EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 21.3.2014
COM(2014) 176 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE

renditööd käsitleva direktiivi 2008/104/EÜ kohaldamise kohta

{SWD(2014) 108 final}

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE

renditööd käsitleva direktiivi 2008/104/EÜ kohaldamise kohta

1. SISSEJUHATUS

1.1. Direktiiv

Euroopa Parlament ja nõukogu võtsid direktiivi 2008/104/EÜ [1] renditöö kohta (edaspidi „direktiiv") vastu EÜ asutamislepingu artikli 137 lõike 2 alusel (nüüd Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 153 lõige 2).

Selle eesmärk on tagada renditöötajate kaitse ja parandada renditöö kvaliteeti, tagades, et renditöötajate suhtes järgitaks võrdse kohtlemise põhimõtet, ning tunnistades rendiagentuure tööandjatena, võttes seejuures arvesse vajadust kehtestada sobiv raamistik renditöö kasutamiseks, et aidata tõhusalt kaasa töökohtade loomisele ja paindlike töövormide arendamisele.

Eelkõige:

- kehtestatakse selles võrdse kohtlemise põhimõte kasutajaettevõtjate juures, võimaldades seejuures rangete tingimuste alusel teatavaid piiratud erandeid;
- sätestatakse, et liikmesriigid peavad ülevõtmisperioodil vaatama läbi renditöö kasutamise piirangud ja keelud;
- parandatakse renditöötajate juurdepääsu alalistele töökohtadele, kasutajaettevõtjate ühisrajatistele ja koolitustele;
- sätestatakse renditöötajate esindamine.

Rendiagentuuride osutatavad teenused ei kuulu teenuseid siseturul käsitleva direktiivi 2006/123/EÜ[2] reguleerimisalasse. Nimetatud direktiivi artikli 2 lõike 2 punktis e sätestatakse, et seda ei kohaldata ajutist tööd vahendavate tööbüroode teenuste suhtes.

1.2. Õiguslik alus ja aruande eesmärk

Käesolevas aruandes vaadatakse läbi direktiivi rakendamine liikmesriikides, nagu on nõutud artiklis 12, milles sätestatakse, et:

„Komisjon vaatab hiljemalt 5. detsembriks 2013 liikmesriikide ja tööturu osapooltega ühenduse tasandil konsulteerides läbi direktiivi kohaldamise, et esitada vajaduse korral ettepanekud vajalike muudatuste kohta."

Aruandel on kaks eesmärki. Esiteks esitatakse selles ülevaade, kuidas liikmesriigid on direktiivi rakendanud, ning tuuakse esile peamised probleemid. Siiski ei saa aruandes anda ammendavat ülevaadet kõikidest riiklikest rakendusmeetmetest[3]. Teiseks uuritakse selles, kas

[1] Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2008/104/EÜ, 19. november 2008, renditöö kohta, ELT L 327, 5.12.2008, lk 9.

[2] Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2006/123/EÜ, 12. detsember 2006, teenuste kohta siseturul, ELT L 376, 27.12.2006, lk 36.

[3] Käesolev aruanne ei mõjuta seisukohta, mille komisjon võib võtta tulevikus mis tahes kohtumenetluses.

direktiivi kohaldamisel saadud kogemused võivad kaks aastat pärast ülevõtmisperioodi lõppu anda alust praegu kehtiva teksti muutmiseks.

Aruande koostamiseks uuris komisjon direktiivi liikmesriikides kehtestatud rakendussätteid. Aluseks on võetud ka vastused, mille komisjon sai kahele küsimustikule, millest üks käsitles direktiivi siseriiklikus õiguses rakendamiseks tehtud valikuid, teine direktiivi läbivaatamist ja kuluküsimusi.

Mõlemad esitati liikmesriikidele. Teisele küsimustikule vastasid Euroopa tasandil ka tööturu osapooled. Aruannet aitas koostada samuti direktiivi ülevõtmise valitsusekspertide rühm, kelle töösse olid kaasatud ka Euroopa tasandi tööturu osapooled. Aruandes tuginetakse ka teabele, mis on komisjonile kättesaadav muudest allikatest, nagu Euroopa tööõiguse võrgustiku (European Labour Law Network) sõltumatud eksperdiaruanded.

Aruande 5. osa põhineb suurel määral liikmesriikide aruannetel renditöö kasutamise piirangute ja keeldude läbivaatamise tulemuste kohta ja täiendaval teabel, mille mitu riiki komisjoni palvel esitasid. Kasutati ka muid kättesaadavaid allikaid, eelkõige komisjonile esitatud kaebusi ja Euroopa tasandil tööturu osapooltelt saadud teavet.

2. ÜLEVÕTMINE

Direktiivi artikli 11 lõike 1 kohaselt pidid liikmesriigid võtma direktiivi üle siseriiklikusse õigusesse 5. detsembriks 2011, võttes vastu ja avaldades vajalikud õigus- ja haldusnormid või tagades, et tööturu osapooled kehtestavad kokkuleppe sõlmimise kaudu vajalikud sätted.

Kõik liikmesriigid on direktiivi üle võtnud. Mitmel juhul toimus ülevõtmine hilja ja alles pärast seda, kui komisjon oli algatanud rikkumismenetluse. 2012. aasta alguses saatis komisjon märgukirja ülevõtmismeetmete teatamata jätmise kohta 15 liikmesriigile. Hiljem samal aastal saadeti kolmele liikmesriigile põhjendatud arvamus. Direktiivi viimasena üle võtnud liikmesriigi rakendusakt jõustus 1. juulil 2013.

Ülevõtmiseks kasutati mitmesuguseid viise. See on seotud asjaoluga, et enne direktiivi kohaldatavaks muutumist reguleeriti renditööd mõningates liikmesriikides õigusaktidega, teistes peamiselt kollektiivlepingutega või mõlema kombinatsiooniga. Osas liikmesriikides ei olnud renditöö suhtes kohaldatavat õigusraamistikku, seega reguleerisid nad sellist töövormi direktiivi ülevõtmisel eraldi esimest korda. Osa liikmesriike muutis üht õigusakti, samas kui teised muutsid mitmeid õigustekste.

Kolm liikmesriiki (*Luksemburg*, *Poola* ja *Prantsusmaa*) leidsid, et nende siseriiklikud sätted on juba direktiiviga kooskõlas ja et neid ei ole vaja direktiivi jõustumisel muuta.

3. REGULEERIMISALA JA MÕISTED (ARTIKLID 1 JA 3)

3.1. Direktiivi kohaldamine majandustegevusega mittetegelevate kasutajaettevõtjate suhtes (artikli 1 lõige 2)

Artikli 1 lõikes 2 sätestatakse, et direktiivi kohaldatakse majandustegevuses osalevate avalik-õiguslike ja eraõiguslike ettevõtjate suhtes, kes on rendiagentuurid või kasutajaettevõtjad, sõltumata sellest, kas nad tegutsevad kasusaamise eesmärgil või mitte.

Rendiagentuurid vastavad tavaliselt majandustegevuses osalemise tingimusele. Kasutajaettevõtjate teatavat tegevust, näiteks seda, mida osaliselt teostab avalik-õiguslik

sektor, ei saa siiski pidada majanduslikuks[4]. Liikmesriikidel on õigus jätta majandustegevuses mitteosalevad kasutajaettevõtjad direktiivi reguleerimisalast välja. Sellegipoolest kohaldavad 19 liikmesriiki direktiivi majandustegevusega mittetegelevate kasutajaettevõtjate suhtes. Sellised ettevõtjad otsustasid rakendussätete reguleerimisalast välja jätta *Bulgaaria, Iirimaa, Küpros, Luksemburg, Madalmaad, Malta, Rumeenia, Taani* ja *Ühendkuningriik.*

Praeguses etapis ei tundu selle sätte rakendamine tekitavat erilisi probleeme.

3.2. Erand seoses erilise riikliku või riigi toetatava kutseõppe-, integratsiooni- või ümberõppeprogrammiga (artikli 1 lõige 3)

Artikli 1 lõige 3 võimaldab liikmesriikidel pärast tööturu osapooltega konsulteerimist jätta ülevõtmismeetmete reguleerimisalast välja töösuhted, mis on sõlmitud erilise riikliku või riigi toetatava kutseõppe-, integratsiooni- või ümberõppeprogrammi raames.

Suur osa liikmesriike ei ole selliseid eespool nimetatud töösuhteid siseriiklikest rakendussätetest välja jätnud.

Sellist välistamist kasutavad *Austria, Iirimaa, Küpros, Malta, Rootsi, Taani* ja *Ungari*. *Küprose* ja *Iirimaa* eesmärk on lihtsustada teatavate selliste inimeste kategooriate integratsiooni või reintegratsiooni, kellel võib olla raskusi tööturule sisenemise või taassisenemisega. *Rootsi* on jätnud üksnes võrdse kohtlemise põhimõttega seoses välja töötajad, kes saavad spetsiaalset tööhõivetoetust või kes töötavad kaitstud töökohal. Sellise töötajate rühma suhtes kohaldatakse sätteid, mis käsitlevad näiteks juurdepääsu soodustustele, ühisrajatistele ja teabele vabade töökohtade kohta kasutajaettevõtja juures.

Komisjoni ei ole teavitatud erilistest raskustest selle erandi rakendamisel ega probleemidest seoses siseriiklike rakendusmeetmete vastavusega direktiivile.

[4] Kooskõlas asutamislepingu eeskirjadega siseturu kohta tuleb kõik teenused, mida osutatakse tasu eest, liigitada majandustegevuseks. Euroopa Kohtu praktika kohaselt ei pea teenuse eest tingimata tasuma need, kellele seda osutatakse, kuid kõnealuse teenuse eest peab olema ette nähtud tasu. Tegevus, mida ei teostata tasu eest, nt see, mida teeb riik või mida tehakse riigi nimel riigi sotsiaalvaldkonna missiooni raames (nt kursused, mis toimuvad riikliku haridussüsteemi raames või peamiselt riigi rahastatud kõrgharidusasutuses), ei ole majandustegevus (vt komisjoni talituste töödokument „Euroopa Liidu riigiabi, riigihanke ja siseturu eeskirjade kohaldamise kohta üldist majandushuvi pakkuvate teenuste, eelkõige üldist huvi pakkuvate sotsiaalteenuste suhtes” (SEK(2010) 1545 (lõplik), 7.12.2010), eelkõige punktid 6.1 kuni 6.3).

3.3. Mõisted (artikli 3 lõike 1 punktid a–e)

Artikli 3 lõike 1 punktides a–e on määratletud direktiivis kasutatud mitu põhimõistet: „töötaja”, „rendiagentuur”, „renditöötaja”, „kasutajaettevõtja” ja „lähetus”.

Mitu liikmesriiki (*Kreeka, Küpros, Iirimaa, Itaalia, Leedu, Malta, Portugal, Rootsi, Ungari* ja *Ühendkuningriik*) on esitanud ülevõtmisõigusaktides vähemalt mõningate nende mõistete määratluse, kasutades sõnastust, mis on paljudel juhtudel väga sarnane direktiivis kasutatud sõnastusele. See on kasulik riiklike rakendusmeetmete reguleerimisala selgitamisel. Teised liikmesriigid ei ole selliseid mõisteid vastu võtnud.

Lätis sätestatakse ülevõtmisõigusaktides sõnaselgelt, et rendiagentuuri peetakse renditöötaja tööandjaks. See on kasulik selgitus kooskõlas artikli 3 lõikes 1 esitatud määratlustega, mille kohaselt on renditöötaja rendiagentuuriga töösuhtes, mille eesmärk on lähetada renditöötaja ajutiselt töötama kasutajaettevõtjas viimase järelevalve all ja juhtimisel.

4. VÕRDSE KOHTLEMISE PÕHIMÕTE

4.1. Võrdne kohtlemine peamiste töö- ja töölevõtmistingimuste küsimuses (artikli 3 lõike 1 punkt f, artikli 3 lõike 2 esimene lõik ja artikli 5 lõige 1)

Artikli 5 lõikes 1 on sätestatud võrdse kohtlemise põhimõte kasutajaettevõtjates. Selle põhimõtte kohaselt peavad renditöötajate peamised töö- ja töölevõtmistingimused olema alates nende lähetuse esimesest päevast sellised, mida oleks kohaldatud juhul, kui kasutajaettevõtja oleks nad otse samale töökohale tööle võtnud. Sellised tingimused hõlmavad töötasu, tööaega, ületunnitööd, vaheaegu, puhkeaega, öötööd, pühi ja riigipühi. Neid tuleb kohaldada renditöötajate suhtes niivõrd, kui need on kasutajaettevõtja jaoks siduvad üldsätted. Tingimused peavad vastama ka kasutajaettevõtjas kehtivatele eeskirjadele rasedate naiste ja imetavate emade ning laste ja noorte kaitsmise ning meeste ja naiste võrdse kohtlemise ning diskrimineerimise vastu võitlemise kohta[5].

Võrdse kohtlemise põhimõtte suhtes võib kohaldada teatavaid erandeid. Erandite tingimused on direktiivis siiski rangelt kindlaks määratud, nagu on selgitatud allpool.

Mitu liikmesriiki kohaldasid võrdse kohtlemise põhimõtet juba enne direktiivi jõustumist. Praegu tunnistavad seda põhimõtet kõik liikmesriigid. Ometi lubavad 12 liikmesriiki teatavatel tingimustel teha sellest põhimõttest erandeid. Lisaks on enamik liikmesriike valinud sõnastuse, mis erineb olulisel määral direktiivis kasutatud mõistetest, eriti võrdse kohtlemise põhimõtte määratlust sisaldava artikli 5 lõike 1 esimese lõigu ning peamiste töö- ja töölevõtmistingimuste mõiste ulatust määratleva artikli 3 lõike 1 punkti f ülevõtmisel.

Näiteks *Eestis* põhineb võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamine kasutajaettevõtja „võrreldava töötaja” mõistel. Kui võrreldav töötaja puudub, tuleb võrdluse aluseks võtta kohaldatav kollektiivleping. Kui kollektiivleping puudub, peetakse võrreldavaks töötajaks töötajat, kes tegeleb sama või sarnase tööga samas piirkonnas. Tundub, et *Poolas* ja

[5] Käesolevas aruandes ei ole kontrollitud vastavust nõukogu 19. oktoobri 1992. aasta direktiivile 92/85/EMÜ rasedate, hiljuti sünnitanud ja rinnaga toitvate töötajate tööohutuse ja töötervishoiu parandamise meetmete kehtestamise kohta (EÜT L 348, 28.11.1992, lk 1), Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. juuli 2006. aasta direktiivile 2006/54/EÜ meeste ja naiste võrdsete võimaluste ja võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise kohta tööhõive ja elukutse küsimustes (ELT L 204, 26.7.2006, lk 23), nõukogu 29. juuni 2000. aasta direktiivile 2000/43/EÜ, millega rakendatakse võrdse kohtlemise põhimõte sõltumata isikute rassilisest või etnilisest päritolust (EÜT L 180, 19.7.2000, lk 22), ega nõukogu 27. novembri 2000. aasta direktiivile 2000/78/EÜ, millega kehtestatakse üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks töö saamisel ja kutsealale pääsemisel (EÜT L 303, 2.12.2000, lk 16).

Ühendkuningriigis määratakse renditöötajate suhtes kohaldatavad tingimused samuti kasutajaettevõtja võrreldavate töötajatega võrdlemise alusel.

Komisjon jälgib, kas praktikas tagab selline tuginemine võrreldavale töötajale võrdse kohtlemise põhimõtte õige kohaldamise või kas see võib tekitada renditöötajate diskrimineerimist. Vajaduse korral võtab komisjon täieliku direktiivile vastavuse tagamiseks asjakohaseid meetmeid.

Komisjon hoolitseb ka selle eest, et mõistet „peamised töö- ja töölevõtmistingimused" rakendataks liikmesriikides õigesti. See mõiste hõlmab töötasu, tööaega, ületunnitööd, vaheaegu, puhkeaega, öötööd, pühi ja riigipühi. See loetelu on kohustuslik ja erandid sellest ei ole võimalikud.

4.2. Võimalikud erandid

4.2.1. Artikli 5 lõikega 2 ette nähtud erand

Kooskõlas artikli 5 lõikega 2 võivad liikmesriigid pärast tööturu osapooltega konsulteerimist näha ette erandi seoses võrdse töötasuga, kui renditöötajad, kellel on alaline tööleping rendiagentuuriga, saavad jätkuvalt töötasu lähetustevahelisel ajal. Suurem osa liikmesriikidest seda erandit ei kohalda.

Iirimaa, Malta, Rootsi, Ungari ja *Ühendkuningriik* on siiski näinud ette võimaluse teha võrdse töötasu suhtes erand selliste renditöötajate lähetuste ajal, kellel on tähtajatu tööleping ja kellele makstakse töötasu lähetustevahelisel ajal, st ajal, kui nad on tööta.

Ungari tööseaduse kohaselt on renditöötajatel, kes vastavad nendele tingimustele, õigus võrdsele kohtlemisele töötasu maksmise ja muude hüvitiste küsimuses alates 184. tööpäevast kasutajaettevõtja juures.

Iirimaal on töötajate (renditöö) kaitsmise 2012. aasta seaduses sätestatud, et alalise töölepinguga renditöötajatel ei ole lähetuste ajal õigust võrdsele töötasule eeldusel, et lähetustevahelisel ajal makstakse neile vähemalt pool töötasust, mida neil oli õigus saada kõige viimase lähetuse ajal, ja mitte vähem kui on riigi miinimumpalk. Enne kui renditöötaja sõlmib töölepingu, peab rendiagentuur teavitama teda kirjalikult sellest, et tal ei ole õigust võrdsele töötasule.

Sarnased õigusnormid kehtivad *Ühendkuningriigis*, kus renditöötajaid käsitlevates 2010. aasta eeskirjades on sätestatud erand võrdse kohtlemise sätetest seoses töötasu ja puhkusetasuga selliste renditöötajate puhul, kes vastavad artikli 5 lõike 2 tingimustele. Lähetustevahelisel ajal on renditöötajatel õigus saada vähemalt 50 % põhitöötasust, mida neile maksti eelmise lähetuse viimase 12 nädala jooksul, ja igal juhul vähemalt riigis kehtivat miinimumpalka. Tööleping peab sisaldama klauslit, et renditöötajal ei ole õigust võrdsele töötasule.

Maltal on renditööd käsitlevates 2010. aasta eeskirjades sätestatud, et võrdse töötasu sätet ei kohaldata sellise renditöötaja suhtes, kellel on tähtajatu tööleping ja kellele makstakse töötasu lähetustevahelisel ajal.

Vastavalt *Rootsi* õigusaktidele direktiivi ülevõtmise kohta ei kohaldata töötasu suhtes võrdse kohtlemise nõuet nende töötajate korral, kellel on rendiagentuuriga alaline tööleping ja kellele makstakse lähetustevahelisel ajal.

Seega kasutavad viis eespool nimetatud liikmesriiki erandit võrdse töötasu põhimõttest ajal, mil renditöötajad on lähetatud kasutajaettevõtjasse. Ilma et see mõjutaks kohaldatavat miinimumpalka, ei ole keegi neist võtnud vastu eeskirju, millega piirataks lähetuse ajal erandi ulatust, näiteks määranud kindlaks konkreetset miinimumtöötasu. *Malta*, *Rootsi* ja *Ungari* ei

ole sätestanud, et lähetustevahelisel ajal tuleb tagada miinimumpalk. *Maltal* on renditöötajatel siiski õigus samale töötasule nii lähetuste ajal kui ka lähetuste vahel.

Võrdse kohtlemise põhimõtte suhtes kehtiva erandina tuleb artikli 5 lõiget 2 tõlgendada piiratult. See ei kehti tähtajalise töölepinguga renditöötajate suhtes ja seda tohib kohaldada üksnes nende suhtes, kes töötavad alalise töölepingu alusel.

Siseriiklikku õigusse ülevõtmise seisukohalt tekitab kõnealune erand mitu tõlgendamisküsimust, eelkõige seoses sellega, kas tööandjal on lähetuse ajal ja lähetustevahelisel ajal õigus maksta renditöötajatele vaid kohaldatavat miinimumpalka (kui see on kindlaks määratud), kuna miinimumpalga suhtes ei kohaldata alampiiri. Kaaluda tuleks ka erandi kuritarvitamise takistamisele suunatud meetmeid.

Neid küsimusi tuleks põhjalikult uurida direktiivi ülevõtmise eksperdirühma tulevastel koosolekutel. Igal juhul võtab komisjon asjakohased meetmed, et tagada kõikide direktiivi nõuete täitmine liikmesriikide poolt.

4.2.2. Artikli 5 lõikega 3 ette nähtud erand

Artikli 5 lõike 3 kohaselt võivad liikmesriigid pärast tööturu osapooltega konsulteerimist anda neile võimaluse sõlmida või säilitada kollektiivlepinguid, millega võidakse, kui renditöötajate üldine kaitse on tagatud, kehtestada renditöötajate töö- ja töölevõtmistingimuste kohta korraldusi, mis võivad erineda võrdse kohtlemise põhimõttest. Artikli 5 lõiget 3 tuleks lugeda tähtajalise või ajutise töösuhtega töötajate tööohutust ja töötervishoidu käsitleva direktiivi 91/383/EMÜ[6] artikli 2 lõike 2 valguses. Selle sätte kohaselt ei ole rendiagentuuriga ajutises töösuhtes oleva töötaja erinev kohtlemine õigustatud tööohutuse ja töötervishoiuga seotud töötingimuste valdkonnas.

Suurem osa liikmesriike on otsustanud artikli 5 lõikes 3 sätestatud erandit mitte kohaldada. Sellegipoolest nähakse selle sättega ette teatav paindlikkus ja võetakse arvesse asjaolu, et teatavates liikmesriikides on renditööd tavaliselt reguleeritud peamiselt kollektiivlepingutega. Kümme liikmesriiki (*Austria, Bulgaaria, Iirimaa, Itaalia, Madalmaad, Rootsi, Saksamaa, Soome, Taani* ja *Ungari*) on vastu võtnud sätted, mis võimaldavad sõlmida kollektiivlepinguid, milles kehtestatakse erand seoses renditöötajate võrdse kohtlemisega. *Austria, Iirimaa* ja *Rootsi* osutavad sellele, et sellised kollektiivlepingud peavad olema asjakohaselt tasakaalustatud tagamaks, et need ei kahjustaks renditöötajate üldist kaitset.

Praegu ei ole komisjon teadlik erilistest probleemidest selle sätte rakendamisel. Komisjon jälgib vastavust renditöötajate üldise kaitse nõuetele kõikidel juhtudel, eriti siis, kui riiklikes rakendussätetes sellele mõistele ei osutata.

4.2.3. Artikli 5 lõikega 4 ette nähtud erand

Artikli 5 lõike 4 kohaselt võivad liikmesriigid, kus ei ole sätestatud korda kollektiivlepingute üldiselt kohaldatavaks tunnistamiseks või kus puudub toimiv süsteem nende sätete laiendamiseks teatava sektori või geograafilise piirkonna kõikide samalaadsete ettevõtjate suhtes, kehtestada riigi tööturu osapooltega sõlmitud kokkuleppe alusel korraldusi renditöötajate peamiste töö- ja töölevõtmistingimuste kohta, millega kaldutakse kõrvale

[6] Nõukogu direktiiv 91/383/EMÜ, 25. juuni 1991, millega täiendatakse meetmeid tähtajalise või ajutise töösuhtega töötajate tööohutuse ja töötervishoiu parandamise soodustamiseks, EÜT L 206, 29.7.1991, lk 19.

võrdsest kohtlemisest, eeldusel, et renditöötajatele on tagatud piisaval tasemel kaitse. See võib sisaldada võrdse kohtlemise ooteaega.

Artikli 5 lõikest 4 on lähtunud vaid *Ühendkuningriik* ja *Malta*. *Ühendkuningriigis* on renditöötajatel õigus täiesti võrdsele kohtlemisele kasutajaettevõtjas pärast 12-nädalase ooteaja möödumist samal töökohal sama töölevõtja juures. *Maltal* ei kohaldata võrdset kohtlemist töötasu suhtes lähetuse esimesel neljal nädalal, kui lähetus kestab vähemalt 14 nädalat.

Artikli 5 lõiget 4 kohaldavad liikmesriigid peavad täpsustama, kas peamised töö- ja töölevõtmistingimused hõlmavad kutsealaseid sotsiaalkindlustussüsteeme, sealhulgas pensioniskeeme ja haigusraha maksmist või finantsosalusega skeeme. *Ühendkuningriik* ja *Malta* on tegelikult sellised skeemid välja jätnud peamistest töö- ja töölevõtmistingimustest, millele renditöötajatel on õigus.

Lisaks nõutakse artikli 5 lõikes 5, et liikmesriigid võtaksid asjakohaseid meetmeid vältimaks artikli 5 vääriti kohaldamist ning eelkõige üksteisele järgnevaid lähetusi, mille eesmärk on kõrvale hoida käesoleva direktiivi sätete täitmisest. Võrdse kohtlemise ja võrdse töötasu põhimõtte järgimisest kõrvale hoidmise risk on eriti suur, kui neid põhimõtteid ei kohaldata alates renditöötajate lähetuste esimesest päevast, vaid alles pärast ooteaega.

Ühendkuningriik on vastu võtnud üksikasjalikud meetmed õigusnormide vääriti kohaldamise vältimiseks ning muu hulgas sätestatakse, et lähetuse ajal esineva vähem kui kuuenädalase vaheaja korral ooteaja arvestust ei lähtestata. Kui *Maltal* renditöötaja, kellele ei võimaldatud võrdset töötasu lähetuse esimese nelja nädala jooksul, pärast seda asendatakse, kohaldatakse asenduseks määratud renditöötaja suhtes võrdset töötasu alates lähetuse esimesest päevast.

5. RENDITÖÖ KASUTAMISE PIIRANGUTE JA KEELDUDE LÄBIVAATAMINE (ARTIKKEL 4)

5.1. Artikli 4 eesmärk

Artiklis 4 sätestatakse, et renditöö kasutamise keelud ja piirangud on õigustatud üksnes üldise huvi alusel, mis on eelkõige seotud:

- renditöötajate kaitsega;

- töötervishoiu- ja -ohutusealaste nõuetega;

- vajadusega tagada tööturu nõuetekohane toimimine;

- vajadusega tagada kuritarvitamiste ärahoidmine;

Liikmesriikidel oli kohustus ülevõtmisperioodi lõpuks (5. detsember 2011) pärast tööturu osapooltega konsulteerimist sellised renditöö kasutamise suhtes kehtivad piirangud ja keelud läbi vaadata, et teha kindlaks, kas need on õigustatud üldise huvi alusel, ja teavitada komisjoni sellise läbivaatamise tulemustest. Kollektiivlepingutes sätestatud keelud ja piirangud võisid läbi vaadata tööturu osapooled, kes olid kollektiivlepingu sõlmimises osalenud.

Nagu on märgitud komisjoni talituste 2011. aasta aruandes direktiivi ülevõtmise eksperdirühma töö kohta, peaks läbivaatamine hõlmama kõiki meetmeid, näiteks õigusaktides, eeskirjades või haldussätetes sätestatud meetmeid, mida liikmesriikides kohaldatakse ja mille eesmärk on kehtestada või mis kehtestavad piiranguid renditööle.

Lisaks täpsustatakse artikli 4 lõikes 4, et artikli 4 sätted ei mõjuta siseriiklikke nõudeid seoses rendiagentuuride registreerimise, nendele lubade andmise, nende sertifitseerimise, finantstagatiste või nende üle tehtava järelevalvega. Sellest tulenevalt jäävad nõuded, mis on

hõlmatud turule juurdepääsu ja rendiagentuurina tegutsemisega seotud kategooriatega, piirangute ja keeldude läbivaatamise kohustuse alt välja.

Seega vähendatakse artikliga 4 nende põhjenduste ulatust, millele liikmesriigid võivad renditöö kasutamise piiramisel tugineda. Artikli 4 lõige 1 on siduv kõikidele liikmesriikidele. See on iga liikmesriigi otsustada, millist meetodit ta riiklikus kontekstis selle sätte rakendamiseks kasutab. Artikli 4 lõike 1 rakendamine ei ole ajaliselt piiratud. Artikkel 4 kohustab liikmesriike vaatama läbi renditöö kasutamise keelud ja piirangud, teavitama komisjoni läbivaatamise tulemustest ja esitama põhjendused, miks on keelud ja piirangud üldise huvi alusel õigustatud.

5.2. Liikmesriikide tehtud läbivaatamise tulemused

Kõik liikmesriigid on teavitanud komisjoni oma seisukohast seoses renditöö kasutamise piirangute ja keeldude läbivaatamisega.

Kakskümmend neli liikmesriiki on teatanud teostatud läbivaatamise tulemused. Neli liikmesriiki (*Iirimaa, Luksemburg, Malta* ja *Ühendkuningriik*) märkisid, et piiranguid ja keelde ei ole kehtestatud. Sellest tulenevalt ei tehtud nendes liikmesriikides läbivaatamist.

Iirimaa, Malta ja *Ühendkuningriigi* puhul ei leitud komisjoni uurimise käigus konkreetseid piiranguid ega keelde, mistõttu oleks olnud vajalik, et asjaomased liikmesriigid asjakohased sätted nõuetekohaselt läbi oleks vaadanud. *Luksemburgi* puhul aga leidis komisjon kohaldatavates riiklikes õigusaktides piiranguid, näiteks seoses lähetuste kestusega või renditöö kasutamise lubatavate põhjuste loetelu. Seetõttu tuleks *Luksemburgis* kehtestatud keelud ja piirangud pärast tööturu osapooltega konsulteerimist kooskõlas direktiivi artikli 4 lõikega 2 läbi vaadata.

24 liikmesriigi esitatud aruanded piirangute ja keeldude läbivaatamise tulemuste kohta olid vormilt ja pikkuselt väga erinevad. Enamikul juhtudel täiendati neid komisjoni palvel konkreetse ja täpsema teabega.

Erinevus on osaliselt tingitud liikmesriikides kehtivate olukordade erinevusest. Kuigi renditöö moodustab vaid väikse osa kogu tööhõivest, on see mõningates riikides levinum kui teistes. Mõningates liikmesriikides võeti renditööd käsitlev õiguslik raamistik vastu 1960ndatel (*Madalmaad*) või 1970ndatel (*Prantsusmaa, Saksamaa, Ühendkuningriik*). Mitmes teises on seda hakatud reguleerima palju hiljem, mõningatel juhtudel alles direktiivi ülevõtmise raames. Kuigi renditöötajate arv on suhteliselt tagasihoidlik, ei saa eitada sellise paindliku töövormi olulisust riiklike tööturgude toimimise seisukohast. Kõik liikmesriigid on teinud tööhõivepoliitikas konkreetseid valikuid, näiteks soodustades eri määradel tööturu paindlikkust. Sellised valikud mõjutavad renditöö rolli ja tähtsust vastavatel tööturgudel.

Viis liikmesriiki (*Eesti, Leedu, Läti, Slovakkia* ja *Taani*) märkisid oma aruandes läbivaatuse tulemuste kohta, et nad ei kohalda renditöö kasutamise suhtes keelde ega piiranguid.

Lisaks teavitasid mitu liikmesriiki komisjoni ka riiklikest sätetest, mis kuuluvad direktiivi artikli 4 lõike 4 kohaldamisalasse ja mis on seotud näiteks rendiagentuuri registreerimise ja finantstagatistega. Selliseid sätteid ei ole kohustuslik läbi vaadata.

5.2.1. Keeldude ja piirangute põhjendatus üldise huvi alusel

Nagu on märgitud punktis 5.1, on liikmesriikide kohaldatavad keelud ja piirangud renditöö kasutamise suhtes õigustatud üksnes üldise huvi alusel. Osutamisega üldisele huvile, „mis on

eelkõige seotud renditöötajate kaitsega, töötervishoiu ja -ohutuse-alaste nõuetega või vajadusega tagada tööturu nõuetekohane toimimine ja kuritarvitamiste ärahoidmine", sätestatakse direktiivi artikli 4 lõikes 1 soovituslik mitteammendav loetelu põhjustest, mis võivad keelde ja piiranguid õigustada.

Liikmesriikidel oli kohustus teavitada komisjoni ülevõtmisperioodi lõpuks kohaldatavate keeldude ja piirangute põhjustest. Nad loetlesid mitu keeldu ja piirangut ja enamikul juhtudel esitasid ühe või mitu üldisest huvist lähtuvat põhjust, mis on artikli 4 lõikes 1 õigustusena loetletud. Kui nad leidsid, et sama põhjendus kehtib mitme piirava meetme suhtes, esitasid nad eri keeldude ja piirangute kohta ühise põhjenduse.

Kokkuvõttes ja väheste eranditega esitasid liikmesriigid kehtivate piiravate õigusnormide kohta vaid väga üldised põhjendused, isegi kui komisjon palus täiendavat teavet põhjuste kohta, miks riigi ametiasutused leivad, et kehtima jäetud keelud ja piirangud on üldise huvi alusel õigustatud.

Eelkõige osutasid liikmesriigid direktiivi artikli 4 lõikes 1 loetletud põhjendustele.

- Mitu liikmesriiki (nimelt *Belgia, Bulgaaria, Horvaatia, Itaalia, Kreeka, Poola, Portugal, Prantsusmaa, Saksamaa, Sloveenia, Tšehhi Vabariik, Ungari*) osutasid renditöötajate kaitsmisele, et selgitada ja õigustada teatavaid kehtivaid keelde ja piiranguid.

  See on näiteks üks põhjendustest, mida on kasutatud seoses *Saksamaa* ehitussektoris kohaldatavate piirangutega. *Poola* ütles, et piirang seoses ajaga, kui kaua võib renditöötaja ühe kasutajaettevõtja juures töötada, on seotud renditöötajatele lubatud ülesannete ajutise liigiga ja aitab renditöötajaid kaitsta.

- Mitu liikmesriiki (nimelt *Belgia, Bulgaaria, Hispaania, Itaalia, Kreeka, Poola, Portugal, Prantsusmaa, Sloveenia, Tšehhi Vabariik* ja *Ungari*) osutasid töötervishoiu- ja -ohutusealastele nõuetele, et õigustada kas piiranguid või sõnaselget keeldu renditöötajate kasutamisele tööülesannetel, mis sisaldavad eririske töötajate tervisele ja ohutusele. Teatavad liikmesriigid toetusid sellele põhjendusele koos teiste artikli 4 lõikes 1 loetletud põhjendustega, eelkõige renditöötajate kaitsega (*Horvaatia, Portugal, Sloveenia*).

  Sloveenias, kus renditöötajate kasutamise võib keelata valdkondliku kollektiivlepinguga, on sellise keelu kasutamise võimalus piiratud juhtumitega, mille puhul on keelu eesmärk tagada töötajate suurem kaitse või töötajate tervis ja ohutus.

  Artikli 4 lõiget 1 tuleks lugeda tähtajalise või ajutise töösuhtega töötajate tööohutust ja töötervishoidu käsitleva direktiivi 91/383/EMÜ artikli 5 lõike 1 valguses. Selle kohaselt võivad liikmesriigid keelata renditöötajate „kasutamise teatavatel (...) töödel, mis võiksid kujutada eriti suurt riski töötajate ohutusele või tervisele, ning esmajoones teatavatel töödel, mille puhul on vaja (...) erilist tervisekontrolli". Kuna ELi õiguses ei ole töötajate ohutusele või tervisele eriti suurt riski kujutav töö määratletud, on liikmesriigid pädevad sellist tegevust Euroopa Kohtu kontrolli all kindlaks määrama.

- Mitu liikmesriiki (nimelt *Belgia, Bulgaaria, Itaalia, Poola, Portugal, Prantsusmaa, Rootsi, Rumeenia* ja *Tšehhi Vabariik*) osutasid piiravate meetmete õigustamiseks vajadusele „tagada tööturu nõuetekohane toimimine", et õigustada piiravaid meetmeid, nagu piirangud kasutajaettevõtjas lubatud renditöötajate arvule või osakaalule (*Belgia, Itaalia*) või tööandja kohustus pidada enne renditöötajate kasutamist läbirääkimisi töötajate organisatsiooniga (*Rootsi*).

- Mitu liikmesriiki (*Belgia, Bulgaaria, Itaalia, Kreeka, Poola, Rootsi, Saksamaa, Tšehhi Vabariik*) põhjendasid teatavaid keelde või piiranguid renditöö kasutamisele vajadusega tagada kuritarvitamiste ärahoidmine. Sellele põhjendusele on toetutud seoses väga mitmesuguste meetmetega, nagu piirangud seoses renditöötajatele lubatud tööülesannetega (*Itaalia, Poola*), võimalus sätestada riiklike kollektiivlepingutega kvantitatiivseid piiranguid tähtajaliste renditöölepingute kasutamisele (*Itaalia*) või kasutajaettevõtja kohustus saada teatavatel juhtudel enne renditöötajate kasutamist ametiühingu esinduselt nõusolek (*Belgia*).

  Põhjendust „vajadus tagada kuritarvitamiste ärahoidmine” on vahel kasutatud koos teiste direktiivi artikli 4 lõikes 1 esitatud põhjendustega, eriti vajadusega tagada tööturu nõuetekohane toimimine (*Itaalia, Poola, Rootsi*).

Teatavad liikmesriigid on kasutanud kehtivate keeldude ja piirangute korral ka järgmisi põhjendusi:

- liikmesriikidest, kes keelavad kasutada renditöötajaid streigiõigust rakendavate töötajate asendamiseks (*Austria, Belgia, Bulgaaria, Hispaania, Horvaatia, Itaalia, Kreeka, Poola, Prantsusmaa, Sloveenia, Ungari*), neli (*Belgia, Itaalia, Kreeka, Ungari*) on sõnaselgelt osutanud streigiõiguse kaitsmisele. Mitu liikmesriiki nimetasid direktiivi põhjendust 20, mille kohaselt ei mõjuta sätted renditööle kehtestatud piirangute ja keeldude kohta siseriiklikke õigusakte või tavasid, mille kohaselt on keelatud streikivate töötajate asendamine renditöötajatega;
- mitu liikmesriiki (*Belgia, Kreeka, Poola, Prantsusmaa*) selgitasid mitmesuguseid piiravaid meetmeid vajadusega kaitsta alalist tööhõivet ja hoida ära olukord, kus alalised töökohad täidetakse ajutiselt tööle võetud töötajatega. Eelkõige on nad kasutanud seda põhjendust selleks, et piirata lähetuste kestust ja selgitada, miks on olemas renditöö kasutamise lubatavate põhjuste loetelu, mis sisaldab näiteks puuduva töötaja asendamist, töömahu ajutist suurenemist või erakorraliste või hooajaliste tööülesannete täitmist;
- *Austria* osutas inimeste elu ja tervise kaitsele põhjendamaks kvoote, millega piiratakse kasutajaettevõtjas teatavatel tervishoiuga seotud erialadel kasutada lubatud renditöötajate osakaalu 10 % või 15 %-ga.

Liikmesriigid oleksid renditöötajate kasutamise suhtes kohaldatavate piirangute ja keeldude läbivaatamise käigus võinud kaaluda teatavate algselt renditöötajate kaitseks mõeldud keeldude ja piirangute kaotamist. Näiteks *Rumeenia*, kus varem kehtis renditöö kasutamise põhjuste piirav loetelu, võimaldab nüüd kasutada sellist liiki tööd teatavate ajutiste tööülesannete täitmiseks. *Rootsis* tühistati alates 1 jaanuarist 2013 keeld, mille kohaselt renditöötajat ei võinud esimese kuue kuu jooksul pärast töölepingu lõppemist tema endise tööandja juurde lähetada. *Belgias* on nüüdsest võimalik pöörduda teatavatel tingimustel renditöötajate poole nende integreerimise eesmärgil, s.t renditöötaja töölevõtmiseks otse kasutajaettevõtja poolt.

Ehkki mõned üksikud renditöötajate kasutamise suhtes kohaldatavad piirangud ja keelud on tühistatud, ei ole liikmesriikide kohaldatavaid piiravaid meetmeid läbivaatamise käigus praeguseks oluliselt vähendatud. Siiski jätkuvad mitmes liikmesriigis muu hulgas ka sotsiaalpartnereid hõlmavad arutelud kõnealuste piirangute ja keeldude ning nende õigustatuse üle, et teha võimaluse korral täiendavaid muudatusi. Seega on piirangute ja keeldude läbivaatamine mitmes liikmesriigis (nt *Belgias, Kreekas ja Madalmaades*) endiselt päevakorras.

Sellegipoolest lubab artikli 4 lõige 1, milles sätestatakse, et keelud ja piirangud on õigustatud üksnes üldise huvi alusel, liikmesriikidel jätkata mitmete sellistel alustel põhinevate keeldude ja piirangute kohaldamist. Komisjoni arvates tunduvad sellised piiravad meetmed ulatuses, mil määral need on seaduslikel eesmärkidel põhinevate poliitiliste valikute tulemus ja on eesmärgi suhtes proportsionaalsed, olevat üldise huvi alusel õigustatud, välistamata selliste keeldude ja piirangute põhjalikumat uurimist igal üksikjuhul eraldi.

Renditöötajate kaitse, töötervishoiu- ja -ohutusealased nõuded või vajadus tagada tööturu nõuetekohane toimimine ja kuritarvitamiste ärahoidmine võivad õigustada teatavaid keelde või piiranguid renditöö kasutamisele. Muud üldisest huvist lähtuvad põhjused võivad samuti õigustada piiravaid meetmeid ulatuses, mil määral need on seaduslikud ja oma eesmärgi suhtes proportsionaalsed. Eeldusel et liikmesriigid järgivad direktiivi renditöö kohta ja muid kohaldatavaid ELi õigusakte ja põhimõtteid, nagu teenuste osutamise vabadus, asutamisvabadus, ning õigusakte mittediskrimineerimise kohta, võivad liikmesriigid reguleerida eri liiki tööhõivet, sealhulgas renditööd, ja tagada tööturu tõrgeteta toimimine vastavalt oma poliitilistele valikutele.

Keelde või piiranguid, mis tekitavad renditöötajate diskrimineerimist, ei saa pidada õigustatuks üldise huvi alusel. Näiteks keeld võtta renditöötajana tööle puudega inimesi ei saa olla põhjendatud ei vajadusega tagada tööturu nõuetekohane toimimine ega nende inimeste kaitsmisega ega tööohutuse ja töötervishoiu nõuetega.

5.2.2. Tööturu osapooltega konsulteerimine

Nagu on märgitud punktis 5.1, oli liikmesriikidel kohustus konsulteerida enne keeldude ja piirangute läbivaatamist tööturu osapooltega. Kui keelud ja piirangud olid sätestatud kollektiivlepingutes, võisid läbivaatamise teha ka kollektiivlepingu sõlmimises osalenud tööturu osapooled.

Liikmesriigid, kes vaatasid läbi kehtivad keelud ja piirangud, kaasasid tööturu osapooli eri viisidel, mis kajastab tööturgude ja töösuhete mitmekesisust ELis.

Need võib rühmitada kolme põhikategooriasse:

- liikmesriigid, kus keeldude ja piirangute läbivaatamise raames konsulteeriti tööturu osapooltega (*Belgia, Horvaatia, Itaalia, Kreeka, Poola, Portugal, Prantsusmaa, Saksamaa* ja *Ungari*); mõningad neist on erinevas ulatuses esitanud komisjonile tööturu osapoolte arvamused (*Belgia, Kreeka*, *Poola* ja *Portugal*);
- liikmesriigid, kus läbivaatamise tegid peamiselt tööturu osapooled, kuna enamik keelde ja piiranguid on sätestatud kollektiivlepingutes (*Madalmaad, Rootsi, Soome* ja *Taani*); tööturu osapoolte arvamustest on komisjoni teavitanud *Soome* ja *Rootsi*;
- liikmesriigid, kus tööturu osapooltega konsulteeriti riiklike ülevõtmismeetmete vastuvõtmise raames (*Austria, Bulgaaria, Eesti, Hispaania, Küpros, Leedu, Läti, Rumeenia, Sloveenia* ja *Tšehhi Vabariik*).

Üldiselt tunduvad viisid, kuidas tööturu osapooled läbivaatamisse kaasati, kajastavat nende erinevat tähtsust ja eri rolle ELis. Juhtudel, kui komisjoni teavitati tööturu osapoolte seisukohtadest, oli selge, et nende arvamustele oleks võinud pöörata rohkem tähelepanu. Siiski näib, et üldiselt toimus konsulteerimine tööturu osapooltega kooskõlas artikli 4 lõikega 2, välja arvatud *Luksemburgi* puhul.

6. JUURDEPÄÄS TÖÖKOHTADELE, ÜHISRAJATISED JA KUTSEÕPE – RENDITÖÖTAJATE ESINDAMINE – TÖÖTAJATE ESINDAJATE TEAVITAMINE (ARTIKLID 6, 7 JA 8)

6.1. Juurdepääs töökohtadele, ühisrajatised ja kutseõpe (artikkel 6)

Artikliga 6 parandatakse renditöötajate juurdepääsu alalisele tööhõivele, ühisrajatistele ja kutseõppele. Eelkõige nähakse sellega ette renditöötajate teavitamine vabadest töökohtadest kasutajaettevõtja juures (artikli 6 lõige 1). Samuti tagatakse sellega, et renditöötajatel on õigus võrdsele juurdepääsule kasutajaettevõtja hüvedele ja ühisrajatistele, eelkõige sööklale, laste hoidmiseks mõeldud rajatistele ja transporditeenustele, välja arvatud juhul, kui erinev kohtlemine on objektiivselt põhjendatud (artikli 6 lõige 4). Sellega nõutakse, et liikmesriigid või tööturu osapooled parandaksid renditöötajate juurdepääsu koolitusele rendiagentuurides ja kasutajaettevõtjates (artikli 6 lõige 5).

Mitu liikmesriiki on artikli 6 lõike 1 peaaegu sõna-sõnalt üle võtnud. See ei tundu tekitavat praeguses etapis erilisi probleeme.

Artikli 6 lõike 4 kohta ütlesid 14 riiki (*Austria, Belgia, Iirimaa, Kreeka, Küpros, Leedu, Läti, Madalmaad, Malta, Rootsi, Saksamaa, Soome, Taani* ja *Ühendkuningriik*), st pool liikmesriikidest, et nad kasutavad võimalust teha erand võrdse juurdepääsu küsimuses kasutajaettevõtja pakutavatele hüvedele ja ühisrajatistele, kui erinev kohtlemine on objektiivselt põhjendatud. Enamikel juhtudel on riiklikes meetmetes kasutatud sõnastus peaaegu identne direktiivi tekstiga. Komisjon rõhutab, et erinevused kohtlemises, mille tulemusena renditöötajatel on vähem soodsad tingimused kui kasutajaettevõtja tööle võetud töötajatel, peaksid olema erandlikud. Mitme liikmesriigi loodud võimalus ei tähenda tingimata, et seda praktikas kasutatakse.

Artikli 6 lõikes 5 julgustatakse tööturu osapooli mängima olulist rolli renditöötajate juurdepääsu parandamisel koolitusele ja laste hoidmiseks mõeldud rajatistele rendiagentuurides ja kasutajaettevõtjate töötajatele mõeldud koolitustele. Selle sätte rakendamine ei tundu olevat problemaatiline. *Maltal* on renditöötajatel kasutajaettevõtja töötajatega võrdne juurdepääs kutseõppele, kui erinev kohtlemine ei ole objektiivselt põhjendatud.

6.2. Renditöötajate esindamine (artikkel 7)

Artiklis 7 sätestatakse, et selle künnise arvutamisel, millest alates tuleb moodustada töötajaid esindavad organid, tuleb arvesse võtta renditöötajaid, kas rendiagentuuris või kasutajaettevõtja juures või mõlemas.

Enamikus liikmesriikides võetakse renditöötajad arvesse neid tööle võtnud rendiagentuurides (*Bulgaaria, Eesti, Hispaania, Horvaatia, Iirimaa, Itaalia, Leedu, Malta, Poola, Rootsi, Sloveenia, Soome, Taani, Tšehhi Vabariik, Ungari* ja *Ühendkuningriik*) või nii agentuuris kui ka selle kasutajaettevõtja juures, kuhu nad on lähetatud (*Austria, Kreeka, Küpros, Luksemburg, Madalmaad, Portugal, Prantsusmaa, Saksamaa* ja *Slovakkia*). Vaid kolmes liikmesriigis (*Belgia, Läti* ja *Rumeenia*) arvestatakse neid ainult kasutajaettevõtja juures.

Teatavad liikmesriigid on kehtestanud renditöötajate arvestamiseks eritingimused. Näiteks *Bulgaaria* võtab arvesse rendiagentuuris viimase 12 kuu jooksul tööl olnud renditöötajate keskmist arvu. *Belgias* põhineb arvestus viimasel kvartalil kasutajaettevõtjasse lähetatud renditöötajate keskmisel arvul. Arvesse ei võeta aga renditöötajaid, kes kasutajaettevõtjas tegelikult alalisi töötajaid asendavad.

Komisjon ei ole teadlik erilistest raskustest seoses artikli 7 ülevõtmisega.

6.3. Töötajate esindajate teavitamine (artikkel 8)

Artikli 8 kohaselt peab kasutajaettevõtja esitama nõuetekohast teavet renditöötajate kasutamise kohta, kui nad esitavad töötajaid esindavatele organitele teavet tööhõive olukorra kohta asjaomases ettevõttes.

Osa liikmesriike on kehtestanud kasutajaettevõtjatele üksikasjalikud kohustused. Näiteks *Kreekas* peavad kasutajaettevõtjad esitama teavet renditöötajate arvu kohta, kuid ka kavatsuse kohta kasutada renditöötajaid ja nende otse töölevõtmise väljavaadete kohta. *Luksemburgis* ja *Prantsusmaal* on töötajate esindajatel juurdepääs kasutajaettevõtja ja rendiagentuuri vahel sõlmitud lepingutele töötajate lähetamise kohta.

Praegu ei ole komisjon teadlik erilistest probleemidest selle sätte rakendamisel.

7. KARISTUSED (ARTIKKEL 10)

Liikmesriikide vastu võetud ülevõtmisõigusaktide esmane uurimine näitab, et karistuste kohta esitatud teave on seotud peamiselt muude riiklike sätetega kui need, mis on vastu võetud direktiivi ülevõtmiseks (nt agentuuri juhtimine ilma nõuetekohase loata, avalik-õiguslike asutuste teavitamata jätmine agentuuri sõlmitud töölepingutest...). Seda küsimust on vaja tulevastel kuudel põhjalikumalt uurida, eriti kontrollida, kas karistusi kasutatakse direktiivi reguleerimisala piires. Kuna vaid väga vähesed liikmesriigid on esitanud vastavustabelid, ei ole veel olnud võimalik koostada põhjalikku ülevaadet olukorrast riikide tasandil.

8. REGULATIIVSED KULUD

Komisjoni korraldatud veebipõhises avalikus konsultatsioonis, mis toimus 2012. aasta oktoobrist detsembrini, märkisid väikesed ja keskmise suurusega ettevõtjad (VKEd) ja VKEde organisatsioonid, kes küsimustikule vastasid, direktiivi ära kui ühe kõige koormavama ELi õigusakti [7] . Tulemused avaldati talituste 7. märtsi 2013. aasta töödokumendis,[8] mis lisati teatisele aruka reguleerimise kohta.

Komisjoni 18. juuni 2013. aasta teatises[9] komisjoni järelmeetmete kohta, mis on seotud VKEdega ELi õigusaktide teemal toimunud TOP-10 konsultatsioonidega, näidati, et sellised väited olid peamiselt seotud rendiagentuuride tegevusega seoses esinevate takistustega ja kohustusega registreerida iga kord, kui agentuur soovib tegutseda teises liikmesriigis. Teatises märgiti, et VKEde muresid ja regulatiivset koormust võetakse arvesse käesolevas aruandes.

Sellega seoses saatis komisjon liikmesriikidele ja Euroopa tasandi tööturu osapooltele küsimustiku, et küsida nende arvamust direktiiviga seotud kulude kohta.

Komisjon küsis esmalt, *kas direktiiv kehtestab olulise halduskoormuse riigi ametiasutustele ja kas liikmesriigid on selliseid kulusid hinnanud*.

---

[7] 995 vastajast, kellest 768 olid ELis asuvad VKEd või VKEde huve ELis esindavad organisatsioonid, märkisid 59 direktiivi 2008/104/EÜ üheks kõige koormavamaks ELi õigusaktiks.

[8] Talituste töödokument „VKEsid teeniva aruka reguleerimise seire ja arutelu" (SWD(2013) 60 (final)), lisatud Euroopa Komisjoni teatisele Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Arukas reguleerimine – väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate vajaduste rahuldamine" (COM(2013) 122 (final)).

[9] Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Komisjoni järelmeetmed, mis on seotud VKEdega ELi õigusaktide teemal toimunud TOP-10 konsultatsioonidega", COM(2013) 446 (final), 18. juuni 2013.

Vastanud liikmesriikidest ütlesid kõik peale kahe, et direktiiv ise ei tekita riigi ametiasutustele olulist halduskoormust ning et nad ei ole seda konkreetselt hinnanud. *Belgia* osutas olulistele halduskuludele seoses piirangute ja keeldude läbivaatamisega. *Ühendkuningriik* avaldas enne direktiivi rakendamist tehtud mõjuhinnangu, mille kohaselt oleks avaliku sektori töölevõtjate kogukulud suurema palga tõttu 157 miljonit kuni 259 miljonit inglise naela aastas, kuid uuendatud andmed ei olnud kättesaadavad. Ükski liikmesriik ei ole hinnanud direktiiviga tekitatud halduskoormust.

Lisaks küsis komisjon, *kas direktiivi sisulised sätted tekitavad olulisi kulusid või takistusi rendiagentuuridele või kasutajaettevõtjatele ja kas neid kulusid on hinnatud*.

25 liikmesriiki 27 vastanust leidsid, et direktiiv tekitab rendiagentuuridele (*Austria, Saksamaa*) ja/või kasutajaettevõtjatele (*Poola, Soome, Saksamaa*) vaid vähesel määral kulusid, samas kui *Ühendkuningriik* märkis, et agentuuride kulud on suurenenud palga ning agentuuride ja kasutajaettevõtjate kulud teabealaste kohustuste tõttu. Teised liikmesriigid ei osutanud märkimisväärsetele kuludele ega takistustele ei agentuuride ega kasutajate jaoks. Ühelgi liikmesriigil polnud ajakohaseid andmeid direktiiviga kaasnevate kulude suuruse kohta.

Küpros teatas, et tema territooriumil ei tegutse veel ühtegi rendiagentuuri.

Euroopa tasandil märkis tööturu osapooltest BusinessEurope, et mõningates liikmesriikides kannavad rendiagentuurid nõuete täitmise tõttu olulisi kulusid ja et artikli 4 halb rakendamine või rakendamata jätmine tekitab märkimisväärseid sotsiaalkulusid. Eurociett märkis, et agentuuride kulud on suurenenud näiteks *Ühendkuningriigis* ja *Iirimaal*, ning rõhutas, et kiidab sellise kulude suurenemise heaks ja toetab seda, kuna see aitab kaasa direktiivi vastuvõtmisele. Ta osutas ka kuludele, mis on seotud direktiivi teatavate sätete ebapiisava ülevõtmisega, samas kui CEEP[10] arvates oli direktiiv oluliselt suurendanud tööandjate kulusid, eriti juhul, kui võrdse kohtlemise põhimõtet ei oldud enne direktiivi ülevõtmist rakendatud. Siiski ei esitanud ükski tööandjate organisatsioon eespool nimetatud kulude kohta kvantitatiivseid andmeid. UEAPME [11] ei osanud välja tuua ühtegi eriti kulukat kasutajaettevõtjatele kehtestatud eeskirja.

ETUC[12] ütles, et direktiivi artikkel 12, mis on käesoleva aruande õiguslik alus, ei näe ette kulude hindamist ja puudub uuring, mis tõestaks, et agentuuride kulud on direktiivi ülevõtmise tõttu suurenenud. UNI-Europa arvamuse kohaselt ei tekita kulud takistusi rendiagentuuridele ega kasutajaettevõtjatele.

Küsimuse kohta, *kas on olemas teavet VKEde ja/või mikroettevõtjate kulude kohta*, ei olnud andmeid ühelgi liikmesriigil. *Saksamaa* ütles, et direktiiv tekitab kulusid nii rendiagentuuridele kui ka kasutajaettevõtjatele. *Austria* ja *Belgia* arvates ei saa pidada direktiivi VKEde jaoks eriti koormavaks.

Euroopa tasandil ei esitanud tööturu osapooled selle küsimuse kohta mingit teavet. ETUC leidis, et TOP-10 konsultatsioonide tulemusi ei ole asjakohane kasutada tulevase töö alusena.

Lisaks märkis mitu liikmesriiki küsimise korral, et direktiivist tulenevate kulude hindamisel tuleks arvesse võtta ka sellest tulenevaid kasusid.

9. RENDITÖÖD KÄSITLEVA DIREKTIIVI SUHE TEISTE ELI ÕIGUSAKTIDEGA

Artikli 3 lõike 2 teises lõigus sätestatakse, et liikmesriigid ei tohi jätta direktiivi reguleerimisalast välja töötajaid või töösuhteid üksnes seetõttu, et need on seotud osalise

[10] Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskus.
[11] Euroopa Käsitööettevõtjate ning Väikeste ja Keskmise Suurusega Ettevõtjate Keskliit.
[12] Euroopa Ametiühingute Konföderatsioon.

tööajaga töötajatega, tähtajalise lepinguga töötajatega või isikutega, kellel on töösuhe rendiagentuuriga. Selle sätte põhjal on selge, et renditöötajaid, kes töötavad osalise tööajaga või tähtajalise lepinguga, ei saa jätta välja direktiivi 2008/104/EÜ reguleerimisalast seetõttu, et nad on n-ö ebatavalised töötajad.

Euroopa Kohus on kinnitanud, et direktiivi 1999/70/EÜ tähtajalise töö kohta ei kohaldata tähtajalisele töösuhtele renditöötaja ja rendiagentuuri vahel[13]. Sellest tulenevalt ei reguleerita renditöötajate kolmepoolset töösuhet tähtajalist tööd käsitleva direktiiviga isegi siis, kui renditöötajad töötavad tähtajalise töölepingu alusel, kuna nimetatud direktiivi kohaldatakse üksnes otsestele töösuhetele tööandja ja töötaja vahel.

Renditööd käsitleva direktiivi 2008/104/EÜ suhte kohta töötajate lähetamist käsitleva direktiiviga 96/71/EÜ[14] on direktiivi 2008/104/EÜ põhjenduses 22 sätestatud, et direktiivi tuleks rakendada kooskõlas asutamislepingu sätetega teenuste osutamise vabaduse ja asutamisvabaduse kohta ning mõjutamata direktiivi 96/71/EÜ. Direktiiv renditöö kohta hõlmab üldiselt riigisiseseid olukordi, samas kui direktiiv töötajate lähetamise kohta on suunatud konkreetselt piiriülestele olukordadele. Direktiiv renditöö kohta on täielikult kohaldatav selliste liikuvate töötajate suhtes, kes töötavad muus kui oma päritoluliikmeriigis, nagu oleksid nad kohalikud töötajad, samas kui direktiiv lähetamise kohta on kohaldatav üksnes lähetatud töötajate suhtes, st töötajate, kes piiratud aja jooksul töötavad muu kui selle liikmesriigi territooriumil, kus nad tavaliselt töötavad.

Vastavalt töötajate lähetamist käsitleva direktiivi artikli 1 lõike 3 punktile c kohaldatakse seda eelkõige ajutist tööjõudu vahendava ettevõtja või töötajate vahendamisega tegeleva ettevõtja suhtes, kes vahendab töötaja liikmesriigi territooriumil asuvale või tegutsevale ettevõtjale, kui ajutist tööjõudu vahendav ettevõtja või töötajate vahendamisega tegelev ettevõtja on töötajaga lähetamise ajaks sõlminud töösuhte.

Kooskõlas nimetatud direktiivi artikli 3 lõikega 1 tuleb lähetatud töötajatega seoses tagada teatavad tööhõivetingimused, mis hõlmavad töötasu miinimummäärasid, kaasa arvatud ületunnitöötasusid ja töötajate vahendamise tingimusi, eelkõige ajutist tööjõudu vahendavate ettevõtjate poolt vahendatavate töötajate puhul kas õigusakti või üldiselt kohaldatavate kollektiivlepingute vormis. Nagu on märgitud eespool viidatud direktiivi 2008/104/EÜ põhjenduses 22, on töötajate lähetamist käsitleva direktiivi eespool nimetatud sätted ülimuslikud renditööd käsitleva direktiivi sätete suhtes. Siiski võivad liimesriigid ette näha, et nende territooriumile lähetatud renditöötajatele tuleb kooskõlas töötajate lähetamist käsitleva direktiivi artikli 3 lõikega 9 tagada samad tingimused, mida kohaldatakse ajutiste töötajate suhtes selles liikmesriigis, milles tööd tehakse.

10. VÕIMALIKUD MUUDATUSED

Punktis 8 nimetatud küsimustikus tõstatati ka küsimus, *kas alates 2011. aasta detsembrist, kui direktiiv täielikult kohaldatavaks muutus, saadud kogemuste põhjal on saavutatud artiklis 2 sätestatud sotsiaalpoliitilised eesmärgid.*

Kooskõlas artikliga 12 tuleks käesolevas aruandes käsitleda direktiivis asjakohasena tunduvate muudatuste tegemist. Komisjon tõstatas selle teema ka küsimustikus küsimusega, *kas mõni direktiivi säte vajab selgitamist ja kui vajab, siis milline, ning milliseid probleeme on esinenud.*

[13] Euroopa Kohtu 11. aprilli 2013. aasta otsus kohtuasjas C-290/12: Oreste Della Rocca *vs.* Poste Italiane SpA.

[14] Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 96/71/EÜ, 16. detsember 1996, töötajate lähetamise kohta seoses teenuste osutamisega, EÜT L 18, 21.1.1997, lk 1.

Esimese küsimuse puhul leidis enamik liikmesriike, et direktiiviga on tõepoolest saavutatud selle sotsiaalpoliitilised eesmärgid või et see kujutab endast olulist sammu sotsiaalse Euroopa väljakujundamises. Paar riiki osutasid praktilistele raskustele, mis on tekkinud direktiiviga mitteseotud põhjustel (*Slovakkia*, *Sloveenia*), kuid ükski liikmesriik ei vastanud, et direktiiviga ei ole suudetud saavutada seatud eesmärke. *Bulgaaria* leidis, et küsimusele on raske vastata, kuna rendiagentuurid on tegutsenud seal vaid lühikest aega, samas kui *Ühendkuningriigil* puudusid andmed küsimusele vastamiseks. Ka *Küpros* ei saanud vastata, kuna seal riigis rendiagentuure ei ole.

BusinessEurope ja Eurociett leidsid aga, et direktiivi eesmärgid ei ole täielikult saavutatud. Nad vastasid, et osas liikmesriikides esineb endiselt või on hiljuti kehtestatud renditööle olulisel hulgal põhjendamatuid piiranguid. Näiteks toodi valdkondlikud keelud, põhjendamatud piirangud lähetuste maksimaalsele kestusele, renditöötajate kasutamise liiga piiratud põhjused ja kvoodid seoses renditöötajate maksimumarvuga. Nende sõnul tuleks sellised piirangud kaotada. UEAPME ja teataval määral ka CEEP olid omakorda seisukohal, et direktiiv on täitnud oma sotsiaalpoliitilised eesmärgid.

ETUC rõhutas, et direktiivi ülevõtmise tähtaeg oli suhteliselt äsja ja et paljud liikmesriigid lõpetasid ülevõtmise tähtajast hiljem. Seetõttu oli olukorra korralikuks hindamiseks riikide tasandil liiga vara. UNI-Europa oli seisukohal, et enamikus liikmesriikides olid direktiivi artiklis 2 sätestatud eesmärgid suures osas saavutatud juba enne direktiivi jõustumist kehtinud riiklike õigusaktidega.

Teise küsimuse puhul leidis enamik liikmesriikidest, et praeguses etapis ei ole vaja selgitada ega läbi vaadata ühtegi direktiivi sätet. *Bulgaaria* ja *Poola* arvates oli selliste teemadega tegelemiseks liiga vara. *Küpros* ja *Bulgaaria* osutasid renditööga seotud praktiliste kogemuste puudumisele. *Portugal* rõhutas, et tähtis on tagada, et direktiiv võetaks kõikides liikmesriikides õigesti üle.

Soome ütles, et direktiivi artikkel 4 on segane, eriti sellega seoses, kas see kohustab liikmesriike võtma vastu riiklikke õigusakte kooskõlas artikli 4 lõikega 1, milles on loetletud põhjused, mis võivad õigustada renditöö kasutamisele kehtestatud keelde ja piiranguid.

Organisatsiooni BusinessEurope arvates ei ole vaja direktiivi läbi vaadata, kuid vaja on korralikult rakendada selle artiklit 4 liikmesriikides, kus endiselt esineb põhjendamatuid takistusi renditöö kasutamisele. BusinessEurope kutsus komisjoni üles võtma vastu tõlgendava teatise artikli 4 kohta ja julgustama põhjendamatute piirangute kaotamist riigispetsiifilistes soovitustes, vajaduse korral rikkumismenetluste kaudu. Eurociett ei pidanud samuti direktiivi muutmist vajalikuks. Ometi lisas ta, et kui olulised edusammud artikli 4 rakendamisel ei ole võimalikud, võib ta kaaluda selle artikli tingimusliku piiratud läbivaatamise nõudmist. UEAPME ei näinud praegu vajadust direktiivi läbi vaadata, samas kui CEEP osutas vajadusele selgitada pigem teatavaid riiklikke rakendusmeetmeid kui direktiivi ennast.

ETUC ütles, et arvestades hilinenud ülevõtmist paljudes liikmesriikides, on liiga vara otsustada, kas direktiiv on vaja läbi vaadata. Siiski peab ta erandeid võrdse kohtlemise põhimõtte suhtes väga problemaatiliseks, eriti artikli 5 lõike 2 kohaldamist mõningates liikmesriikides.

UNI-Europa on arvamusel, et direktiiv tuleks läbi vaadata. Ta leiab, et artikli 5 lõigetes 3 ja 4 sätestatud erandid tuleb kaotada, kuna need on otseselt vastuolus võrdse kohtlemise põhimõttega. Lisaks tuleks järjestikuste lähetuste mis tahes piirangu puudumise tõttu selgitada direktiivis termini „kuritarvitamine” tähendust artikli 5 kohaldamisel.

11. KOKKUVÕTE

Direktiivi eesmärk on saavutada õiglane tasakaal ühest küljest renditöötajate kaitse parandamise, eelkõige võrdse kohtlemise põhimõtte kehtestamise, ja teisest küljest tööturul piisavat paindlikkust pakkuva renditöö võimaliku soodsa mõju toetamise vahel.

Komisjon tunnistab olulist tööd, mida on tehtud direktiivi ülevõtmisel, eriti liikmesriikides, kus enne kas konkreetselt renditööd reguleerivad õigusaktid puudusid või kus tunnistati võrdse kohtlemise põhimõtet siseriiklikus õiguses esimest korda.

Käesolev analüüs näitab, et üdiselt tundub direktiivi sätteid olevat õigesti rakendatud ja kohaldatud. Siiski on analüüs näidanud, et kõnealuse direktiivi kaks eesmärki ei ole veel täielikult saavutatud. Ühest küljest kohaldatakse erandeid võrdse kohtlemise põhimõttest teatavatel juhtudel sellisel määral, et on tekkinud olukord, kus direktiiviga ei ole tegelikkuses võimalik renditöötajate kaitset suurendada. Teisest küljest on renditöötajate kasutamise suhtes kohaldatavate piirangute ja keeldude läbivaatamine enamikul juhtudel pigem kinnistanud praegust olukorda kui andnud uusi ideid renditööjõu rolli ümberhindamiseks tänapäevasel paindlikul tööturul.

Komisjon jätkab direktiivi kohaldamise hoolikat jälgimist, võttes arvesse uusi arengusuundi tööõiguse ja renditöö valdkondades, et tagada direktiivi eesmärgi piisav saavutamine ja selle sätete täielik ja õige ülevõtmine kõikides liikmesriikides. Sellest lähtudes teeb komisjon liikmesriikide ja sotsiaalpartneritega tihedat koostööd nii direktiivi kohaldamist jälgivas töörühmas kui ka muudel foorumitel.

Lisaks sellele kavatseb komisjon lahendada kõik direktiivi rakendamisega seotud probleemid asjakohaste vahenditega, sealhulgas vajaduse korral rikkumismenetlustega. Komisjonile esitatud kaebused liikmesriikide kohta, petitsioonid ja esialgsed küsimused Euroopa Kohtule võivad samuti olla oluline teabeallikas selliste riiklike meetmete või tavade kohta, mis on direktiiviga vastuolus.

Kuna on kehtestatud Euroopa poolaasta, kaalub komisjon, kui ta leiab oma hinnangus riikides esinevate takistuste kohta rendiagentuuride tegevusele konkreetseid regulatiivselt koormavaid aspekte, mis takistavad majanduskasvu ja konkurentsivõimet, soovituste lisamist asjaomaste liikmesriikide riigipõhiste meetmete hulka.

Direktiivi võimalike muudatuste küsimuses on vaja rohkem aega, et koguda kogemusi seoses direktiivi kohaldamisega ja otsustada, kas see on täielikult oma eesmärgid saavutanud. Direktiivi ülevõtmisperiood lõppes 2011. aasta detsembris ja osa direktiivi riiklikke rakendussätteid võeti vastu alles 2013. aasta kevadel. Praegu pole veel selle kohaldamise kohta ühtegi Euroopa Kohtu otsust.

Seda ja komisjoni hinnangut direktiivi kohaldamisele arvesse võttes ning arvestades arvamusi, mida liikmesriigid ja tööturu osapooled Euroopa tasandil käesoleva aruandega seotud konsulteerimise ajal väljendasid, leiab komisjon, et praegu ei ole muudatused vajalikud.

Komisjoni töödokumendile on lisatud järgmised dokumendid:
- ülevaade liikmesriikide valikutest direktiivi rakendamiseks siseriiklikus õiguses;
- ülevaade liikmesriikide aruannetest renditöö kasutamise piirangute ja keeldude läbivaatamise tulemuste kohta.