv, som medlemsstaterne har meddelt Kommissionen i henhold til direktivets artikel 8. Henvisninger til de nationale love om gennemførelse af direktivet findes på webstedet Eur-Lex[3]. Kommissionen har også konsulteret medlemmerne af Det Rådgivende Udvalg for Arbejdskraftens Frie Bevægelighed[4] ved at sende dem et detaljeret spørgeskema[5] (i det følgende benævnt "spørgeskemaet") og herefter udkastet til rapporten. Kommissionen anmodede også om præciseringer, hvor det er nødvendigt, af gennemførelsesforanstaltningerne fra medlemmerne af Det Faglige Udvalg for Arbejdskraftens Frie Bevægelighed[6]. Det skal bemærkes, at de modtagne oplysninger varierede betydeligt, hvad angår indhold og enkeltheder. Kommissionen har også brugt

[1] Se især side 3-4 i begrundelsen til forslaget til direktiv https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/ALL/?uri=CELEX:52013PC0236

[2] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/ALL/?uri=CELEX%3A32014L0054

[3] http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/NIM/?uri=CELEX:32014L0054&qid=1525688983864

[4] Udvalg fastsat i henhold til artikel 21 i forordning (EU) nr. 492/2011.

[5] Spørgeskemaet fokuserede på den praktiske gennemførelse af direktivet og dets effektivitet. Fjorten medlemsstaters regeringer og fire nationale fagforeninger afgav svar (før juni 2018).

[6] Udvalg fastsat i artikel 29 i forordning 492/2011.

oplysninger, som er indsamlet af dens netværk af juridiske eksperter om arbejdskraftens frie bevægelighed og koordinering af de sociale sikringsordninger[7].

2. GENNEMFØRELSESPROCES

I henhold til direktivets artikel 8 skulle medlemsstaterne gennemføre direktivet inden den 21. maj 2016.

For at hjælpe medlemsstaterne med gennemførelsen fremlagde Kommissionen i november 2015 et uofficielt dokument, der forklarer direktivets vigtigste bestemmelser nærmere. Gennemførelsen af direktivet blev drøftet på flere møder i de ovennævnte udvalg mellem 2015 og 2018.

Ved fristen for gennemførelse havde kun syv medlemsstater[8] anmeldt foranstaltninger, der gennemførte direktivet fuldstændigt.

I september 2016 indledte Kommissionen traktatbrudsprocedurer mod 12 medlemsstater[9], som endnu ikke havde anmeldt fuldstændig gennemførelse af direktivet. I november 2017 anmeldte de to sidstnævnte lande[10] fuldstændig gennemførelse. Derfor blev traktatbrudsprocedurerne afsluttet.

Kommissionen færdiggør nu sin analyse af overensstemmelse for så vidt angår de nationale foranstaltninger for at sikre, at direktivet gennemføres korrekt. Som led i den løbende overensstemmelseskontrol er den i kontakt med medlemsstaterne for at drøfte de problemer, der er registeret i denne rapport.

3. GENNEMFØRELSE AF DIREKTIVET

Direktivet blev gennemført på en række forskellige måder. De fleste medlemsstater har ændret deres nationale lovgivning. Men omfanget af ændringerne varierede betydeligt – fra en specifik handling (Malta, Cypern, Grækenland, Portugal) til ændringer af snesevis af retsakter (Litauen, Rumænien). Danmark, Frankrig, Spanien, Italien, Nederlandene og Det Forenede Kongerige mente, at deres nationale lovgivning allerede er i overensstemmelse med direktivet, og at der ikke er behov for yderligere lovgivningsmæssige foranstaltninger. I Østrig og Belgien gennemføres direktivet gennem handlinger på både føderalt og regionalt niveau. Ingen medlemsstat har omtalt gennemførelse af nogen af direktivets bestemmelser gennem kollektive overenskomster.

Generelt planlagde medlemsstaterne ikke-lovgivningsmæssige foranstaltninger til gennemførelse af bestemmelser vedrørende især organernes funktion (se 3.3) og/eller forbedring af adgangen til (kvalitets)oplysninger (se 3.5).

3.1. Personligt og materielt anvendelsesområde (artikel 1 og 2)

[7] http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=da&catId=1098.
[8] FI, DE, IE, IT, MT, NL, SE.
[9] AT, CY, CZ, DK, EE, FR, EL, HU, LT, LU, PT, RO.
[10] CZ og LU.

Allerede før vedtagelsen af direktivet skulle medlemsstaterne sørge for, at deres lovgivning om fri bevægelighed finder anvendelse på alle personkategorier og samtlige spørgsmål, der er omfattet af artikel 45 i TEUF, uden forskelsbehandling. Da direktivets artikel 1 og 2 fastholder anvendelsesområdet for artikel 45 i TEUF og i forordning (EU) nr. 492/2011, som begge finder umiddelbar anvendelse, skabte de ikke nye forpligtelser for medlemsstaterne med hensyn til gennemførelse. Ikke desto mindre opfordrede begge artikler nogle medlemsstater[11] til at verificere, at deres eksisterende nationale regler faktisk overholdt de ovenstående bestemmelsers personlige og materielle anvendelsesområde.

3.2. Beskyttelse af rettigheder (artikel 3)

Alle medlemsstater sikrer adgang til retslige procedurer, der gør det muligt for EU-arbejdstagere og deres familiemedlemmer at beskytte deres rettigheder i henhold til artikel 45 i TEUF og forordning (EU) nr. 492/2011, når de mener, at disse er blevet overtrådt. For det meste sikres dette gennem procedureregler for ikkeforskelsbehandling generelt, som eksisterede allerede før direktivet trådte i kraft. I nogle lande[12] findes der særlig lovgivning om udenlandske arbejdstageres adgang til domstole. Som påkrævet i henhold til direktivet er der ingen begrænsninger for beskyttelse af krænkede rettigheder, selv efter at forholdet mellem den påståede begrænsning og hindring eller forskelsbehandling er afsluttet.

Foreninger, organisationer (herunder arbejdsmarkedets parter) eller andre enheder, der har en berettiget interesse i henhold til national lovgivning for at sikre, at direktivet overholdes, har ret til at indlede retslige og/eller administrative procedurer på vegne af eller til støtte for EU-arbejdstagere. Dette er tilfældet i alle medlemsstater undtagen Italien, hvor fagforeninger tilsyneladende kun kan indlede sager i tilfælde af kollektiv forskelsbehandling.

Hvad angår beskyttelse mod personforfølgelse, er foranstaltninger til beskyttelse af EU-arbejdstagere mod negativ behandling eller negative følger i de fleste lande foreskrevet i national lovgivning om bekæmpelse af forskelsbehandling eller arbejdslovgivningen. Kun Malta og Cypern har vedtaget særlige bestemmelser om personforfølgelse efter gennemførelse af direktivet. Det ser ud til, at beskyttelsen i Litauen og Portugal kun begrænser sig til arbejdsmarkedsrelationer, så den f.eks. ikke beskytter jobsøgende, der potentielt kan blive personforfulgt af offentlige myndigheder.

Oplysninger om gennemførelsen i praksis af bestemmelserne i artikel 3 er meget begrænsede. Som svar på spørgeskemaet nævnes kun de litauiske fagforeningers svar på fire sager, der for nylig er blevet indbragt for de nationale domstole i forbindelse med spørgsmål, som er omfattet af direktivet. Estland henviste til to klager, der blev behandlet af udenretslige myndigheder i 2017. De vedrørte visse offentlige institutioners praksis med hensyn til anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer og tildeling af opholdsret for en unionsborgers familiemedlem. Tyskland og Litauen angav, at der har været tilfælde, hvor organisationer har indledt retslige/administrative procedurer for at støtte arbejdstagere.

[11] For eksempel AT, BG, CY, LT, MT, RO.

[12] BG og ES.

Manglen på oplysninger skyldes, at direktivet først er indført for nyligt, at organer til fremme af fri bevægelighed (artikel 4) endnu ikke har indsamlet sådanne oplysninger, eller at sådanne tilfælde ikke er inddelt på grundlag af forskelsbehandling af EU-arbejdstagere på baggrund af nationalitet.

3.3. Organ (eller organer) til støtte for ligebehandling (artikel 4)

Direktivet er innovativt på den måde, at det pålægger medlemsstaterne at udpege en struktur/et organ til støtte for ligebehandling af EU-arbejdstagere og deres familiemedlemmer på baggrund af nationalitet samt at håndtere uberettigede begrænsninger og hindringer af deres ret til fri bevægelighed.

Udpegning af et organ og udførelse af opgaverne

Siden november 2017 er organer til fremme af fri bevægelighed blevet udpeget i alle medlemsstater, men i Frankrig, Italien og Det Forenede Kongerige er denne udpegning ikke blevet offentliggjort i overensstemmelse med kravene i artikel 6, stk. 1. Disse medlemsstater har ikke vedtaget nogen retsakt til gennemførelse af direktivet. Det nævnes heller ikke på organernes websteder, at de er organer, der varetager direktivets formål, eller at de udfører de opgaver, der er nævnt i direktivet. Listen over organer stilles til rådighed online af Europa-Kommissionen[13].

I langt de fleste medlemsstater er eksisterende strukturer blevet tillagt rollen som organ til fremme af fri bevægelig med Tyskland og Slovenien som de eneste undtagelser, hvor der er etableret en ny struktur. Ligestillingsinstitutionernes opgave i 20 medlemsstater er blevet udvidet til at omhandle spørgsmål om forskelsbehandling af EU-arbejdstagere og deres familiemedlemmer på baggrund af nationalitet. Arbejdsmarkedsmyndighederne (såsom offentlig ansættelse eller EURES-tjenester og arbejdsinspektoraterne) og arbejdsministerier er den næstmest almindelige type organer. Atypisk er de føderale og regionale arbejdsafdelinger i Østrig blandt organerne, mens det i Sverige er Kommerskollegium, landets interne myndighed for udenrigshandel.

Hvad angår organernes opgaver, hævder nogle medlemsstater, at organet udfører alle de opgaver, der er anført i direktivet, selv om visse opgaver ikke udtrykkeligt nævnes i organets vedtægter, og der findes ikke konkrete eksempler på, hvordan organet udfører dem. Opgaver, der ikke er nævnt, omfatter gennemførelse af undersøgelser og analyser vedrørende hindringer af fri bevægelighed og henstillinger vedrørende ethvert spørgsmål i forbindelse med uberettigede begrænsninger og hindringer eller forskelsbehandling. Det ser ikke ud til, at alle opgaver i Italien, Letland, Slovakiet og Det Forenede Kongerige er inkluderet i organernes ansvar.

[13] http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1277&langId=da

Ud over forskelsbehandling på baggrund af nationalitet forbyder EU's regler om arbejdskraftens frie bevægelighed desuden også uberettigede begrænsninger eller hindringer af fri bevægelighed. Det skal endnu vise sig, om de organer, der udpeges under gennemførelsen af direktivet, dækker dette problem i praksis.

Bedste praksis i Nederlandene: brug af apps til sociale medier

I Nederlandene svarer den offentlige informationstjeneste på spørgsmål, der stilles via Twitter, Facebook og WhatsApp.

Som svarene i spørgeskemaet antyder, falder de vigtigste aktiviteter, som organerne udfører i praksis, sammen med de opgaver, der er fastsat i direktivet. De fleste lande fokuserer på: 1) at yde bistand, som hovedsageligt består af oplysninger og juridisk rådgivning 2) at øge bevidstheden om retten til fri bevægelighed og organernes aktiviteter ved hjælp af forskellige informationskanaler og/eller (3) styrke samarbejdet med andre interessenter. Nogle lande[14] bruger sociale medier (eller planlægger at gøre det) for at nå ud til folk, der har brug for oplysninger.

Men indtil videre er oplysninger om, hvor ofte organer yder juridisk og/eller anden bistand, sparsomme. Som svar på spørgeskemaet gav kun få lande[15] en indikation af, hvor ofte de yder en sådan bistand.

Bedste praksis i Danmark: Undersøgelse om hindringer

I Danmark gennemfører organet en undersøgelse af de relevante myndigheder vedrørende sager om hindringer/forskelsbehandling inden for

Undersøgelser, analyser eller rapporter om fri bevægelighed for arbejdstagere er kun blevet gennemført (eller planlagt) i syv medlemsstater [16]. Det er vigtigt, at oplysninger om hindringer, begrænsninger og forskelsbehandling indsamles, vurderes og formidles offentligt. Dette skal ikke kun øge den generelle bevidsthed om rettigheder og procedurerne for at beskytte dem, men også hindre andre arbejdsgivere og administrationer i at deltage i en sådan praksis.

Evnen til at sikre, at de opgaver, der er fastsat i artikel 4, stk. 2, litra a), c) og d), udføres uafhængigt, er et afgørende element i beskyttelsen af mobile unionsarbejdere.

Som nævnt ovenfor er ligestillingsorganer i mere end halvdelen af medlemsstaterne udpeget som organer til fremme af fri bevægelighed Der er stadig betydelige forskelle mellem dem med hensyn til deres mandat, kompetencer, strukturer og ressourcer[17].

Organernes uafhængighed er særlig relevant i lande, hvor de ikke er selvstændige strukturer, der i sig selv vil sikre mindst en vis grad af uafhængighed. Der skal lægges særlig vægt på uafhængigheden af den juridiske bistand, der ydes til personer, som er omfattet af direktivet.

[14] DE, MT, NL.

[15] DE, DK, EE, HR, MT, SI.

[16] AT, DE, DK, EL, FI, SE, SI.

[17] Yderligere oplysninger findes i Fælles beretning om anvendelsen af Rådets direktiv 2000/43/EF og Rådets direktiv 2000/78/EF (COM (2014) 2 final, 17.1.2014) og Beretning om anvendelsen af Rådets direktiv 2004/113/EF (COM)2015)190 final, 5.5.2015.

Det ser ud til, at der kan stilles spørgsmål ved organernes uafhængighed i Bulgarien, Kroatien, Cypern, Ungarn, Letland, Polen, Slovakiet, Spanien og Det Forenede Kongerige.

Svarene på spørgeskemaet peger kun på to organer[18], der hidtil har behandlet klager over fri bevægelighed.

Direktivet pålægger medlemsstaterne at sikre gratis bistand i retssager uden forskelsbehandling for personer, der mangler tilstrækkelige ressourcer. I Kroatien er udenlandske statsborgere, der midlertidigt opholder sig der, berettiget til gratis retshjælp underlagt princippet om gensidighed. Frankrig har ikke stillet krav om præcisering af, hvordan det gennemfører denne bestemmelse. Kun Østrig, Estland, Grækenland og en fagforening i Litauen pegede på uvildig bistand i retssager, der rent faktisk blev ydet.

Velfungerende organer

Det er det vigtigt, at de tildeles tilstrækkelige ressourcer, så organerne udfører deres opgaver korrekt. Dette er især vigtigt, når direktivet er gennemført ved at tildele yderligere opgaver til eksisterende organer (artikel 4, stk. 1, sammenholdt med betragtning 18). Dette problem er blevet rejst med de fleste lande. Mange lande står over for økonomiske begrænsninger og forsøger at "gøre mere med mindre". Organernes ekstra arbejdsbyrde varierer betydeligt afhængigt af antallet af indkommende og udgående mobile arbejdstagere. Endvidere havde organerne i nogle medlemsstater udført opgaver svarende til dem i direktivet allerede inden deres udpegning.

Bedste praksis i Slovenien: ESF-projekt

I Slovenien bidrager Den Europæiske Socialfonds projekt "Development of services to facilitate the transnational mobility of workers" til at styrke organernes kapacitet.

Kun få medlemsstater[19] nævnte utvetydigt, at de havde tildelt yderligere ressourcer til udførelsen af de nye opgaver.

Kommissionen vil følge op på de tilfælde, hvor manglen på yderligere ressourcer indebærer, at et organ ikke er i stand til at udføre de opgaver, der er fastsat i direktivet.

I 11 medlemsstater er der udpeget flere organer. Det er derfor vigtigt, at deres opgaver i overensstemmelse med kravene i artikel 4, stk. 5, koordineres tilstrækkeligt.

De fleste medlemsstater har enten formelle regler, der forpligter de nationale myndigheder til at samarbejde eller give relevante oplysninger til hinanden, eller også udvælge en af myndighederne som "koordinerende organ". I nogle medlemsstater[20] synes der imidlertid ikke at være truffet sådanne foranstaltninger.

[18] DE og LT.

[19] Såsom CZ, DE, EL, SE, SI.

[20] For eksempel AT, LT, PL, SK, UK.

Direktivet forpligter medlemsstaterne til at sikre, at deres organer ikke kun samarbejder med organer i andre medlemsstater, men også gør brug af de eksisterende oplysnings- og bistandstjenester på EU-plan. Disse omfatter Dit Europa, SOLVIT, EURES, Enterprise Europe-netværket og kvikskranker. De fleste svar på spørgeskemaet bekræfter, at sådanne kontakter finder sted[21]. De synes imidlertid at være begrænsede og/eller finde sted ad hoc, da der tilsyneladende endnu ikke findes konkrete procedurer eller udviklede metoder for, hvordan samarbejdet udføres.

Bedste praksis i Tyskland: Regionalt samarbejde

I Tyskland er der gennemført et specifikt projekt med henblik på at forbedre procedurerne i de offentlige arbejdsformidlinger, når de beskæftiger sig med EU-borgere, og støtte det regionale samarbejde mellem migrationstjenester og

Mange medlemsstater arbejder på at forbedre den måde, organerne fungerer på, og forsøger at løse de problemer, de står over for i udførelsen af deres opgaver og opbygningen af deres kapacitet. Dette omfatter udfærdigelse af arbejdsprogrammer/strategiske planer, etablering af partnerskaber med nationale interessenter og organer i andre lande, forbedring af adgangen til oplysninger og tjenester og tilrettelæggelse af seminarer og uddannelse af embedsmænd med henblik på at styrke deres ekspertise inden for arbejdskraftens frie bevægelighed.

3.4. Fremme af dialog mellem arbejdsmarkedets parter og ikke-statslige organisationer (artikel 5)

Medlemsstaternes lovgivningsmæssige rammer giver mulighed for dialog med interessenter. I mange lande vedrører denne dialog dog sjældent specifikt arbejdskraftens frie bevægelighed (undtagen for eksempel i Bulgarien), er ikke regelmæssig eller involverer ikke eksplicit ikke-statslige organisationer[22].

3.5. Bedre informationsformidling på nationalt plan til EU-arbejdstagere og deres familiemedlemmer (artikel 6)

Oplysninger om retten til fri bevægelighed er tilgængelige i alle lande. I lyset af de forholdsvis høje kvalitetsstandarder, der er fastsat i direktivet (punkt 2), er det dog i de fleste tilfælde fortsat en udfordring at sikre, at sådanne oplysninger er udførlige, opdaterede, tydelige og tilgængelige på flere sprog. I nogle tilfælde spredes oplysninger på tværs af mange nationale websteder, hvilket gør dem vanskelige at få adgang til og fragmenterede[23]. I mange lande er informationsformidling stadig en løbende proces, hvor der etableres nye websteder, eller de eksisterende opdateres, der udarbejdes indlægssedler eller udføres informationskampagner.

[21] AT, FI, LV og NL understregede betydningen af kontakter, især inden for EURES, SOLVIT og platformen om sort arbejde. Equinet, Det Europæiske Netværk af Ligebehandlingsorganer (http://www.equineteurope.org/), hvor 18 organer deltager, blev også nævnt som en passende platform til at bygge videre på kontakter især med organer i andre medlemsstater.

[22] For eksempel i HR, HU, IT, MT, PL, SK, UK.

[23] For eksempel i HR, LT.

Medlemsstaterne bør fortsætte med at sikre, at de berørte personer er opmærksomme på de organer og den støtte, de yder. Denne informationskilde bør supplere eksisterende platforme, som f.eks. EURES-rådgivere[24], SOLVIT[25] og Dit Europa – Råd & Vink[26], der kan hjælpe de mere end 11,8 millioner mobile unionsborgere i den erhvervsaktive alder, som er bosiddende uden for deres statsborgerskabsland[27,28]. Disse oplysninger kan også opfordre mobile borgere til at indberette tilfælde af forskelsbehandling og beskytte deres rettigheder.

3.6. Andre bestemmelser (artikel 7, betragtning 15 og 28)

Artikel 7, stk. 2, præciserer udtrykkeligt, at medlemsstaterne har ret til at udvide organernes kompetence til at omfatte ikkeforskelsbehandling på baggrund af nationalitet for alle unionsborgere og deres familiemedlemmer, som udøver deres ret til fri bevægelighed som fastlagt i artikel 21 i TEUF. Som nævnt ovenfor har ligestillingsorganer, der allerede omfattede alle unionsborgere, i mere end halvdelen af landene været udpeget som organer til fremme af fri bevægelighed i henhold til direktivet. Nogle lande[29] har udvidet organernes kompetence, så de omfatter alle unionsborgere efter gennemførelsen af direktivet. Samlet set dækker organernes kompetence alle unionsborgere i de fleste medlemsstater[30].

Betragtning 15 i direktivet opfordrer medlemsstaterne til at undersøge gennemførelsen af fælles principper for kollektive retsmidler i medlemsstaterne til opnåelse af pålæg, forbud eller erstatning som fastsat i Kommissionens henstilling af 11. juni 2013[31]. Kun tre svar i spørgeskemaet[32] bekræftede, at sådanne retsmidler eksisterer, selv om det ikke altid er klart, om de dækker spørgsmål, der falder ind under direktivets anvendelsesområde. En Kommissionsrapport af 26. januar 2018[33] giver flere oplysninger om medlemsstaternes fremskridt i forbindelse med gennemførelsen af kollektive retsmidler.

I overensstemmelse med betragtning 28 har Kommissionen også overvejet de vanskeligheder, som nyuddannede, når de søger beskæftigelse i hele Unionen, og EU-arbejdstageres ægtefæller, der er tredjelandsstatsborgere, kan støde på.

---

[24] EURES-rådgivere, der er tilgængelige i alle medlemsstater, yder bistand til EU-arbejdstagere og arbejdsgivere i mere end 45 000 tilfælde i 2016 (http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/eures/index_en.htm).

[25] SOLVIT behandlede 34 sager vedrørende arbejdskraftens frie bevægelighed i 2016 http://ec.europa.eu/solvit/

[26] Dit Europa – Råd & Vink gav rådgivning om spørgsmål vedrørende arbejde, familierettigheder og velfærdsydelser i 2016 i mere end 2 500 tilfælde http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/youreurope_advice/index_en.htm

[27] https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/2017_report_on_intra-eu_labour_mobility.pdf

[28] Antallet af unionsborgere, der bor eller arbejder i en anden medlemsstat end der, hvor de har deres statsborgerskab, udgør omkring 17 millioner (Eurostat Migration statistics [migr_pop1ctz] 2017).

[29] For eksempel BG og SI.

[30] Undtagen i DE, DK, HR, LV, SE.

[31] http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=OJ:JOL_2013_201_R_NS0013

[32] DK, LT og SI.

[33] http://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?action=display&doc_id=49502

I deres svar i spørgeskemaet nævnte respondenterne anerkendelsen af kvalifikationer som den største vanskelighed for unge kandidater. Andre spørgsmål, der er rejst, er ikke direkte relateret til reglerne for fri bevægelighed, som f.eks. lave lønninger for dem, der mangler erfaring, og et behov for at have praktiske færdigheder for at finde et job. For så vidt angår ægtefæller fra tredjelande, lange processer eller overdrevne administrative krav (såsom en forpligtelse til at "legalisere" ægteskabscertifikater og sprogkrav) for opnåelse af visum, opholdstilladelser og/eller CPR-nummer eller adgang til offentlige tjenester som helhed, blev dette identificeret som fælles vanskeligheder. Det var ægtefællernes mangel på kendskab til det lokale sprog også. Desuden blev de nationale reglers kompleksitet udpeget som et overordnet problem.

Nogle af disse vanskeligheder, som EU-arbejdstagere står over for, skyldes, at de nationale myndigheders og/eller private enheders urigtige anvendelse af EU-retten. Dette er netop et af de problemer, som direktivet har til formål at imødegå ved at forbedre mulighederne for, at mennesker kan beskytte deres rettigheder, få bistand af organer stillet til rådighed og forbedre adgangen til oplysninger.

4. MULIGE ÆNDRINGER OG ANDRE FORBEDRINGER

Spørgeskemaet anmodede medlemsstaternes myndigheder og arbejdsmarkedets parter om, hvorvidt de mener, at ændringer af direktivet (eller andre retsforskrifter om arbejdskraftens frie bevægelighed) er nødvendige. Samtlige respondenter udtalte, at der ikke er behov for lovgivningsmæssige ændringer på nuværende tidspunkt, og at indsatsen i stedet bør koncentreres om korrekt gennemførelse af de nuværende bestemmelser. I den forbindelse skal Kommissionen minde om sit forslag om oprettelse af Den Europæiske Arbejdsmarkedsmyndighed[34], der blev forelagt som led i pakken om social retfærdighed den 13. marts 2018. Formålet med dette forslag er at styrke retfærdigheden af den grænseoverskridende arbejdskrafts mobilitet i Europa. Myndigheden har blandt andet til formål at lette valg af enkeltpersoner og arbejdsgivere til at udøve deres ret til fri bevægelighed ved at give mere omfattende og let tilgængelige oplysninger og tjenester. Den vil også fokusere på at skabe bedre og mere effektive betingelser til at ledsage arbejdskraftens mobilitet i Europa gennem et tættere samarbejde mellem de nationale myndigheder. På samme måde anser Kommissionen det derfor ikke for nødvendigt at foreslå ændringer af direktivet på nuværende tidspunkt.

5. KONKLUSIONER

Analysen af nationale gennemførelsesforanstaltninger afslører, at en række af bestemmelserne i direktivet allerede er blevet overholdt gennem nationale instrumenter, som allerede eksisterede, da direktivet trådte i kraft. Ændringer i lovgivningen i mange lande har været begrænset til at gennemføre artikel 4 om udpegelsen af organet til støtte for ligebehandling.

Direktivet er allerede operationelt, og Kommissionen har ikke registreret store problemer med manglende overensstemmelse blandt de nationale gennemførelsesforanstaltninger. Imidlertid

[34] Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en europæisk arbejdsmarkedsmyndighed (COM(2018) 131 final, 13.3.2018).

er der stadig meget at gøre i praksis for at sikre, at direktivets mål nås. Det er fortsat en udfordring for mange medlemsstater at sikre, at værktøjer, der er fastsat i henhold til direktivet, som f.eks. organerne, skaber resultater på stedet.

I betragtning af mange landes forsinkelser i gennemførelsen af direktivet og den relativt korte periode, det har været anvendt i praksis, kan der ikke drages sikre konklusioner om dets indvirkning på dette stadium.

Ikke desto mindre tyder svarene i spørgeskemaet på, at direktivet har haft en positiv indvirkning for alle interessenter. Dette skyldes hovedsageligt, at det har skabt større retssikkerhed og klarhed for arbejdstagere, arbejdsgivere og administrationer ved at fastsætte retten til fri bevægelighed sammen med reglerne vedrørende bedre håndhævelse. Det har også fået støtte fra de organer, der er til rådighed for dem, der har brug for det, og understregede, at det er en vigtig opgave for de nationale myndigheder at gennemføre EU-lovgivningen om arbejdskraftens frie bevægelighed korrekt.

Det er vanskeligt, måske endda umuligt, at vurdere, i hvilket omfang gennemførelsen af direktivet har bidraget til at øge EU-borgernes bevidsthed om deres rettigheder vedrørende fri bevægelighed. En Eurobarometer-undersøgelse[35] viser, at et stigende antal borgere er mere bevidste om deres rettigheder i EU. Nylige EU-initiativer[36] på dette område samt forslaget om oprettelse af en europæisk arbejdsmarkedsmyndighed bør yderligere bidrage til at maksimere bevidstheden om den vigtige ret til fri bevægelighed.

Kommissionen vil fortsat overvåge gennemførelsen af direktivet. I den forbindelse vil den også gøre brug af data, som er indsamlet i årsrapporten om mobilitet inden for EU, som giver et overblik over grænseoverskridende mobilitet inden for EU og kan afsløre hindringer herfor (se fodnote 27). Kommissionen vil fortsætte arbejdet med medlemsstaterne for at sikre, at direktivet gennemføres fuldstændigt og korrekt i alle medlemsstater.

Kommissionen vil støtte medlemsstaternes bestræbelser på at gennemføre direktivet korrekt. Den vil især fremme samarbejdet mellem organerne, sikre synergier mellem eksisterende oplysnings- og bistandstjenester på EU-plan og hjælpe medlemsstater med at forbedre kvaliteten af de oplysninger, de udleverer på de nationale websteder, og øge bevidstheden blandt EU-arbejdstagere om deres rettigheder.

[35] http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Chart/getChart/chartType/lineChart//themeKy/50/groupKy/268/savFile/867

[36] Se også Forslag til en forordning om oprettelse af en fælles digital portal, der skal stille oplysninger, procedurer og bistands- og problemløsningstjenester til rådighed (COM(2017) 256 2.5.2017).