

Στρασβούργο, 8.3.2016  
SWD(2016) 53 final

**ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ**

**ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΤΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ**

*που συνοδεύει το έγγραφο*

**Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου**

**για την τροποποίηση της οδηγίας 96/71/ΕΚ σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων στο πλαίσιο της παροχής υπηρεσιών**

{COM(2016) 128 final}  
{SWD(2016) 52 final}

## Δελτίο συνοπτικής παρουσίασης

Εκτίμηση επιπτώσεων σχετικά με την πρόταση οδηγίας για την τροποποίηση της οδηγίας 96/71/ΕΚ σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων στο πλαίσιο παροχής υπηρεσιών

### A. Ανάγκη ανάληψης δράσης

#### Γιατί; Ποιο είναι το πρόβλημα;

Το 2014, 1,9 εκατομμύρια εργαζόμενοι εργάζονταν με απόσπαση στην Ευρώπη. Η απόσπαση εργαζομένων, παρότι αντιπροσωπεύει το 0,7% της συνολικής απασχόλησης στην ΕΕ, στηρίζει τη διασυνοριακή παροχή υπηρεσιών στην εσωτερική αγορά, ιδίως στον κατασκευαστικό κλάδο και σε ορισμένους τομείς προσωπικών και επιχειρηματικών υπηρεσιών. Σύμφωνα με τους ισχύοντες κανόνες, οι εταιρείες αποστολής αποσπασμένων εργαζομένων πρέπει να συμμορφώνονται με μια βασική δέσμη δικαιωμάτων της χώρας υποδοχής, συμπεριλαμβανομένων των ελάχιστων αμοιβών. Η πρόβλεψη αυτή προκαλεί σημαντικές μισθολογικές διαφορές μεταξύ των αποσπασμένων και των τοπικών εργαζομένων στις χώρες υποδοχής, που εκτιμάται ότι κυμαίνονται από 10% έως 50% ανάλογα με τις χώρες και τους τομείς. Οι διαφοροποιημένοι κανόνες για τις αμοιβές στρεβλώνουν τους ισότιμους όρους ανταγωνισμού μεταξύ των επιχειρήσεων, παρέχοντας ένα πλεονέκτημα όσον αφορά το εργασιακό κόστος στις εταιρείες αποστολής σε σχέση με τις τοπικές εταιρείες στα κράτη μέλη υποδοχής. Οι αναντιστοιχίες μεταξύ της οδηγίας και άλλων νομοθετικών πράξεων της ΕΕ δημιουργούν ανασφάλεια δικαίου όσον αφορά την ίση μεταχείριση των αποσπασμένων εργαζομένων στο ρυθμιστικό πλαίσιο της ΕΕ σε περίπτωση μακροχρόνιας απόσπασης. Από την άλλη πλευρά, οι γενικοί κανόνες για την απόσπαση μπορεί να μην επαρκούν για την αντιμετώπιση ειδικών καταστάσεων, όπως η απόσπαση στο πλαίσιο αλυσίδων υπεργολαβίας, η προσωρινή εργασία μέσω εταιρειών προσωρινής απασχόλησης και η ενδοομιλική απόσπαση.

#### Τι αναμένεται να επιτευχθεί με την παρούσα πρωτοβουλία;

Η αναθεώρηση της οδηγίας του 1996 αποσκοπεί στην ενίσχυση των αρχικών στόχων της ενθάρρυνσης της άσκησης της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών σε διασυνοριακό επίπεδο μέσα σε κλίμα θεμιτού ανταγωνισμού, καθώς και του σεβασμού των δικαιωμάτων των εργαζομένων, μέσω της προσαρμογής της οδηγίας στις νέες συνθήκες της οικονομίας και της αγοράς εργασίας. Ειδικότερα, η πρωτοβουλία αποσκοπεί στην εξασφάλιση δίκαιων μισθολογικών όρων για τους αποσπασμένους εργαζομένους και ισότιμων όρων ανταγωνισμού μεταξύ των εταιρειών αποστολής και των τοπικών εταιρειών της χώρας υποδοχής· και στη βελτίωση της σαφήνειας της ενωσιακής νομοθεσίας.

#### Ποια είναι η προστιθέμενη αξία της δράσης σε επίπεδο ΕΕ;

Κανονιστικό πλαίσιο για την απόσπαση εργαζομένων μεταξύ των κρατών μελών μπορεί να θεσπιστεί μόνο σε επίπεδο ΕΕ. Τα κράτη μέλη και οι κοινωνικοί εταίροι στο κατάλληλο επίπεδο παραμένουν υπεύθυνοι για τη θέσπιση της νομοθεσίας τους και τον καθορισμό των μισθών, σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο και τις εθνικές πρακτικές.

### B. Λύσεις

#### Ποιες νομοθετικές και μη νομοθετικές επιλογές πολιτικής έχουν εξεταστεί; Υπάρχει προτιμώμενη επιλογή ή όχι; Γιατί;

Η Επιτροπή θεωρεί ότι η θέσπιση ισότιμων κανόνων σχετικά με τις αμοιβές και η επέκταση σε όλους τους τομείς της αναφοράς στις συλλογικές συμβάσεις καθολικής εφαρμογής και δεσμευτικού χαρακτήρα, είναι αποτελεσματικότερη επιλογή για την επίτευξη των στόχων πολιτικής για δίκαιους μισθολογικούς όρους για τους αποσπασμένους εργαζομένους, για πιο ισότιμους όρους ανταγωνισμού για τις επιχειρήσεις και για να βελτιωθεί η ασφάλεια δικαίου, απ' ό,τι η μη ανάληψη δράσης. Επίσης, η Επιτροπή θεωρεί αποδοτικότερες, όσον αφορά τη βελτίωση της ασφάλειας δικαίου, τις επιλογές της εφαρμογής του εργατικού δικαίου του κράτους μέλους υποδοχής σε μακροχρόνιες αποσπάσεις που υπερβαίνουν τους 24 μήνες, σύμφωνα με τους κανόνες συντονισμού των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης· της εξασφάλισης ίσης αμοιβής μεταξύ αποσπασμένων εργαζομένων σε αλυσίδες υπεργολαβίας και εργαζομένων στον κύριο εργολήπτη με την εφαρμογή των όρων εργασίας του τελευταίου, συμπεριλαμβανομένων των όρων που προβλέπονται από συμφωνίες σε επίπεδο εταιρείας, εάν υπάρχουν· της υποχρεωτικής εφαρμογής στους αποσπασμένους εργαζομένους μέσω εταιρείας προσωρινής απασχόλησης, ίσων όρων εργασίας και απασχόλησης με τους εργαζομένους που έχουν προσληφθεί επιτόπου.

**Ποιος υποστηρίζει την κάθε επιλογή;**

Υπέρ των επιλογών καθιέρωσης της αρχής «ίσοι κανόνες όσον αφορά την αμοιβή για εργασία ίσης αξίας» και εφαρμογής του εργατικού δικαίου των κρατών μελών υποδοχής για τη μακροχρόνια απόσπαση, τάσσονται επτά κράτη μέλη (AT, BE, FR, DE, LU, NL, SE), η Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Συνδικάτων και η Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Οικοδομικών Επιχειρήσεων (ECB). Η Eurociett υποστηρίζει την αναθεώρηση της οδηγίας περί αποσπασμένων εργαζομένων μέσω εταιρείας προσωρινής απασχόλησης, ώστε να διασφαλιστεί η ίση μεταχείριση μεταξύ διασυνοριακών και εθνικών εργαζομένων μέσω εταιρείας προσωρινής απασχόλησης. Εννέα κράτη μέλη (BG, CZ, EE, HU, LT, LV, PL, SK, RO), η Business Europe, η UEAPME και η CEEMET υποστήριξαν τη θέση ότι, προτού αναληφθεί δράση, θα πρέπει να παρέλθει επαρκές χρονικό διάστημα εφαρμογής της οδηγίας για την εφαρμογή.

## **Γ. Επιπτώσεις της προτιμώμενης επιλογής**

### **Ποια είναι τα οφέλη της προτιμώμενης επιλογής (αν υπάρχει, ειδάλως των κυριότερων επιλογών);**

Οι ίσοι κανόνες περί αμοιβής θα συμβάλουν στην αύξηση των μισθών των αποσπασμένων εργαζομένων, στη μείωση των μισθολογικών διαφορών με τους τοπικούς εργαζομένους και στη δημιουργία ισότιμων όρων ανταγωνισμού μεταξύ των επιχειρήσεων στις χώρες υποδοχής. Με τη μείωση του πεδίου του ανταγωνισμού στο επίπεδο του εργασιακού κόστους, η απόσπαση εργαζομένων θα προωθήσει την παροχή διασυνοριακών υπηρεσιών βάσει της εξειδίκευσης, της καινοτομίας και των δεξιοτήτων. Η εξομάλυνση αναντιστοιχιών μεταξύ της οδηγίας και της λοιπής νομοθεσίας της ΕΕ θα βελτιώσει την ασφάλεια δικαίου για τις επιχειρήσεις, τους εργαζομένους και τις αρχές, ενώ θα μειώσει το κόστος των ενδεχόμενων δικαστικών προσφυγών. Στην περίπτωση των αλυσίδων υπεργολαβίας και των μακροχρόνιων αποσπάσεων, αναμένεται ότι η εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης θα βελτιώσει τους μισθολογικούς όρους των αποσπασμένων εργαζομένων και, κατά συνέπεια, θα ενισχύσει την κοινωνική τους προστασία.

### **Ποιο είναι το κόστος της προτιμώμενης επιλογής (αν υπάρχει, ειδάλως των κυριότερων επιλογών);**

Οι ίσοι κανόνες περί αμοιβής μπορούν να αυξήσουν το μισθολογικό κόστος για τις επιχειρήσεις αποστολής που βρίσκονται στο χαμηλόμισθο τμήμα της αγοράς (το 1/3 των καταστάσεων), παρά το γεγονός ότι το συνολικό εργασιακό κόστος τους μπορεί να εξακολουθήσει να είναι χαμηλότερο από εκείνο των τοπικών εταιρειών των κρατών μελών υποδοχής, λόγω των διαφορών μεταξύ χωρών όσον αφορά τις εισφορές κοινωνικής ασφάλισης και τη φορολογία των επιχειρήσεων. Η μείωση του ρόλου του εργασιακού κόστους ως του κυριότερου παράγοντα ανταγωνιστικότητας μπορεί να μειώσει την ανταγωνιστικότητα των εταιρειών που βρίσκονται σε κράτη μέλη με χαμηλότερους μισθούς, ιδιαίτερα σε τομείς υψηλής έντασης εργασίας, όπως οι κατασκευές. Οι κανόνες περί ίσης μεταχείρισης για τις μακροχρόνιες αποσπάσεις που υπερβαίνουν τους 24 μήνες και για τις αλυσίδες υπεργολαβίας μπορούν επίσης να μειώσουν τον ρόλο του εργασιακού κόστους ως παράγοντα ανταγωνισμού, με παρόμοια αποτελέσματα όπως και παραπάνω, αν και φαίνεται ότι οι μακροχρόνιες αποσπάσεις αποτελούν μικρό ποσοστό επί του συνόλου των αποσπάσεων. Η εφαρμογή της ίσης μεταχείρισης στους αποσπασμένους εργαζομένους μέσω εταιρείας προσωρινής απασχόλησης μπορεί επίσης να οδηγήσει σε αύξηση του μισθολογικού κόστους για τις εταιρείες, παρά το ότι η επιλογή δεν προβλέπει πρόσθετους όρους από τους ισχύοντες επί του παρόντος για τους εργαζομένους μέσω εταιρείας προσωρινής απασχόλησης που προσλαμβάνονται επιτόπου.

### **Πώς θα επηρεαστούν οι μεγάλες, οι μικρομεσαίες και οι πολύ μικρές επιχειρήσεις; Το πολύ 8 σειρές**

Δεν προβλέπεται ειδικό καθεστώς για τις ΜΜΕ. Κατά πρώτον, οι ΜΜΕ θα επωφεληθούν από τη βελτίωση της ασφάλειας δικαίου και τη μείωση του διοικητικού φόρτου που δημιουργείται από τους κινδύνους δικαστικών προσφυγών. Οι ίσοι κανόνες για τις αμοιβές, καθώς και η ίση μεταχείριση για τις μακροχρόνιες αποσπάσεις και τις αλυσίδες υπεργολαβίας μπορεί να επηρεάσουν ιδιαίτερα τις ΜΜΕ που παρέχουν διασυνοριακές υπηρεσίες μέσω της απόσπασης εργαζομένων σε χαμηλόμισθα τμήματα της αγοράς, ως επακόλουθο πιθανών αυξήσεων του μισθολογικού κόστους. Ωστόσο, οι διαφορές μεταξύ χωρών όσον αφορά τις εισφορές κοινωνικής ασφάλισης και άλλους φόρους, συμπεριλαμβανομένων των ειδικών καθεστώτων για τις ΜΜΕ σε ορισμένα κράτη μέλη, μπορεί να μετριάσουν τον αντίκτυπο. Με τη σειρά τους, οι ΜΜΕ που δραστηριοποιούνται σε υψηλόμισθα τμήματα της αγοράς μέσω της απόσπασης εργαζομένων θα επωφεληθούν από την ύπαρξη υγιούς ανταγωνισμού με βάση ισότιμους όρους ανταγωνισμού όσον αφορά τους μισθολογικούς κανόνες. Το αποτέλεσμα των προτεινόμενων επιλογών μπορεί να αυξήσει τις επιχειρηματικές τους ευκαιρίες και τις δυνατότητές τους για δημιουργία θέσεων εργασίας.

### **Θα υπάρξουν σημαντικές επιπτώσεις στους εθνικούς προϋπολογισμούς και στις εθνικές διοικητικές αρχές;**

Δεν αναμένεται να υπάρξει ιδιαίτερο κόστος για τους εθνικούς προϋπολογισμούς και διοικήσεις. Τα έξοδα ενημέρωσης και επιβολής προβλέπονται ήδη από την οδηγία του 2014 για την εφαρμογή, η οποία επί του παρόντος βρίσκεται στο στάδιο μεταφοράς στην εθνική νομοθεσία.

### **Θα υπάρξουν άλλες σημαντικές επιπτώσεις;**

Η βελτίωση των πληροφοριών που περιέχουν τα φορητά έγγραφα A1, καθώς και η μεταφορά της οδηγίας για την εφαρμογή θα αυξήσουν την αξιοπιστία των πληροφοριών σχετικά με τη δυναμική της απόσπασης εργαζομένων.

#### **Δ. Παρακολούθηση**

##### **Πότε θα επανεξεταστεί η πολιτική;**

Η Επιτροπή θα αξιολογήσει τις επιπτώσεις της οδηγίας πέντε έτη μετά τη λήξη της προθεσμίας μεταφοράς της. Η έκθεση αξιολόγησης θα εκπονηθεί από την Επιτροπή με τη βοήθεια εξωτερικών εμπειρογνομόνων και κατόπιν διαβουλεύσεων με τους κοινωνικούς εταίρους και άλλους ενδιαφερομένους.