



UDSTATIONERING AF ARBEJDSTAGERE

Som fastsat i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde sikrer etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser fri bevægelighed for virksomheder og erhvervsudøvende i EU. For at sikre fair mobilitet og konkurrence er der imidlertid også specifikke EU-love, der regulerer udstationerede arbejdstageres rettigheder.

RETSGRUNDLAG

Artikel 54 og artikel 56-62 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF).

MÅL

En »udstationeret arbejdstager« er en ansat, der er udsendt af vedkommendes arbejdsgiver for at levere en tjenesteydelse i en anden EU-medlemsstat på et midlertidigt grundlag. EU-lovgivningen om udstationerede arbejdstagere betragtes generelt som en målrettet indsats for at regulere og afveje følgende to principper:

- skabelse af lige vilkår for levering af tjenesteydelser på tværs af grænserne på en måde, der er så uindskrænket som muligt,
- udstationerede arbejdstageres rettigheder beskyttes ved at sikre et fælles sæt sociale rettigheder for at forebygge urimelig behandling og undgå at skabe lavtlønsarbejdskraft.

RESULTATER

A. Udstationeringsdirektivets historie Understøtning af den frie bevægelighed for tjenesteydelser

Historien bag og retsgrundlaget for udstationeringsdirektivet udspringer af friheden til at udveksle tjenesteydelser (artikel 56 i TEUF) og EU's forpligtelse til at fjerne hindringer for den frie bevægelighed over grænserne for tjenesteydelser inden for det indre marked. Da Den Europæiske Union blev udvidet i 1986 med Spaniens og Portugals tiltrædelse, kom spørgsmålet om grænseoverskridende udveksling af tjenesteydelser i fokus i debatten om det indre marked. Efter et tiår med lovgivningsmæssige hindringer var det en dom, som blev afsagt af Domstolen (C-113/89), sammen med Østrigs, Finlands og Sveriges tiltrædelse, der i sidste ende udløste vedtagelsen af et direktiv om regulering af situationen for udstationerede arbejdstagere.

Det første direktiv blev vedtaget den 16. december 1996. Udstationeringsdirektivet indførte en »hård kerne« af minimumsvilkår for ansættelse og arbejde, (f.eks. maksimal arbejdstid, mindste antal betalte feriedage pr. år, mindsteløn, sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen osv.), som skal overholdes i henhold til værtslandsprincippet. For så vidt angår resten af ansættelsesforholdet finder de arbejdsretlige regler i det udsendende land fortsat anvendelse. Med hensyn til social sikring forbliver udstationerede arbejdstagere forsikret i det sociale sikringsystem i deres hjemland, forudsat at udstationeringen varer – det gælder i almindelighed – mindre end to år.

For så vidt angår beskatning forbliver retten til at opkræve indkomstskat hos det udsendende land i 183 dage og går først derefter over til det modtagende land.

Følgelig kan forskellene i arbejdskraftomkostninger mellem lokale og udstationerede arbejdstagere, der er udstationeret for en periode på mellem 3 og 4 måneder, også være betydelige, afhængigt af lønniveau og de sociale sikringsbidrag og den indkomstskat, der skal betales.

I årene efter vedtagelsen af udstationeringsdirektivet opstod der i forbindelse med gennemførelsen, den retlige fortolkning og reguleringen af det særlige tilfælde udstationerede arbejdstagere tre konkrete udfordringer:

- stigende lønforskelle og stigende forskelle i arbejdskraftomkostninger, der har gjort det mere attraktivt for virksomheder at udstationere arbejdstagere. Som følge heraf steg antallet af udstationeringer mellem 2010 og 2014 med 44,4 %
- et miljø, der er befordrende for uregelmæssigheder, som f.eks. rotationsudstationering eller praksis i postkasseselskaber, som udnyttede smuthuller i direktivet til at omgå lovgivningen om beskæftigelse og social sikring og engagere sig i aktiviteter i andre medlemsstater
- manglende klarhed i de etablerede standarder og svagheder i samarbejdet mellem myndigheder, både i medlemsstaterne og på tværs af grænserne, hvilket skaber problemer for håndhævelsesorganerne.

I lyset af de socialpolitiske bestemmelser i EU-traktaterne siden revisionen med Lissabontraktaten fra 2007 er det tvivlsomt, hvorvidt udstationeringsdirektivet fra 1996 er et tilstrækkeligt juridisk instrument til at sikre lige vilkår for fri udveksling af tjenesteydelser på tværs af grænserne og samtidig udgøre et hensigtsmæssigt grundlag for arbejdstagernes sociale rettigheder. I de tilfælde, hvor direktivet overlader gennemførelse og håndhævelse af mindstenormer for beskæftigelse til medlemsstaterne, er det afhængigt af EU-Domstolens afgørelser for så vidt angår fortolkningen af terminologien i udstationeringsdirektivet. Imidlertid tilvejebragte EU-Domstolens afgørelser siden vedtagelsen af direktivet ikke den nødvendige juridiske klarhed. Som Kommissionen med rette bemærkede, skabte manglen på en klar standard usikkerhed om regler såvel som praktiske vanskeligheder både for de organer, der har ansvaret for at håndhæve reglerne i værtsmedlemsstaten, for tjenesteyderen ved fastsættelsen af den løn, som en udstationeret arbejdstager er berettiget til, og for de udstationerede arbejdstagere selv for så vidt angår, hvorvidt de er sig deres rettigheder bevidst. Desuden har EU-Domstolen med sine fire domme i 2007/2008 i sagerne Viking (C-438/05), Laval (C-341/05), Rüffert (C-346/06) og Kommissionen mod Luxembourg (C-319/06) gjort beskæftigelsesstandarder, der oprindeligt var udformet som minimumsstandarder i udstationeringsdirektivet, til et "maksimumloft" for arbejds- og ansættelsesvilkår. I mellemtiden har EU-Domstolen dog afsagt to domme med en mere beskyttende virkning for udstationerede arbejdstagere: I sagen Sähköalojen ammattiliittory (C-396/13) afgjorde den, at indplacering af arbejdstagere i forskellige lønklasser, som er universelt bindende og gennemsigtige i en kollektiv overenskomst, også skal finde anvendelse på udstationerede arbejdstagere. Senere afgjorde den i sagen RegioPost (C-115/14), at medlemsstater kan kræve af tilbudsgivere ved offentlige udbud og deres underentreprenører, at de skal betale deres ansatte en fastsat mindsteløn.

B. Reforme for at forbedre resultaterne

På baggrund af disse mangler fortsatte Kommissionen med at reformere det oprindelige udstationeringsdirektiv og styrke håndhævelsen. Disse reformer tog højde for opdateringer af de europæiske traktater og ændrede mobilitetsmønstre. Der var 2,3 mio. udstationerede

arbejdstagere i EU i 2016, mens antallet i de seks år, der gik forud for denne udstationering, steg med 69 %.

De to vigtigste lovgivningsforslag:

1. Håndhævelsesdirektiv 2014/67/EU

Dette direktiv skaber en fælles retlig ramme for identifikation af en reel udstationering af arbejdstagere og giver mulighed for en mere ensartet gennemførelse, anvendelse og håndhævelse af fælles standarder. Det præciserer definitionen af udstationering og definerer medlemsstaternes ansvar for at kontrollere, at udstationeringsdirektivet overholdes, navnlig i sektorer med større risiko for uregelmæssigheder, som f.eks. bygge- og anlægsbranchen eller vejgodstransport. Det søger at opnå bedre samarbejde mellem de nationale myndigheder med ansvar for udstationering ved at håndhæve forpligtelsen til at besvare anmodninger om bistand og fastsætte tidsfrister for svar på anmodninger om oplysninger. Endelig kan administrative sanktioner og bøder, som en medlemsstat pålægger tjenesteydere, nu håndhæves og inddrives i en anden medlemsstat.

1. Revision af udstationeringsdirektivet (juni 2018).

I marts 2016 foreslog Kommissionen en revision af det oprindelige udstationeringsdirektiv (96/71/EF) med henblik på at sikre anvendelsen af værtsmedlemsstatens arbejdsmarkedslovgivning i forbindelse med længerevarende udstationeringer og behandle spørgsmål som ligeløn, anvendelsen af kollektive overenskomster og behandlingen af vikaransatte.

Efter offentliggørelsen af dette forslag indgav parlamenter fra 11 medlemsstater en begrundet udtalelse og udløste dermed en kontrol af overholdelsen af nærhedsprincippet - den såkaldte procedure med gult kort. I de fleste af udtalelserne klagede parlamentet over, at princippet om »lige løn for lige arbejde« ville udgøre en konkurrencemæssig ulempe for deres arbejdstagere, og at medlemsstaterne ville miste deres ret til selv at træffe beslutninger om udstationerede vikarbureauansatte som nedfældet i direktivet om vikararbejde fra 2008.

Efter intensive forhandlinger mellem Kommissionen, Rådet og Europa-Parlamentet vedtog Rådet det reviderede direktiv den 21. juni 2018. Den endelige udgave fastholder mange af de centrale elementer, som Kommissionen har foreslået, men med en række ændringer:

- Langvarig udstationering: Udstationeringen kan vare op til 12 måneder med mulighed for forlængelse med seks måneder (Kommissionen havde oprindeligt foreslået 24 måneder). Efter denne periode finder bestemmelserne i værtsmedlemsstatens arbejdsret anvendelse.
- Aflønning: Alle værtslandets regler, der gælder for lokale arbejdstagere, vil også gælde for alle udstationerede arbejdstagere fra dag ét, dvs. princippet om lige løn for det samme arbejde på samme sted vil finde anvendelse. Med hensyn til andre dele af vederlaget indføres der med revisionen klarere regler for godtgørelser, mens udgifter til rejser, forplejning og ophold ikke kan trækkes fra arbejdstagernes løn. Som fastsat i håndhævelsesdirektivet skal de obligatoriske elementer, der udgør aflønning i en medlemsstat, være tilgængelige på et enkelt nationalt websted.
- Arbejdsvilkår: Medlemsstaterne kan anvende store, repræsentative regionale eller sektorspecifikke kollektive aftaler. Tidligere var dette kun gyldigt for alment gældende kollektive overenskomster i bygge- og anlægssektoren. Hvad angår opholdsforholdene i værtslandet, skal der anvendes eksisterende nationale regler for lokale arbejdstagere, der er væk fra hjemmet for at arbejde.

- Udstationerede vikariansatte: Det reviderede udstationeringsdirektiv sikrer ligebehandling af udstationerede vikariansatte. De samme betingelser, som gælder for nationale vikarbureauer, vil også gælde for de bureauer, som fungerer på tværs af grænserne, der ansætter arbejdstagere.
- Transport: De nye elementer i direktivet vil gælde for transportsektoren, når specifik EU-lovgivning for denne sektor (i øjeblikket under forhandling) anvendes.

EUROPA-PARLAMENTETS ROLLE

Europa-Parlamentet har været drivkraften i lovgivningen om fri bevægelighed for personer og tjenesteydelser. Det har spillet en afgørende rolle i debatten om regulering og regler for udstationerede arbejdstagere, og siden 2004 har det øget behovet for at forbedre udstationeringsdirektivet (se Parlamentets [undersøgelse](#) fra juni 2016).

Under forhandlingerne om revisionen af direktivet gik Parlamentet specifikt ind for »lige løn for lige arbejde«, og for at medlemsstaterne kunne anvende regional-, sektor- og industriaftaler. Desuden forsøgte Parlamentet at sætte medlemsstaterne i stand til ved hjælp af en revisionsklausul at placere udenlandske virksomheder under de samme nationale forpligtelser i forbindelse med underleverandører. Det har også haft succes med en toårig gennemførelsesperiode for direktivets anvendelse.

Susanne Kraatz
10/2018