EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 30.4.2024
COM(2024) 320 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE

palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvasta työntekijöiden lähettämisestä työhön toiseen jäsenvaltioon annetun direktiivin 96/71/EY muuttamisesta 28 päivänä kesäkuuta 2018 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2018/957 soveltamisesta ja täytäntöönpanosta

{SWD(2024) 320 final}

Sisällysluettelo

1. Johdanto 2
2. Analyysi direktiivin soveltamisesta ja täytäntöönpanosta jäsenvaltioissa 3
2.1. Päällekkäinen tai ketjutettu lähettäminen 3
2.2. Työehdot 4
2.2.1. Yleisesti sovellettavien työehtosopimusten soveltaminen kaikilla aloilla 4
2.2.2. Korvaus 4
2.2.3. Vastaanottavan jäsenvaltion työehtojen ja -olojen uudet osatekijät 5
2.3. Tiedonantovelvoitteet 6
2.4. Pitkäaikaista lähettämistä koskevat säännöt 7
2.5. Lähetettyjen vuokratyöntekijöiden yhdenvertainen kohtelu 7
2.6. Lähetettynä olosta maksettavat lisät 8
2.7. Työehtosopimukset 8
2.8. Jäsenvaltioiden välinen yhteistyö 9
2.9. Seuranta, valvonta ja täytäntöönpano 9
3. Alihankinta ja työntekijöiden lähettäminen. 9
4. Kolmansien maiden kansalaisten lähettäminen 10
5. Tärkeimmät päätelmät ja mahdolliset jatkotoimet 11

1. Johdanto

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/957, annettu 28 päivänä kesäkuuta 2018, palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvasta työntekijöiden lähettämisestä työhön toiseen jäsenvaltioon annetun direktiivin 96/71/EY muuttamisesta, jäljempänä ’direktiivi’, tuli voimaan 29. heinäkuuta 2018 ja sitä alettiin soveltaa 30. heinäkuuta 2020. Jäsenvaltioiden oli annettava ja julkaistava direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset viimeistään 30. heinäkuuta 2020.

Direktiivillä tehdyillä muutoksilla pyritään varmistamaan tasapuoliset toimintaedellytykset ja samalla suojelemaan lähetettyjen työntekijöiden oikeuksia. Näihin muutoksiin sisältyy viittauksen ”vähimmäispalkkoihin” korvaaminen viittauksella lähetetyille työntekijöille maksettavaan ”korvaukseen”, vastaanottavassa jäsenvaltiossa sovellettavien laajennettujen työehtojen vahvistaminen pitkien lähettämiskausien osalta sekä se, että tilapäisesti lähetetyille työntekijöille taataan samat keskeiset työehdot ja -olot, joita sovelletaan vastaanottavassa jäsenvaltiossa palkattuihin paikallisiin vuokratyöntekijöihin.

Tässä kertomuksessa tarkastellaan palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvasta työntekijöiden lähettämisestä työhön toiseen jäsenvaltioon annetun direktiivin 96/71/EY muuttamisesta annetun direktiivin (EU) 2018/957[1] soveltamista ja täytäntöönpanoa jäsenvaltioissa kyseisen direktiivin 2 artiklan mukaisesti. Kertomukseen liittyy komission yksiköiden valmisteluasiakirja, joka sisältää tätä kertomusta tukevia lisäanalyyseja.[2]

Sekä tämä kertomus että siihen liittyvä komission yksiköiden valmisteluasiakirja ovat neutraaleja eri sektorien suhteen. Direktiivin (EU) 2018/957 2 artiklan 2 kohdan b alakohdassa edellytetään, että komissio esittää kertomuksessa arvion siitä, tarvitaanko maantieliikennealan työntekijöiden lähettämistä koskevia lisätoimenpiteitä tasapuolisten toimintaedellytysten varmistamiseksi ja työntekijöiden suojelemiseksi. Tämä säännös sisällytettiin direktiiviin siltä varalta, että kuljettajien lähettämistä työhön kyseisellä alalla koskevaa erityislainsäädäntöä ei anneta. Sen jälkeen, kun direktiivi (EU) 2020/1057[3] hyväksyttiin vuonna 2020, kertomuksessa ei enää tarvitse esittää erityistä maantieliikennealaa koskevaa arviota, koska kyseistä alaa arvioidaan direktiivin (EU) 2020/1057 täytäntöönpanoa koskevassa kertomuksessa.[4]

Tässä kertomuksessa ja siihen liittyvässä komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa kiinnitetään lainsäätäjiltä saadun toimeksiannon mukaisesti erityistä huomiota lähetettyjen työntekijöiden tilanteeseen alihankintaketjuissa.[5] Kun otetaan huomioon kolmansien maiden kansalaisten työhön lähettämisen viimeaikainen lisääntyminen ja sen odotettavissa oleva yleistyminen tärkeänä EU:n sisäisen liikkuvuuden kanavana, kertomuksessa käsitellään myös

[1] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/957 palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvasta työntekijöiden lähettämisestä työhön toiseen jäsenvaltioon annetun direktiivin 96/71/EY muuttamisesta (EUVL L 173, 9.7.2018, s. 16).
[2] SWD (2024) 320.
[3] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2020/1057, annettu 15 päivänä heinäkuuta 2020, direktiiviä 96/71/EY ja direktiiviä 2014/67/EU koskevien erityisten sääntöjen vahvistamisesta siltä osin kuin on kyse maantieliikenteen alan kuljettajien lähettämisestä työhön toiseen jäsenvaltioon ja direktiivin 2006/22/EY muuttamisesta valvontavaatimusten osalta sekä asetuksen (EU) N:o 1024/2012 muuttamisesta (EUVL L 249, 31.7.2020, s. 49).
[4] Direktiivin (EU) 2020/1057 mukaan komission on arvioitava kyseisen direktiivin täytäntöönpanoa viimeistään 31. joulukuuta 2025.
[5] Direktiivin (EU) 2018/957 2 artiklan 2 kohta.

näiden työntekijöiden tilannetta.[6] Lisäksi kertomuksessa tutkitaan, tarvitaanko direktiiviin muutoksia.

Tässä kertomuksessa ja siihen liittyvässä komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa analysoidaan kansallista lainsäädäntöä, jolla direktiivin säännökset pannaan täytäntöön. Kertomuksessa ja valmisteluasiakirjassa ei esitetä kattavasti kaikkia kansallisia täytäntöönpanotoimenpiteitä, eikä se vaikuta siihen, minkälaisen kannan komissio saattaa omaksua jossakin tulevassa oikeudellisessa menettelyssä.

Tässä kertomuksessa ja siihen liittyvässä komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa esitetyt tiedot perustuvat kansallisiin toimenpiteisiin, joilla direktiivi saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä ja jotka jäsenvaltiot ovat toimittaneet komissiolle direktiivin 3 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Komissio on myös kerännyt tietoja direktiivin soveltamisesta ja täytäntöönpanosta eri lähteistä, kuten oikeudellisten asiantuntijoiden MoveS-verkostosta[7], työntekijöiden lähettämistä työhön toiseen jäsenvaltioon käsittelevästä komission asiantuntijakomiteasta[8] sekä lähetettyjä työntekijöitä koskevan direktiivin (EU) 2018/957 ja täytäntöönpanodirektiivin 2014/67/EU seurantaa tukevasta tutkimuksesta[9]. Komissio on myös kerännyt jäsenvaltioiden ja työmarkkinaosapuolten näkemyksiä Euroopan työviranomaisen (ELA) jakaman kyselylomakkeen avulla.

2. Analyysi direktiivin soveltamisesta ja täytäntöönpanosta jäsenvaltioissa

2.1. Päällekkäinen tai ketjutettu lähettäminen

Direktiivissä käsitellään tilannetta, jossa tilapäistä työvoimaa välittävä yritys tai työvoiman vuokrausta harjoittava yritys, jäljempänä yhteisesti ’työvoiman vuokrausyritys’, palkkaa työntekijän ja vuokraa hänet käyttäjäyrityksen palvelukseen. Päällekkäisestä tai ketjutetusta lähettämisestä on kyse silloin, kun käyttäjäyritys lähettää työntekijän siitä jäsenvaltiosta, jossa työntekijä tavallisesti työskentelee työvoiman vuokrausyritykselle tai käyttäjäyritykselle, tilapäisesti työskentelemään edelleen toiseen jäsenvaltioon.[10]

---

[6] Report on the cooperation practices, possibilities and challenges between Member States – specifically in relation to the posting of third-country nationals, Final Report, ELA/2022/RS/027/ELA.306-2021/TITLE 3/2, 2.2.2023. Raportti on saatavilla tämän linkin kautta: ela-report-posting-third-country-nationals.pdf (europa.eu).
Ks. myös Employment and social developments in Europe (ESDE) 2023 – Euroopan unionin julkaisutoimisto (europa.eu)

[7] Oikeudellisten asiantuntijoiden MoveS-verkosto on komission rahoittama EU:n sisäistä liikkuvuutta käsittelevien riippumattomien asiantuntijoiden verkosto. ”MoveS” tarkoittaa työntekijöiden vapaata liikkuvuutta ja sosiaaliturvan yhteensovittamista (Free Movement of Workers and Social Security Coordination). Verkosto kattaa kaikki EU:n 27 jäsenvaltiota sekä Islannin, Liechtensteinin, Norjan ja Sveitsin.

[8] Direktiivin (EU) 2018/957 saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä käsittelevän alaryhmän raportti työntekijöiden lähettämistä työhön toiseen jäsenvaltioon käsittelevälle asiantuntijakomitealle https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=22913&langId=en

[9] Lähetettyjä työntekijöitä koskevan direktiivin (EU) 2018/957 ja täytäntöönpanodirektiivin 2014/67/EU seurantaa tukeva tutkimus (*Study supporting the monitoring of the Posting of Workers Directive 2018/957/EU and of the Enforcement Directive 2014/67/EU*). Tämä on komission teettämä tutkimus. Se kuvastaa vain tekijöidensä mielipiteitä, eikä komissio ole vastuussa sen käytön mahdollisista seurauksista. https://op.europa.eu/fi/web/general-publications

[10] Ks. direktiivin (EU) 2018/957 saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä käsittelevän alaryhmän työntekijöiden lähettämistä työhön toiseen jäsenvaltioon käsittelevälle asiantuntijakomitealle antaman kertomuksen 3.1.1.3 kohta.

Direktiivissä selvennetään, että tässä tilanteessa työvoiman vuokrausyritys katsotaan lähettäväksi yritykseksi, joten sen on täytettävä kaikki asiaankuuluvat velvoitteet. Lisäksi käyttäjäyritys on velvollinen ilmoittamaan työvoiman vuokrausyritykselle hyvissä ajoin, jos se aikoo lähettää työvoiman vuokrausyrityksen lähettämän työntekijän työskentelemään toisessa jäsenvaltiossa.

Lähes kaikki jäsenvaltiot ovat sisällyttäneet kansalliseen lainsäädäntöönsä direktiivin säännökset, jotka koskevat työvoiman vuokrausyrityksiä päällekkäisen tai ketjutetun lähettämisen yhteydessä. Jotkin jäsenvaltiot (Unkari ja Slovakia) eivät salli käyttäjäyritysten siirtää vuokratyöntekijöitä toiselle työnantajalle. Unkari ei salli päällekkäistä tai ketjutettua lähettämistä, jos työvoiman vuokrausyritys on sijoittautunut Unkariin. Slovakia sallii päällekkäisen tai ketjutetun lähettämisen ainoastaan direktiivin 96/71/EY 1 artiklan 3 kohdan a alakohdan (palvelusopimukseen perustuva lähettäminen) ja 1 artiklan 3 kohdan b alakohdan (yrityksen sisäinen lähettäminen) soveltamisalaan kuuluvissa tilanteissa.

Valtaosa jäsenvaltioista katsoo, että työvoiman vuokrausyritys on se yritys, joka nimenomaisesti tai epäsuorasti lähettää työntekijän.[11] Useimmat jäsenvaltiot[12] viittaavat nimenomaisesti käyttäjäyrityksen velvollisuuteen ilmoittaa työvoiman vuokrausyritykselle päällekkäisestä tai ketjutetusta lähettämisestä. Irlanti, Kroatia, Unkari ja Slovenia eivät ole sisällyttäneet tätä ilmoitusvaatimusta lainsäädäntöönsä.

Määräaika, jonka kuluessa käyttäjäyrityksen on ilmoitettava työvoiman vuokrausyritykselle päällekkäisestä tai ketjutetusta lähettämisestä (ja johon viitataan direktiivin ilmauksella ”hyvissä ajoin”), vaihtelee jäsenvaltioittain. Jotkin jäsenvaltiot edellyttävät, että tällainen ilmoitus on annettava ennen työskentelyn aloittamista[13], kohtuullisessa ajassa ennen lähettämistä[14] tai viipymättä[15].

2.2. Työehdot

Direktiivillä muutetaan direktiivin 96/71/EY 3 artiklan 1 kohtaa lähetettyihin työntekijöihin sovellettavien työehtojen osalta seuraavasti:

- Kaikilla aloilla sovelletaan yleisesti sovellettavista työehtosopimuksista tai välitystuomioista johtuvia tai direktiivin 96/71/EY 3 artiklan 8 kohdan mukaisesti sovellettavia työehtoja.
- ”Vähimmäispalkan” käsite korvataan ”korvauksen” käsitteellä.
- Työehtoihin lisätään kaksi uutta elementtiä: työntekijöiden majoitusolosuhteet, kun työnantaja järjestää majoituksen muualla kuin tavanomaisessa työpaikassaan työskenteleville työntekijöille, sekä lisät tai korvaukset, joilla katetaan ammatillisista syistä poissa kotoa työskentelevien työntekijöiden matka-, ruokailu- ja majoituskustannukset.
- Tiedonantovelvoitteita tiukennetaan.

2.2.1. Yleisesti sovellettavien työehtosopimusten soveltaminen kaikilla aloilla

Direktiivillä laajennetaan niiden työehtosopimusten soveltamisalaa, jotka on julistettu yleisesti sovellettaviksi kaikilla aloilla (eikä ainoastaan rakennusalalla). Direktiivin soveltamisalalla 18

[11] Ks. tähän kertomukseen liittyvän komission yksiköiden valmisteluasiakirjan 3.1.1.3 kohta.
[12] Belgia, Bulgaria, Tšekki, Tanska, Saksa, Viro, Kreikka, Espanja, Ranska, Italia, Kypros, Latvia, Liettua, Luxemburg, Malta, Alankomaat, Itävalta, Puola, Portugali, Romania, Slovakia, Suomi ja Ruotsi.
[13] Belgia, Saksa, Liettua, Luxemburg, Malta, Alankomaat, Itävalta ja Portugali.
[14] Tanska, Viro, Kreikka, Ranska ja Kypros.
[15] Italia.

jäsenvaltiota[16] soveltaa työehtoja, jotka perustuvat kaikilla aloilla yleisesti sovellettaviin työehtosopimuksiin. Yhdeksässä jäsenvaltiossa[17] ei ole yleisesti sovellettavia työehtosopimuksia, mutta ne soveltavat alakohtaisia työehtosopimuksia ja/tai kansallisia työehtosopimuksia.

2.2.2. Korvaus

Direktiivillä korvataan ”vähimmäispalkan” käsite ”korvauksen” käsitteellä. ”Korvauksen” käsite sisältää ”vähimmäispalkan” käsitteen, mutta on sitä laajempi.

Sen vuoksi jäsenvaltioiden on varmistettava, että niiden alueelle lähetetyt työntekijät saavat ”korvauksen”, jolla tarkoitetaan kaikkia kansallisen lain taikka kyseisessä jäsenvaltiossa yleisesti sovellettaviksi julistettujen tai direktiivin 96/71/EY 3 artiklan 8 kohdan mukaisesti sovellettavien työehtosopimusten mukaisesti pakollisia korvauksen muodostavia tekijöitä.

Lähes kaikki jäsenvaltiot ovat sisällyttäneet direktiiviin sisältyvän korvausta koskevan säännöksen kansalliseen lainsäädäntöönsä. Jotkin jäsenvaltiot ovat käyttäneet vaihtoehtoa, jota voidaan pitää korvauksen yleisenä tai laajana määritelmänä[18], kun taas toiset jäsenvaltiot luettelevat pakolliset korvauksen muodostavat osatekijät[19]. Kaksi jäsenvaltiota (Irlanti ja Portugali) eivät ole korvanneet ”vähimmäispalkan” käsitettä ”korvauksella”.

Yleisesti ottaen suurin osa jäsenvaltioista katsoo, että ”vähimmäispalkan” vaihtaminen ”korvaukseen” on parantanut lähetettyjen työntekijöiden oikeuksia.[20] Komissio toteaa kuitenkin, että työmarkkinaosapuolet ja erityisesti työnantajat ovat huomauttaneet eräistä lähetettyihin työntekijöihin sovellettavan korvauksen ja kaikkien sen pakollisten osatekijöiden määrittämiseen liittyvistä ongelmista.[21] Nämä ongelmat liittyvät pääasiassa siihen, että korvauksen määrittäminen on käytännössä monimutkaista esimerkiksi työehtosopimusten osalta (tämä koskee erityisesti korvausta ja sen pakollisia osatekijöitä[22]). Työnantajien on vaikea ymmärtää, mitkä pakolliset korvauksen osatekijät heidän on otettava huomioon.

2.2.3. Vastaanottavan jäsenvaltion työehtojen ja -olojen uudet osatekijät

Direktiivillä lisätään kaksi uutta seikkaa luetteloon vastaanottavan jäsenvaltion keskeisistä työehdoista ja -oloista, jotka on taattava kyseiseen jäsenvaltioon lähetetyille työntekijöille: työntekijöiden majoitusolosuhteet, kun työnantaja järjestää majoituksen muualla kuin tavanomaisessa työpaikassaan työskenteleville työntekijöille, sekä lisät tai korvaukset, joilla katetaan ammatillisista syistä poissa kotoa työskentelevien työntekijöiden matka-, ruokailu- ja

[16] Belgia, Bulgaria, Saksa, Viro, Irlanti, Kreikka, Espanja, Ranska, Kroatia, Latvia, Luxemburg, Unkari, Alankomaat, Itävalta, Portugali, Romania, Slovenia ja Suomi.
[17] Tšekki, Tanska, Italia, Kypros, Liettua, Malta, Puola, Slovakia ja Ruotsi.
[18] Belgia, Saksa, Viro, Irlanti, Kroatia, Unkari, Italia, Malta, Itävalta, Puola ja Suomi.
[19] Bulgaria, Tšekki, Espanja, Ranska, Kypros, Latvia, Liettua, Luxemburg, Alankomaat, Portugali, Romania ja Slovenia.
[20] Ks. tähän kertomukseen liittyvän komission yksiköiden valmisteluasiakirjan 3.1.1.4.3 kohta, jonka mukaan direktiivin täytäntöönpanoa koskevaan kyselyyn vastanneista jäsenvaltioista 14 katsoo lähetettyjen työntekijöiden tilanteen parantuneen sen jälkeen, kun ”vähimmäispalkka” vaihdettiin ”korvaukseen”.
[21] Ks. alaviite 20.
[22] Jotkin sidosryhmät, joita haastateltiin direktiivin ja täytäntöönpanodirektiivin seurantaa tukevan tutkimuksen yhteydessä, korostivat tätä seikka ja erityisesti työnantajille ja työvoiman vuokrausyrityksille aiheutuvia haasteita. Ks. lähetettyjä työntekijöitä koskevan direktiivin 2018/957/EU ja täytäntöönpanodirektiivin 2014/67/EU seurantaa tukevan tutkimuksen 8.1.3 kohta sekä tähän kertomukseen liittyvän komission yksiköiden valmisteluasiakirjan korvausta koskeva 3.1.1.4.3 kohta.

majoituskustannukset.

Näitä kahta seikkaa koskevat sovellettavat säännökset, jotka on annettu direktiivin saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä, vaihtelevat jäsenvaltioiden välillä, kuten jäljempänä esitetään. Näitä säännöksiä sovelletaan lähetettyihin työntekijöihin, mikäli on olemassa vastaanottavan jäsenvaltion kotimaisiin työntekijöihin sovellettavia samanlaisia säännöksiä.

Kahdessatoista jäsenvaltiossa[23] on säännöksiä majoitusolosuhteista työntekijöiden työskennellessä muualla kuin tavanomaisessa työpaikassaan, ja näitä säännöksiä sovelletaan lähetettyihin työntekijöihin. Slovenia soveltaa näitä säännöksiä ainoastaan ulkomaille lähetettyihin paikallisiin työntekijöihin (niitä ei sovelleta Sloveniaan lähetettyihin työntekijöihin).

Kahdentoista jäsenvaltion[24] kansallisessa lainsäädännössä ei säädetä majoitusolosuhteista työntekijöiden työskennellessä muualla kuin tavanomaisessa työpaikassaan. Majoitusolosuhteista voidaan kuitenkin määrätä työehtosopimuksissa tai sovellettavien työehtosopimusten mukaisissa työsopimuksissa, ja tällöin ne kattavat lähetetyt työntekijät (Puolan tapauksessa lähetetyt vuokratyöntekijät), paitsi Belgiassa ja Irlannissa.

Lisäksi 18 jäsenvaltiossa[25] on kansallisia säännöksiä korvauksista, joilla katetaan ammatillisista syistä poissa kotoa työskentelevien työntekijöiden matka-, ruokailu- ja majoituskustannukset. Näitä säännöksiä sovelletaan myös lähetettyihin työntekijöihin. Sloveniassa ei ole erityisiä säännöksiä ammatillisista syistä poissa kotoa työskentelevien työntekijöiden matka-, ruokailu- ja majoituskustannusten korvaamisesta.[26]

Komissio toteaa, että lähetettyjä työntekijöitä mahdollisesti haittaaviin puutteellisiin majoitusoloihin liittyviä ongelmia esiintyy jonkin verran.[27]

2.3. Tiedonantovelvoitteet

Direktiivissä säädetään, että jäsenvaltioiden on (ilman tarpeetonta viivytystä ja avoimesti) julkaistava tiedot direktiivin 96/71/EY 3 artiklan 1 kohdan nojalla sovellettavista työehdoista, mukaan lukien korvauksen muodostavat tekijät sekä pitkäksi aikaa työhön lähetettyihin työntekijöihin sovellettavat työehdot. Tässä yhteydessä jäsenvaltioiden on varmistettava, että yhdellä virallisella kansallisella verkkosivustolla julkaistava tieto on täsmällistä ja ajantasaista.

Jos tiedoista ei käy ilmi, mitä työehtoja on sovellettava, tämä otetaan kansallista lainsäädäntöä ja/tai käytäntöä noudattaen huomioon määriteltäessä seuraamuksia direktiivin nojalla annettujen kansallisten säännösten rikkomisesta siinä laajuudessa kuin seuraamusten

[23] Bulgaria, Tšekki, Tanska, Saksa, Kreikka, Latvia, Liettua, Luxemburg, Unkari, Portugali, Slovenia ja Suomi.
[24] Belgia, Irlanti, Espanja, Ranska, Kroatia, Italia, Kypros, Malta, Alankomaat, Slovakia, Puola ja Ruotsi.
[25] Bulgaria, Tšekki, Tanska, Saksa, Viro, Kreikka, Espanja, Latvia, Liettua, Luxemburg, Unkari, Alankomaat, Itävalta, Puola, Portugali, Romania, Slovakia ja Suomi.
[26] Ks. tähän kertomukseen liittyvän komission yksiköiden valmisteluasiakirjan 3.1.1.4.4 kohta.
[27] Ks. alaviite 26. Eräs EU:n tason ammattiliitto mainitsi direktiivin täytäntöönpanoa koskevaan kyselylomakkeeseen antamassaan vastauksessa, että sekä laadullisten että määrällisten seikkojen osalta puutteellinen majoitus on lähetettyjen työntekijöiden jatkuva ongelma. Ks. myös lähetettyjä työntekijöitä koskevan direktiivin 2018/957/EU ja täytäntöönpanodirektiivin 2014/67/EU seurantaa tukevan tutkimuksen 6.6.2 kohta. Tutkimuksessa tuodaan esiin useita lähetettyjen työntekijöiden majoitukseen liittyviä työterveys- ja työturvallisuuskysymyksiä (majoitus voi esimerkiksi olla heikkolaatuista ja ahdasta).

oikeasuhteisuuden varmistamiseksi on välttämätöntä.

Jäsenvaltiot ovat perustaneet työntekijöiden lähettämistä koskevia kansallisia verkkosivustoja noudattaakseen direktiivillä tiukennettuja tiedonantovelvoitteita.

Useimmat jäsenvaltiot ovat mukauttaneet kansallista lainsäädäntöään seuraamusten oikeasuhteisuuden varmistamiseksi, jos kyseisillä kansallisilla verkkosivustoilla annetuista tiedoista ei käy ilmi, mitä työehtoja on sovellettava.

Irlannissa, Espanjassa, Ranskassa, Kyproksessa, Sloveniassa ja Slovakiassa ei ole säädetty nimenomaisesti seuraamusten oikeasuhteisuudesta. Joissakin näistä jäsenvaltioista oikeasuhteisuus toteutetaan kuitenkin käytännössä työlainsäädännön yleisillä säännöksillä (Ranska) tai työsuojelutarkastajien avulla (Slovakia).

Komissio toteaa, että jäsenvaltioiden julkaisemien tietojen sisällössä on puutteita. Esimerkiksi työehtosopimuksista voi olla vaikeaa löytää tietoa ja kansallisilla verkkosivustoilla saattaa olla puutteellisia tai vanhentuneita tietoja.[28] Työnantajien kannalta on kuitenkin ratkaisevan tärkeää, että tiedot lähetettyihin työntekijöihin sovellettavista työehdoista (erityisesti korvauksesta ja kaikista sen pakollisista osatekijöistä), muun muassa työehtosopimuksista ja pitkäaikaisesta lähettämisestä, ovat täydellisiä ja ajantasaisia.

Avoimista ja ennakoitavista työoloista annetulla direktiivillä 2019/1152/EU[29] on otettu käyttöön työnantajia koskevia uusia tiedonantovaatimuksia sen varmistamiseksi, että lähetetyille työntekijöille tiedotetaan asianmukaisesti heidän vastaanottavassa jäsenvaltiossa hoitamansa työtehtävän keskeisistä työehdoista. Tietoa kansallisista verkkosivustoista on saatavilla Your Europe -verkkosivustolla.[30]

2.4. Pitkäaikaista lähettämistä koskevat säännöt

Direktiivillä otetaan käyttöön uudet pitkäaikaista lähettämistä koskevat säännöt. Tällaisen lähettämiskauden tosiasiallinen kesto on yli 12 kuukautta tai 18 kuukautta, jos yritys toimittaa perustellun ilmoituksen. Tällaisissa tilanteissa on taattava kaikki vastaanottavan jäsenvaltion sovellettavat työehdot, joista säädetään lainsäädännössä tai määrätään direktiivin 96/71/EY 3 artiklan 8 kohdassa tarkoitetussa työehtosopimuksessa, kahta poikkeusta[31] lukuun ottamatta.

Lähes kaikki jäsenvaltiot takaavat pitkäksi ajaksi lähetetyille työntekijöille kaikki lakien ja/tai yleisesti sovellettaviksi julistettujen työehtosopimusten tai välitystuomioiden mukaisesti sovellettavat lisätyöehdot. Irlannissa lähetettyyn työntekijään sovelletaan samoja ehtoja lähettämisen kestosta riippumatta. Lisäksi kaikki muut jäsenvaltiot edellyttävät, että yritys toimittaa perustellun ilmoituksen, jos se haluaa pidentää pitkäaikaisen lähettämisen keston 12 kuukaudesta 18 kuukauteen.

Komissio toteaa, että lähetettyihin työntekijöihin pitkäaikaisten lähettämisten yhteydessä sovellettavien lisätyöehtojen määrittely ja perustellun ilmoituksen toimittamisen määräaika

[28] Ks. tähän kertomukseen liittyvän komission yksiköiden valmisteluasiakirjan 3.1.1.4.5 kohta, joka koskee erityisesti sidosryhmien, myös työnantajajärjestöjen, näkemyksiä.
[29] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/1152, annettu 20 päivänä kesäkuuta 2019, avoimista ja ennakoitavista työoloista Euroopan unionissa (EUVL L 186, 11.7.2019, s. 105).
[30] Lähetetyt työntekijät EU:ssa: työehdot ja sosiaaliturva - Your Europe (europa.eu)
[31] Nämä kaksi poikkeusta koskevat i) työsopimuksen tekemistä ja päättämistä koskevia menettelyjä, muodollisuuksia ja ehtoja, mukaan lukien kilpailukieltolausekkeet, sekä ii) ammatillisia lisäeläkejärjestelmiä.

vaihtelevat eri jäsenvaltioissa.[32] Komissio toteaa myös, että on tarpeen varmistaa, että kansalliset verkkosivustot sisältävät tietoja pitkäaikaisista lähettämisistä, sillä näin ei ole tähän mennessä aina ollut. Vain täydellisillä tiedoilla taataan, että työnantajat ymmärtävät sovellettavat työehdot oikein.

2.5. Lähetettyjen vuokratyöntekijöiden yhdenvertainen kohtelu

Direktiivissä säädetään, että lähetettyjä vuokratyöntekijöitä on kohdeltava vuokratyöstä annetun direktiivin 2008/104/EY[33] 5 artiklan soveltamisalaan kuuluvissa asioissa samalla tavalla kuin sellaisen työvoiman vuokrausyrityksen vuokratyöntekijöitä, joka on sijoittautunut jäsenvaltioon, jossa työ tehdään.

Lähes kaikki jäsenvaltiot (Irlantia ja Sloveniaa lukuun ottamatta) ovat säätäneet velvoitteesta taata lähetetyille työntekijöille direktiivin 2008/104/EY 5 artiklan nojalla sovellettavat työehdot.

Virossa käyttäjäyrityksen velvollisuutta ilmoittaa työvoiman vuokrausyritykselle vuokratyöntekijöihin sovellettavista työehdoista sovelletaan ainoastaan pitkäaikaiseen lähettämiseen ja ketjutettuun lähettämiseen, ja Maltassa kyseinen tiedonantovelvollisuus koskee vain lähettämisiä, jotka kestävät kauemmin kuin neljä peräkkäistä viikkoa. Ruotsi asettaa tämän velvoitteen vain työvoiman vuokrausyrityksen pyynnöstä. Kroatia edellyttää, että työvoiman vuokrausyritys vahvistaa kirjallisesti, että sille on ilmoitettu työehdoista.

Näin ollen komissio toteaa, että eräät jäsenvaltiot ovat joko velvoittaneet käyttäjäyrityksen ilmoittamaan vuokratyöntekijöihin sovellettavat työehdot työvoiman vuokrausyritykselle vain tietyissä tilanteissa tai ottaneet käyttöön täydentäviä tiedotusvaatimuksia.

Komissio toteaa myös, että jotkin tahot ovat erittäin huolissaan siitä, että lähetettyjä vuokratyöntekijöitä koskevien direktiivin säännösten käytännön soveltaminen voi johtaa tilanteisiin, joissa tällaisiin työntekijöihin saatetaan soveltaa epäsuotuisampia työehtoja. Tämä voi johtua siitä, että tosiasiallisena aikomuksena on kiertää sääntöjä, mutta myös siitä, että työvoiman vuokrausyritykset ja käyttäjäyritykset tuntevat heikosti muissa jäsenvaltioissa sovellettavia sääntöjä erityisesti työehtosopimusten osalta.[34] Työnantajat ilmoittivat, että rajatylittävää tilapäistyötä (esimerkiksi työntekijöiden lähettämistä) sääntelevän oikeusjärjestelmän monimutkaisuus voi johtaa sääntöjen tahattomaan noudattamatta jättämiseen erityisesti pienemmissä yrityksissä. Tästä syystä tarvitaan helposti saatavilla olevia ja ymmärrettäviä oikeudellisia tietoja.[35]

[32] Lisätietoja (muun muassa työmarkkinaosapuolten näkemykset) on tähän kertomukseen liittyvän komission yksiköiden valmisteluasiakirjan 3.1.1.4.6.1 kohdassa.
[33] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/104/EY, annettu 19. marraskuuta 2008, vuokratyöstä (EUVL L 327, 5.12.2008, s. 9).
[34] Lähetettyjä työntekijöitä koskevan direktiivin 2018/957/EU ja täytäntöönpanodirektiivin 2014/67/EU seurantaa tukevan tutkimuksen 6.1.2 ja 6.1.3.1 kohta. Ks. myös tähän kertomukseen liittyvän komission yksiköiden valmisteluasiakirjan 3.1.1.4.6.2 kohta.
[35] Lähetettyjä työntekijöitä koskevan direktiivin (EU) 2018/957 ja täytäntöönpanodirektiivin 2014/67/EU seurantaa tukevan tutkimuksen 6.1.3.1 kohta ja tähän kertomukseen liittyvän komission yksiköiden valmisteluasiakirjan 3.1.1.4.6.2 kohta.

2.6. Lähetettynä olosta maksettavat lisät

Monet jäsenvaltiot[36] täsmentävät, mitkä osat lähetettynä olosta maksettavista lisistä liittyvät tosiasiallisesti aiheutuneisiin kustannuksiin ja mitkä osat ovat osa korvausta.

Direktiivissä säädetään, että jos työsuhteeseen sovellettavissa työehdoissa ei määritetä, maksetaanko lähetettynä olosta maksettava lisä korvauksena lähetettynä olosta tosiasiallisesti aiheutuneista kustannuksista, ja jos näin on, mitkä lisän tekijät maksetaan korvauksena tällaisista kustannuksista, lisä kokonaisuudessaan on katsottava maksetuksi korvauksena kustannuksista. Suurin osa jäsenvaltioista[37] on saattanut tämän säännöksen osaksi kansallista lainsäädäntöään.

Komissio toteaa, että eräät jäsenvaltiot[38] eivät ole sisällyttäneet kansalliseen lainsäädäntöönsä erityistä säännöstä, jonka mukaan lähetettynä olosta maksettavat lisät ovat osa korvausta, ellei niitä makseta lähetettynä olosta tosiasiallisesti aiheutuneiden kustannusten kattamiseksi. Lisäksi eräiden jäsenvaltioiden[39] kansallisessa lainsäädännössä ei säädetä tai siinä ei täsmennetä selkeästi, että lähetetyn työntekijän matka-, ruokailu- ja majoituskustannukset korvataan kotijäsenvaltion kansallisen lainsäädännön ja/tai käytännön mukaisesti.

2.7. Työehtosopimukset

Direktiivillä laajennetaan mahdollisuutta soveltaa lähetettyihin työntekijöihin muita kuin yleisesti sovellettaviksi julistettuja työehtosopimuksia sellaisissa jäsenvaltioissa, joissa on jo käytössä järjestelmä, jolla työehtosopimukset julistetaan yleisesti sovellettaviksi.[40] Niistä 18 jäsenvaltiosta, joissa sovelletaan yleisesti sovellettavia työehtosopimuksia, ainakin neljä[41] on käyttänyt direktiivissä säädettyä mahdollisuutta soveltaa lähetettyihin työntekijöihin myös muita kuin yleisesti sovellettavia työehtosopimuksia.

2.8. Jäsenvaltioiden välinen yhteistyö

Direktiivin mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä tai määrättävä yhteistyöstä niiden toimivaltaisten viranomaisten tai elinten kesken, jotka ovat vastuussa direktiivin 96/71/EY 3 artiklassa tarkoitettujen työehtojen valvonnasta. Kaikki jäsenvaltiot ovat sisällyttäneet kansalliseen lainsäädäntöönsä säännöksiä toimivaltaisten kansallisten viranomaistensa ja elintensä välisestä yhteistyöstä.

2.9. Seuranta, valvonta ja täytäntöönpano

Direktiivissä edellytetään muun muassa, että jäsenvaltiot vahvistavat säännöt direktiivin nojalla annettujen kansallisten säännösten rikkomisiin sovellettavista tehokkaista, oikeasuhteisista ja varoittavista seuraamuksista. Kaikissa jäsenvaltioissa (Irlantia lukuun ottamatta) määrätään direktiivin täytäntöönpanemiseksi annettujen kansallisten säännösten rikkomisesta hallinnollisia sakkoja. Kuudessa jäsenvaltiossa[42] määrätään rikosoikeudellisia sakkoja. Komissio toteaa, että tilanne seuraamukset vaihtelevat eri jäsenvaltioissa. Esimerkiksi

[36] Belgia, Bulgaria, Saksa, Viro, Irlanti, Kreikka, Espanja, Ranska, Kroatia, Italia, Kypros, Latvia, Liettua, Luxemburg, Malta, Alankomaat, Puola, Portugali, Romania, Slovakia ja Suomi.
[37] Belgia, Kypros, Tanska, Saksa, Viro, Irlanti, Kreikka, Espanja, Ranska, Kroatia, Italia, Latvia, Liettua, Luxemburg, Malta, Alankomaat, Puola, Portugali, Suomi ja Ruotsi.
[38] Tšekki, Tanska, Unkari, Itävalta, Slovenia ja Ruotsi.
[39] Belgia, Tšekki, Tanska, Saksa, Irlanti, Espanja, Luxemburg, Unkari, Latvia, Malta, Alankomaat, Itävalta, Portugali, Puola, Slovenia ja Suomi.
[40] Ks. tähän kertomukseen liittyvän komission yksiköiden valmisteluasiakirjan 3.1.1.4.8 kohta.
[41] Kreikka, Unkari, Alankomaat ja Suomi.
[42] Belgia, Tanska, Viro, Kreikka, Ranska ja Kypros.

sakkojen enimmäismäärä vaihtelee Latvian 1 100 eurosta Itävallassa sovellettavaan 400 000 euroon ja Saksassa sovellettavaan 500 000 euroon.

3. Alihankinta ja työntekijöiden lähettäminen

Direktiivin 2 artiklan 2 kohdassa edellytetään, että komissio sisällyttää direktiivin soveltamista ja täytäntöönpanoa koskevaan analyysiinsa arvion siitä, tarvitaanko alihankinnan yhteydessä lisätoimenpiteitä tasapuolisten toimintaedellytysten varmistamiseksi ja työntekijöiden suojelemiseksi.

Täytäntöönpanodirektiivin[43] 12 artiklassa säädetään alihankintaa koskevasta vastuujärjestelmästä. Tämän vastuujärjestelmän mukaan lähetetty työntekijä voi pitää toimeksiantajaa, jonka välitön alihankkija työnantaja on, velvollisena maksamaan työnantajan ohella tai tämän sijasta kaikki maksamatta olevat nettokorvaukset tai maksut työmarkkinaosapuolten yhteisiin rahastoihin tai instituutioihin siltä osin kuin ne kuuluvat direktiivin 96/71/EY 3 artiklan soveltamisalaan.

Jäsenvaltioiden on otettava tällainen alihankinnassa sovellettava vastuu syrjimättömästi ja oikeasuhteisesti käyttöön rakennusalalla, ja ne voivat säätää siitä myös muilla aloilla. Ne voivat myös ottaa syrjimättömästi ja oikeasuhteisesti käyttöön vastuusääntöjä, jotka ovat tiukempia soveltamisalan osalta (säännöt kattavat esimerkiksi useampia alihankintaketjuun osallistuvia yrityksiä eivätkä vain välitöntä toimeksiantajaa) ja vaihteluvälin osalta (säännöt kattavat esimerkiksi useampia direktiivin 96/71/EY 3 artiklan mukaisia työehtoja). Jäsenvaltiot voivat soveltaa näiden vastuusääntöjen sijasta myös muita täytäntöönpanotoimenpiteitä edellyttäen, että ne ovat perusteltuja ja EU:n lainsäädännön mukaan oikeasuhteisia.

Kun otetaan huomioon tämä oikeudellinen kehys sekä tämän kertomuksen laadinnan yhteydessä kerätyt ja analysoidut tiedot, komissio toteaa, että yksi merkittävimmistä haasteista, joka voi haitata lähetettyjen työntekijöiden oikeuksia ja yritysten tasapuolisia toimintaedellytyksiä, ovat pitkät alihankintaketjut. Pitkissä alihankintaketjuissa läpinäkyvyyden ja vastuuvelvollisuuden puute voi vaikeuttaa vakavasti sovellettavien sääntöjen noudattamisen valvontaa, koska vastuussa olevan yrityksen yksilöiminen on ongelmallista. Toimeksiantajan välitön vastuu ja korvausvelvollisuus saattaa näin ollen heikentyä huomattavasti. Tämä voi vaikuttaa myös maksamattomien palkkojen saamiseen.[44]

Täytäntöönpanodirektiivissä säädetyn vastuujärjestelmän ansiosta jäsenvaltiot voivat ulottaa vastuun kattamaan pidemmät alihankintaketjut. Useimmat jäsenvaltiot ovat kuitenkin rajoittaneet tämän vastuun välittömään toimeksiantajaan eivätkä laajentaneet sitä koskemaan muita alihankintaketjun osapuolia. Kymmenen jäsenvaltiota[45] on ottanut käyttöön koko ketjun kattavan vastuun (eli alihankinnassa sovellettavan vastuun, joka ei rajoitu vain ketjun seuraavaksi ylempänä olevana tason toimijaan).[46] Neljä jäsenvaltiota (Belgia, Espanja, Ranska

[43] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/67/EU, annettu 15 päivänä toukokuuta 2014, palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvasta työntekijöiden lähettämisestä työhön toiseen jäsenvaltioon annetun direktiivin 96/71/EY täytäntöönpanosta sekä hallinnollisesta yhteistyöstä sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmässä annetun asetuksen (EU) N:o 1024/2012 (IMI-asetus) muuttamisesta (EUVL L 159, 28.5.2014, s. 11).

[44] Ks. tältä osin lähetettyjä työntekijöitä koskevan direktiivin 2018/957/EU ja täytäntöönpanodirektiivin 2014/67/EU seurantaa tukevan tutkimuksen 6.7.2 kohta sekä tähän kertomukseen liittyvän komission yksiköiden valmisteluasiakirjan 4.2 jakso.

[45] Belgia, Bulgaria, Espanja, Ranska, Italia, Liettua, Luxemburg, Alankomaat, Itävalta ja Puola.

[46] Ks. lähetettyjä työntekijöitä koskevan direktiivin (EU) 2018/957 ja täytäntöönpanodirektiivin 2014/67/EU seurantaa tukevan tutkimuksen 4.2.2.2 kohta.

ja Italia) on myös ottanut käyttöön lisätoimenpiteitä, kuten alihankintaketjujen alihankintatasojen enimmäismäärän.[47]

Lisäksi työehtosopimusten soveltaminen saattaa johtaa siihen, että lähetetyille työntekijöille alihankintaketjuissa tarjottava suoja vaihtelee, ja niitä voidaan käyttää tällaisten työntekijöiden palkkaamiseen epäedullisempien sopimusten mukaisesti.[48]

Havaittujen haasteiden osalta hyvien käytäntöjen omaksuminen auttaisi jäsenvaltioita ja/tai työmarkkinaosapuolia lisäämään avoimuutta ja vastuuta alihankintaketjuissa. Tällaisia hyviä käytäntöjä ovat muun muassa alihankintaketjujen tasojen määrän rajoittaminen ja/tai alihankinnassa sovellettavan vastuun laajentaminen kattamaan koko ketjun sekä jäsenvaltioiden välisen yhteistyön tehostaminen tarkastusten helpottamiseksi ja väärinkäytösten torjumiseksi.[49]

Tätä varten komissio voisi tämän kertomuksen jatkotoimena harkita jäsenvaltioiden nykyisen tilanteen kartoittamista Euroopan työviranomaisen tuella alihankinnassa sovellettavan vastuun kattavuuden (eli vastuun piiriin kuuluvien alojen, tasojen ja työehtojen) osalta. Tähän voisi sisältyä ohjeiden antaminen alihankinnassa sovellettavan vastuun soveltamisalan suhteen tiukempien sääntöjen oikeasuhteisesta ja syrjimättömästä soveltamisesta kansallisella tasolla (säännöissä voidaan esimerkiksi määrätä koko ketjun kattavasta vastuusta tai laajentaa vastuu kattamaan muut työehdot). Komissio ei tällä hetkellä näe tarvetta muuttaa direktiiviä erityisesti alihankinnan osalta.

4. Kolmansien maiden kansalaisten lähettäminen

Tässä jaksossa ja siihen liittyvässä komission yksiköiden valmisteluasiakirjan jaksossa esitellään tärkeimmät työhön lähetettyjen kolmansien maiden kansalaisten työehtoihin vaikuttavat haasteet sekä joitakin hyviä käytäntöjä, joilla näihin haasteisiin voidaan vastata. Siinä ei esitellä tyhjentävästi kolmansien maiden kansalaisten maahantuloon ja oleskeluun vastaanottavassa jäsenvaltiossa sovellettavaa oikeudellista kehystä.

Lähetettyjä työntekijöitä koskevia direktiivejä sovelletaan yhtä lailla lähetettyihin työntekijöihin, jotka ovat EU:n kansalaisia, kuin lähetettyihin työntekijöihin, jotka ovat kolmansien maiden kansalaisia. Tässä yhteydessä kolmansien maiden kansalaiset, jotka ovat säännöllisesti ja tavanomaisesti jäsenvaltioon asettautuneen palveluntarjoajan palveluksessa, voidaan lähettää työhön toiseen jäsenvaltioon ilman että heiltä edellytetään kyseisen toisen jäsenvaltion hallinnollisten muodollisuuksien täyttämistä, esimerkiksi työluvan hankkimista.[50]

Useimmissa jäsenvaltioissa lähetettyihin kolmansien maiden kansalaisiin sovelletaan samoja lähettämistä koskevia yleisiä säännöksiä, joilla asiaa koskeva EU:n lainsäädäntö saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä. Kolme jäsenvaltiota[51] on sisällyttänyt kansalliseen lainsäädäntökehykseensä erityisiä säännöksiä kolmansien maiden kansalaisten lähettämisestä työhön toiseen jäsenvaltioon. Kroatia ja Alankomaat ovat säätäneet lainsäädännössään

[47] Ks. lähetettyjä työntekijöitä koskevan direktiivin (EU) 2018/957 ja täytäntöönpanodirektiivin 2014/67/EU seurantaa tukevan tutkimuksen 4.2.2.1 kohta.
[48] Ks. lähetettyjä työntekijöitä koskevan direktiivin (EU) 2018/957 ja täytäntöönpanodirektiivin 2014/67/EU seurantaa tukevan tutkimuksen 4.2.2 ja 5.3.4 kohta.
[49] Lisää hyviä käytäntöjä esitetään tähän kertomukseen liittyvän komission yksiköiden valmisteluasiakirjan 4.3 jaksossa.
[50] Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 9.8.1994, Raymond Vander Elst v. Office des Migrations Internationales, C-43/93, ECLI:EU:C:1994:310.
[51] Kroatia, Latvia ja Alankomaat.

nimenomaisesti, että henkilö, joka työskentelee laillisesti jäsenvaltiossa, johon hänen työnantajansa on sijoittautunut, ei tarvitse työlupaa. Vastaavasti Latvian työlainsäädännön mukaan työnantajan on ilmoitettava, että työntekijä työskentelee laillisesti lähettävässä jäsenvaltiossa.[52]

Komissio toteaa, että lähetetyt kolmansien maiden kansalaiset ovat yleensä alttiimpia väärinkäytöksille, kuten vilpilliselle työhön lähettämiselle, työntekijöiden oikeuksien loukkaamiselle, epävarmoille työoloille sekä epäsäännölliselle palkanmaksulle ja sosiaaliturvamaksujen maksamatta jättämiselle.[53] Lähetetyt kolmansien maiden kansalaiset myös hyväksyvät todennäköisemmin myös sääntöjenmukaista korvausta pienemmän korvauksen.[54] Myös epävarmoihin elin- ja työoloihin liittyvät riskit näyttävät olevan suurempia lähetettyjen kolmansien maiden kansalaisten keskuudessa.[55]

Lisäksi lähetetyt kolmansien maiden kansalaiset ovat haavoittuvampia kuin työhön lähetetyt EU:n kansalaiset, koska he saattavat olla riippuvaisia työnantajastaan työ- ja/tai oleskelulupien uusimiseksi.[56] He eivät myöskään usein tunne oikeuksiaan ja heillä on kieliesteitä.

Yksilöityihin tilanteisiin voitaisiin puuttua useilla toimenpiteillä, kuten parantamalla työntekijöiden oikeuksia koskevien tietojen saatavuutta painottaen työhön lähetettyjä kolmansien maiden kansalaisia[57], lisäämällä rajatylittävää yhteistyötä täytäntöönpanoelinten ja maahanmuuttoviranomaisten välillä ja tehostamalla lähettämistä koskevien sääntöjen valvontaa tietyillä aloilla, joilla on paljon työhön lähetettyjä kolmansien maiden kansalaisia[58].

5. Tärkeimmät päätelmät ja mahdolliset jatkotoimet

Direktiivin saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä kaikissa jäsenvaltioissa on parantanut lähetettyjen työntekijöiden työoloja erityisesti heille maksettavan korvauksen, lähetettyjen vuokratyöntekijöiden yhdenvertaisen kohtelun ja lähetettynä olosta aiheutuvien kustannusten (esimerkiksi matka-, ruokailu- ja majoituskustannusten) korvaamisen osalta.

Jäsenvaltioiden lainsäädäntö on pääosin direktiivin vaatimusten mukaista. Komissio on kuitenkin havainnut useita ongelmia, jotka liittyvät siihen, että direktiivin saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä toteutetut kansalliset toimenpiteet eivät ole direktiivin mukaisia, ja näiden ongelmien ratkaisemiseksi voisi olla aiheellista toteuttaa jatkotoimia. Ongelmat liittyvät useisiin direktiivin säännöksiin, kuten päällekkäiseen tai ketjutettuun lähettämiseen,

[52] Ks. helmikuussa 2023 julkaistun raportin *Report on the cooperation practices, possibilities and challenges between Member States – specifically in relation to the posting of third-country nationals, Final Report, ELA/2022/RS/027/ELA.306-2021/TITLE 3/2.2* 2.2.1 kohta.
[53] Ks. lähetettyjä työntekijöitä koskevan direktiivin (EU) 2018/957 ja täytäntöönpanodirektiivin 2014/67/EU seurantaa tukevan tutkimuksen 6.5.2 kohta sekä helmikuussa 2023 julkaistun raportin *Report on the cooperation practices, possibilities and challenges between Member States – specifically in relation to the posting of third-country nationals, Final Report, ELA/2022/RS/027/ELA.306-2021/TITLE 3/2.2* 3.1 kohta.
[54] Ks. lähetettyjä työntekijöitä koskevan direktiivin (EU) 2018/957 ja täytäntöönpanodirektiivin 2014/67/EU seurantaa tukevan tutkimuksen 6.5.2 kohta.
[55] Ks. lähetettyjä työntekijöitä koskevan direktiivin (EU) 2018/957 ja täytäntöönpanodirektiivin 2014/67/EU seurantaa tukevan tutkimuksen 8.5 kohta.
[56] Ks. helmikuussa 2023 julkaistun raportin *Report on the cooperation practices, possibilities and challenges between Member States – specifically in relation to the posting of third-country nationals, Final Report, ELA/2022/RS/027/ELA.306-2021/TITLE 3/2.2* 3.1 kohta.
[57] Ks. etenkin helmikuussa 2023 julkaistun raportin *Report on the cooperation practices, possibilities and challenges between Member States – specifically in relation to the posting of third-country nationals, Final Report, ELA/2022/RS/027/ELA.306-2021/TITLE 3/2.2* 3.4.2 kohta.
[58] Ks. myös tähän kertomukseen liittyvän komission yksiköiden valmisteluasiakirjan 5.2 jakso.

korvaukseen, vastaanottavan jäsenvaltion työehtojen ja -olojen kahteen uuteen osatekijään, pitkäaikaiseen lähettämiseen, vuokratyöntekijöiden yhdenvertaiseen kohteluun, lähetettynä olosta maksettaviin lisiin sekä seurantaan, valvontaan ja täytäntöönpanoon. Komissio jatkaa yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa varmistaakseen, että direktiivi saatetaan asianmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöä ja sitä sovelletaan oikein.

Komissio toteaa, että lähetettyihin työntekijöihin sovellettavan korvauksen ja kaikkien sen pakollisten osatekijöiden määrittämiseen liittyy joitakin ongelmia. Euroopan työviranomainen[59] voisi tiiviissä yhteistyössä jäsenvaltioiden ja työmarkkinaosapuolten kanssa kehittää välineen, jolla helpotetaan lähetettyjen työntekijöiden korvauksen laskentaa ja lisätään sen läpinäkyvyyttä. Tällaista välinettä, jonka yleiset osatekijät Euroopan työviranomainen voisi määrittää, käytettäisiin ja sovellettaisiin kansallisella tasolla.

Komissio toteaa, että on olemassa joitakin majoitusoloihin liittyviä ongelmia, jotka saattavat vaikuttaa lähetettyihin työntekijöihin. Kansalliset valvontaviranomaiset ja työmarkkinaosapuolet (erityisesti ammattiliitot) voisivat yhdessä Euroopan työviranomaisen kanssa laatia kohdennettuja tiedotuskampanjoita, joissa käsitellään puutteellisten majoitusolosuhteiden kaltaisia lähetettyihin työntekijöihin mahdollisesti vaikuttavia kysymyksiä ja annetaan tarkempia tietoja lähetettyjen työntekijöiden oikeudesta kunnollisiin majoitusoloihin vastaanottavassa jäsenvaltiossa (jos tällainen oikeus on myönnetty kotimaisille työntekijöille) sekä seuraamuksista tämän oikeuden noudattamatta jättämisestä.

On myös ratkaisevan tärkeää, että työnantajilla ja työntekijöillä on käytettävissään täydelliset ja ajantasaiset tiedot lähetettyihin työntekijöihin sovellettavista työehdoista (erityisesti korvauksesta ja kaikista sen pakollisista osatekijöistä), työehtosopimuksia ja pitkäaikaista lähettämistä koskevat tiedot mukaan luettuina. Euroopan työviranomainen voisi näin ollen jatkaa ja tehostaa yhteistyötään jäsenvaltioiden kanssa, jotta tällaisista tiedoista tehdään avoimempia, kattavampia, ajantasaisempia ja ne ovat helposti lähetettyjen työntekijöiden ja palveluntarjoajien saatavilla.

Komissio on havainnut vakavia huolenaiheita, jotka koskevat direktiivin säännösten käytännön soveltamista lähetettyihin vuokratyöntekijöihin. Euroopan työviranomainen voisi puuttua näihin huolenaiheisiin tiiviissä yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa tehostamalla ja laajentamalla rajatylittävää yhteistyötä ja vuokratyöhön kohdistuvia valvontatoimia. Myös työmarkkinaosapuolet voisivat harkita työsuojeluviranomaisten työn tukemista. Lisäksi jäsenvaltiot voisivat tarkastella uudelleen voimassa olevaa lainsäädäntöä ja sen täytäntöönpanoa kansallisella tasolla ja/tai perustaa Euroopan työviranomaisen tuella työntekijöiden lähettämistä koskevien sääntöjen soveltamista koskevia neuvontapalveluja työvoiman vuokrausyrityksille ja käyttäjäyrityksille.

Komissio toteaa, että muutamat jäsenvaltiot eivät ole sisällyttäneet kansalliseen lainsäädäntöönsä eräitä erityissäännöksiä, jotka koskevat lähetettynä olosta maksettavia lisiä. Komissio aikoo aloittaa tähän ja myös muihin direktiivin säännöksiin liittyvän vuoropuhelun jäsenvaltioiden kanssa varmistaakseen, että direktiivi saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä direktiivin mukaisesti. Lisäksi Euroopan työviranomainen voisi edistää sellaisten tietojen

[59] Tässä kertomuksessa esitetyt Euroopan työviranomaisen mahdolliset jatkotoimet kuuluvat sen toimeksiantoon avustaa jäsenvaltioita ja komissiota työvoiman liikkuvuutta koskevan EU:n lainsäädännön tehokkaassa soveltamisessa ja täytäntöönpanossa kaikkialla EU:ssa.

avoimuutta, jotka koskevat lähetettynä olosta maksettavia lisiä ja lähetettynä oloon liittyvien kustannusten korvaamista jäsenvaltioissa.

Alihankinnan osalta alihankintaketjujen tasojen määrän rajoittaminen ja/tai alihankinnassa sovellettavan vastuun laajentaminen kattamaan koko ketjun voisi auttaa jäsenvaltioita (jotka ovat pääasiallisia työntekijöiden lähettämistä koskevien sääntöjen täytäntöönpanosta vastaavia toimijoita) ja soveltuvin osin työmarkkinaosapuolia lisäämään oikeasuhteisesti ja syrjimättömästi avoimuutta ja vastuuta alihankintaketjuissa. Lisäksi komissio voisi Euroopan työviranomaisen tuella harkita alihankinnassa sovellettavan vastuun kattavuuden suhteen jäsenvaltioissa nykyisin vallitsevan tilanteen kartoittamista (muun muassa antamalla ohjeita alihankinnassa sovellettavan vastuun soveltamisalan kannalta tiukempien sääntöjen soveltamisesta kansallisella tasolla).

Työhön lähetettyjen kolmansien maiden kansalaisten osalta Euroopan työviranomainen voisi helpottaa merkittävästi tiedonsaantia ja tukea jäsenvaltioita tehostamalla eri valtioiden kansallisten täytäntöönpanoelinten välistä yhteistyötä.[60]

Ottaen huomioon edellä esitetyt tärkeimmät päätelmät ja jatkotoimet komissio ei katso tässä vaiheessa tarpeelliseksi ehdottaa muutoksia tähän direktiiviin eikä direktiiviin 96/71/EY.

Hoitaessaan tehtäväänsä perussopimusten valvojana – ja tätä tehtävää rajoittamatta – komissio jatkaa yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa varmistaakseen, että direktiivi saatetaan asianmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöä ja sitä sovelletaan oikein.

Komissio jatkaa Euroopan työviranomaisen tuella myös työntekijöiden lähettämistä koskevien sääntöjen valvontaa koskevaa yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa.

[60] Ks. tähän kertomukseen liittyvän komission valmisteluasiakirjan 5.2 kohta.