



Utstationerade arbetstagare i Europeiska unionen

Sammanfattning

Inledning

Den här rapporten handlar om utstationerade arbetstagare i EU:s medlemsstater och Norge. Vi kartlägger källor till information om utstationeringar och ger siffror för de länder där det finns tillgängliga uppgifter. I rapporten granskar vi också hur regelverk på både europeisk och nationell nivå inverkar på utstationerade arbetstagares anställnings- och arbetsvillkor. Vidare studerar vi möjliga konsekvenser av ett antal högprofilerade beslut som EU-domstolen nyligen har fattat i mål som handlar om utstationering av arbetstagare. Slutligen redovisar vi ståndpunkter och åsikter från arbetsmarknadens parter på nationell nivå.

Politiskt sammanhang

I direktivet om utstationering av arbetstagare (direktiv 96/71/EG), som antogs 1996, talas det om en "kärna av tvingande regler" som ger utstationerade arbetstagare ett minimiskydd i värdlandet. Ursprungligen ansåg många experter på arbetsrätt att direktivet inte bidrog så mycket till att förändra europeiska och nationella arbetslagstiftningar. Detta antagande byggde på uppfattningen att direktivets huvudsyfte var att göra det möjligt att tillämpa värdlandets hela arbetslagstiftning på utstationerade arbetstagare.

EU-domstolen har i ett antal beslut den senaste tiden ifrågasatt innehållet i och räckvidden för nationella regelverk som fastställer anställningsvillkor för utstationerade arbetstagare. Dessa beslut har inneburit att Europeiska kommissionen, medlemsstaterna och arbetsmarknadens parter har fått upp ögonen för svårigheterna med att tillämpa direktivet på nationell nivå.

Den debatt som har följt har inte bara handlat om de valmöjligheter som de tillämpliga reglerna ger medlemsstaterna, det vill säga frågan om fullt skydd eller minimiskydd, utan också om ett antal andra svåra frågor. En sådan fråga är hur bestämmelserna tillämpas, eftersom medlemsstaterna kan välja mellan att fastställa utstationerade arbetstagares anställningsvillkor genom

lagstiftning eller kollektiva förhandlingar. En annan svårighet har att göra med egenskaperna hos de kollektivavtal som ska tillämpas, eftersom de måste ha "allmän giltighet".

Nyckelresultat

- I många länder uppmärksammas frågan om utstationerade arbetstagare i mycket liten omfattning – om ens alls – i den allmänna debatten, och till och med arbetsmarknadens parter betraktar den som marginell. Diskussionen tenderar snarare att handla om andra kategorier arbetstagare, såsom utländska arbetstagare i allmänhet och personal från bemanningsföretag (utstationerade arbetstagare tillhör ofta denna kategori). EU-domstolens beslut har emellertid lett till en mobilisering på EU-nivå, som de stora arbetstagarorganisationerna i praktiskt taget alla medlemsstaterna har deltagit i.
- Det saknas uppgifter om hur många utstationerade arbetstagare det finns i EU totalt och vilken typ av arbete de utför. System för rapportering om och övervakning av utstationerade arbetstagare är sällsynta. Följden är att det för närvarande nästan är omöjligt att ta reda på hur många arbetstagare som är utstationerade i Europa, eftersom det saknas tillförlitliga uppgifter från de flesta länder, med undantag för Tjeckien, Finland, Litauen, Slovenien och – sedan 2008 – Danmark.
- Direktivet innebar att medlemsstaterna fick två grundläggande alternativ att välja mellan: antingen tillämpar de ett minimiskydd eller ett fullständigt skydd. De kan också välja mellan att införa skyddet via rättsliga instrument eller självständiga kollektiva förhandlingar. I praktiken nämns både lagar och kollektivavtal i de flesta nationella lagar som införlivar direktivet om utstationering av arbetstagare som ett sätt att fastställa skyddsnivåer för utstationerade

arbetstagare. Det är bara tre länder – Lettland, Polen och Storbritannien – som har beslutat att utstationerade arbetstagares anställnings- och arbetsvillkor uteslutande ska fastställas genom lag.

- När det gäller skydds nivåerna tillämpar 16 länder enbart minimiskydd, medan elva länder har mer omfattande skydd. Större delen av de medlemsstater som gick med i EU 2004 och 2007 (länder som främst exporterar arbetskraft) har genomfört direktivet genom att endast tillämpa de minimikrav som fastställs i direktivet på arbetstagare som är stationerade på deras egna territorier. Merparten av EU-15-medlemsstaterna (och Slovenien) har däremot genomfört direktivet genom att försöka utnyttja möjligheten att utvidga tillämpningen av den nationella arbetsrätten till att omfatta arbetstagare som är stationerade på deras territorier fullt ut.
- Arbetsmarknadens parter har ofta olika syn på direktivet om utstationering av arbetstagare och EU-domstolens domar, särskilt när det gäller sektorer som till exempel byggbranschen, men förenas av en oro för låga löner och olagliga anställningsvillkor och tar gemensamma initiativ för att motverka dessa. En del arbetsgivarorganisationer har understrukit de positiva inslagen i sina nationella system, såsom samarbetet mellan arbetsmarknadens parter och förmågan att skapa social sammanhållning.
- EU-domstolens domar visade att reglerna om utstationerade arbetstagare inte hör hemma inom arbetsrätten, utan snarare inom handelsrätten. På det arbetsrättsliga området kan minimiskydd och internationella normer alltid förbättras till förmån för arbetstagarna: de utgör en grundnivå som regeringar och arbetsmarknadsparter kan bygga vidare på med ytterligare garantier. Inom handelsrätten är däremot grundskyddet en övre gräns, för att överensstämna med målet att främja konkurrens. Eventuella tillägg skulle betraktas som omotiverade begränsningar av tillhandahållandet av tjänster och därmed likställas med icke-tariffära handelshinder.
- En följd av de olika domarna i EU-domstolen är att nationella arbetstagarorganisationer som försöker styra de anställningsvillkor som utstationerade företag tillämpar har ett mycket begränsat manöverutrymme: fackförbunden kan inte organisera strejker eller andra former av protester i syfte att pressa utländska företag att underteckna avtal eller garantera de minimivillkor som fastställs i nationella kollektivavtal.
- EU-domstolens allra senaste domar har gjort det oerhört svårt att utvidga skyddet jämfört med vad som stadgas i artikel 3.1 i direktivet (se domstolens dom i mål C-341/05, Laval, punkt

108, och i mål C-438/05, Viking Line (REG 2008, s. I-51), punkt 81). Enligt denna tolkning kommer fri rörlighet för tjänster nästan alltid att ha företräde framför kollektivt försvarande av rättigheter inom nationella system för relationerna på arbetsmarknaden.

Politiska huvudpunkter

- Tillgång till tillförlitliga uppgifter om utstationerade arbetstagare är en förutsättning för att man ska kunna föra en meningsfull debatt om deras speciella situation och behov av skydd. Några brådskande åtgärder som behöver vidtas är att utarbeta ett gemensamt övervakningssystem för hela EU, där uppgifter om antalet utstationerade arbetstagare och deras anställnings- och arbetsvillkor samlas, att samordna de källor som redan finns (till exempel de sociala trygghetssystem som utfärdar E101-blanketter och de olika anmälningsförfaranden som redan finns) och att rätta till de brister som finns.
- Införande av någon form av representation och kollektiva förhandlingar i värdlandet skulle vara ett bra sätt att begränsa möjligheterna till utnyttjande och utforma rättvisa anställnings- och konkurrensvillkor. Detta kan åstadkommas på olika vägar – till exempel genom att informations- och samrådsrättigheterna utvidgas till att omfatta arbetstagare som stationeras i det "mottagande" företaget, genom att tillåta särskilda avtal som omfattar utstationerade arbetstagare och genom att informera utstationerade arbetstagare om deras rättigheter, via arbetsmarknadens parter organisationer och/eller socialförsäkringsorganen, så att de blir mer medvetna om dem.
- Samarbetet mellan arbetsmarknadens parter i ursprungs- och värdlandet kan fungera som en bra grund för att samla in information och motverka utnyttjande. Fackförbunden och – ibland – arbetsgivarna har redan tagit fram initiativ och riktlinjer när det gäller utstationerade arbetstagare, i vissa fall på transnationell nivå.
- En starkare roll för arbetsmarknadens parter på nationell och helst också på europeisk nivå, i syfte att skapa ett övervakningssystem och möjligheter att reglera utstationerade arbetstagares anställnings- och arbetsvillkor, skulle bidra till att komma till rätta med en situation som för närvarande tycks domineras av ekonomiska överväganden och regleringar på EU-nivå.

Mer information

Hela rapporten, *Posted workers in the European Union*, finns på www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn0908038s/index.htm.

Isabella Bileta, forskningschef:
ibi@eurofound.europa.eu.