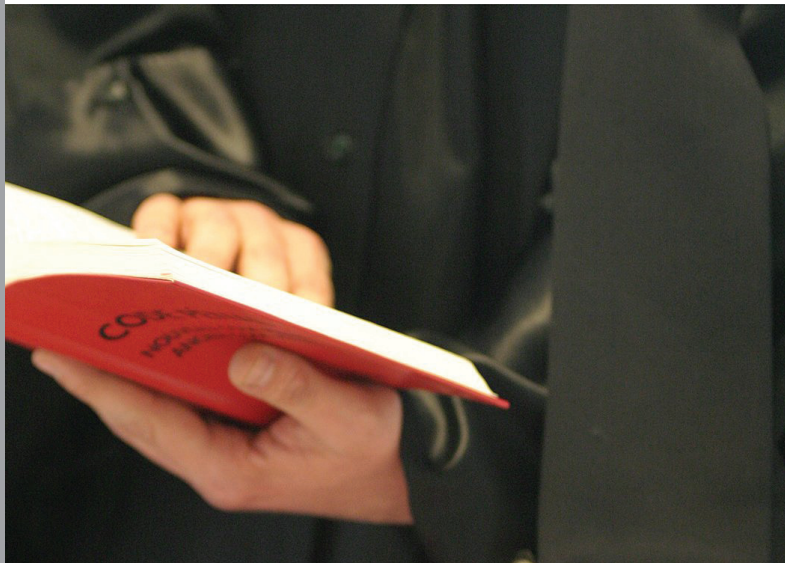


Kristin Alsos og
Anne Mette Ødegård

Reguleringer for utsendte arbeidstakere



Fafo-rapport
2018:18

Kristin Alsos og Anne Mette Ødegård

Reguleringer for utsendte arbeidstakere

Fafo-rapport 2018:18

© Fafo 2018

ISBN 978-82-324-0443-8

ISSN 2387-6859

Innhold

Forord	5
Sammendrag	6
Summary	8
1 Innledning	10
1.1 Kort om regelverket.....	10
1.2 Data og metode	12
2 Vertslandenes reguleringer	13
2.1 Tyskland	14
2.2 Frankrike	16
2.3 Belgia.....	18
2.4 Østerrike.....	20
2.5 Nederland	22
2.6 Oppsummering	24
3 Avsenderlandenes reguleringer	26
3.1 Polen	28
3.2 Litauen	29
3.3 Latvia.....	30
3.4 Estland	31
3.5 Romania	32
3.6 Bulgaria	34
3.7 Oppsummering	35
Litteratur	38
Bakgrunnsnotat og spørreskjema	39

Forord

I denne rapporten har vi kartlagt hvilke reguleringer som finnes i viktige avsenderland i Øst-Europa og vertsland i Vest-Europa knyttet til utsendte arbeidstakere. Hvilke vilkår som kan pålegges arbeidsgivere som sender arbeidstakere til Norge for å jobbe, har vært omtvistet i etterkant av EUs østutvidelse i 2004. I 2016 åpnet ESA en traktatbruddsak mot Norge, da de mente at den norske praksisen med å allmenngjøre bestemmelser om dekning av reise, kost og losji for arbeidstakere utsendt til Norge for å arbeide, er i strid med EØS-avtalen og friheten til å levere tjenester på tvers av landegrensene. Rapporten tar derfor særlig for seg spørsmål knyttet til nettopp reise, kost og losji.

Oppdraget har vært finansiert av Arbeids- og sosialdepartementet, og vi vil takke Ingrid Finsland og Ingrid Sandvei Francke for samarbeidet. Dernest vil vi takke samarbeidspartnere i de ulike landene for på kort tid å ha levert grunnlagsrapporter som er brukt inn i denne rapporten. På Fafo vil vi takke Jon Erik Dølvik for kommentarer, samt Bente Bakken for korrekturlesning og ferdigstilling av rapporten.

Oslo, april 2018

Kristin Alsos og Anne Mette Ødegård

Sammendrag

I denne rapporten er det redegjort for sentrale reguleringer for utsendte arbeidstakere i fem mottakerland i Vest-Europa og seks avsenderland i Øst-Europa. Mottakerlandene er Belgia, Frankrike, Nederland, Tyskland og Østerrike. Avsenderlandene er Bulgaria, Estland, Latvia, Litauen, Polen og Romania. Bakgrunnen for kartleggingen er striden om de allmenngjorte bestemmelsene om reise, kost og losji, som må dekkes for arbeidstakere som sendes på oppdrag til Norge, er i tråd med EØS-avtalen eller ikke. Der det finnes bransjespesifikke bestemmelser, er kartleggingen begrenset til bygg, skips- og verftsindustrien og transport.

Utsendingsdirektivet (96/71/EF) fastsetter at enkelte av reguleringene i vertsstaten skal komme til anvendelse på arbeidstakerforholdet til utsendte arbeidstakere. Hvilke tema slike reguleringer kan omfatte, omtales ofte som «den harde kjerne». Her inkluderes blant annet «minstelønn», arbeids- og hviletid og feriepengene. Hva som ligger i begrepet «minstelønn», skal fastlegges i overensstemmelse med vertslandets lovgivning og/eller praksis. Det kan forekomme at minstelønna inneholder tillegg som kompenserer for ulempen med å arbeide langt fra hjemstedet og/eller for utgifter til reise kost og losji. I tillegg finnes det bestemmelser om at faktiske utgifter til reise, kost og losji skal dekkes.

Alle mottakerlandene, med unntak av Østerrike, har lovfestet minstelønn som også omfatter utsendte arbeidstakere. De har dessuten allmenngjøringsordninger eller tilnærmet full avtaledekning (Østerrike). Minstelønnsatsene i disse avtalene vil også komme til anvendelse på utsendte arbeidstakere. I Tyskland gjelder dette imidlertid bare innenfor bygg, av de kartlagte bransjene, da avtalene for skipsindustri og transport ikke er allmenngjorte.

Innen transportbransjen skiller reguleringene mellom ulike typer av transportoppdrag. I alle landene anses rene transitter for ikke å være utsending, mens kabotasje regnes som utsending. I en mellomsituasjon står internasjonale transportoppdrag der en laster eller loss varer (eventuelt på- eller avstigning av passasjerer) i vertslandene. Disse oppdragene omfattes av utsendingsregelverket i Frankrike og Østerrike, mens situasjonen er noe uklar i Tyskland og Belgia, samt i Nederland, hvor anvendelsen av regelverket må avgjøres fra sak til sak.

Verken kompensasjon for å arbeide langt hjemmefra, reise, kost eller losji er regulert i lovgivningen i mottakerlandene. Temaet er derimot omhandlet i tariffavtalene. Bygg og metall har reguleringer for utgiftsdekning/godtgjørelse i Frankrike og Østerrike, bygg, metall og transport i Nederland, samt bygg og transport i Belgia. Noen av landene har også avtaler med kompensasjonselementer, som turbuss i Belgia, bygg i Nederland og bygg og metall i Østerrike. Hvorvidt disse reguleringene vil gjelde også for utsendte, avhenger for det første av hvordan utsendingsdirektivet er gjennomført i de ulike landene, samt hvordan dette er regulert i eventuelle allmenngjorte tariffavtaler.

For utsendte arbeidstakere fra de seks avsenderlandene vil det i de aller fleste tilfeller være et høyere lønns- og kostnadsnivå i det landet hvor jobben skal utføres (vertslandet). Et spørsmål er derfor om avsenderlandene har reguleringer om at utsendte arbeidstakere eksempelvis skal ha minstelønn på nivå med det som er fastsatt i det landet hvor arbeidet skal utføres, eller om dette er regler som kun framkommer i mottakerlandets rett. En slik

regulering kan ha betydning for hva slags kunnskap arbeidstakerne har om sine rettigheter ved utsending, og hvordan slike regler håndheves.

Det varierer i hvilken grad vertslandsprinsippet er «knesatt» i nasjonal rett/lovgivning. Med andre ord om det fastslås i lov eller forskrift at utsendte arbeidstakere har rett til minimumsbetingelsene i det landet hvor arbeidet utføres, slik utsendingsdirektivet (96/71/EF) krever. I Lativa, Romania og Bulgaria fastslås det at vertslandets minimumsbetingelser skal gjelde utsendte arbeidstakere. I Polen, Litauen og Estland er det ikke noen nasjonale reguleringer på dette området.

Lovgivningen er sentral for reguleringen av lønns- og arbeidsvilkår i disse landene. Organisasjonsgraden er lav, og partene på arbeidstaker- og arbeidsgiversiden har en begrenset rolle. Majoriteten av tariffavtaler inngås på virksomhetsnivå, ofte uten at fagforeningen er involvert. I flere av landene er det størst sannsynlighet for at det finnes tariffavtale i større virksomheter og i offentlig sektor. Det finnes ingen samlet oversikt over disse avtalene og hva de inneholder.

Når det gjelder reise, så er alle landene omfattet av regulering om at utgiftene skal dekkes. Bulgaria har, som eneste av disse landene, ingen reguleringer for kost og losji. Arbeidstakere fra Litauen, Latvia og Romania er omfattet av bestemmelser om at dekning av utgifter til overnatting skal være i tråd med kostnadsnivået i det landet hvor arbeidet foregår. Det samme gjelder for kostgodtgjørelsen. Samtidig kan kostgodtgjørelsen inngå som del av minstelønna for arbeidstakere fra disse tre landene. I Polen og Estland er det ikke knyttet noe nivå/satser til dekning av utgifter til overnatting og heller ikke til kostgodtgjørelse.

Summary

This report discusses the key regulations for posted workers in five host countries in Western Europe and six sending countries in Eastern Europe. The host countries are Austria, Belgium, France, the Netherlands and Germany. The sending countries are Bulgaria, Estonia, Latvia, Lithuania, Poland and Romania. The background for this report is the controversy over whether the obligation on service providers posting workers to Norway, to cover expenses for travel, board and lodging, are in compliance with the EEA agreement. Where sector-specific provisions exist, the study is limited to the construction, maritime/shipbuilding and transport industries.

The Directive concerning the posting of workers in the framework of the provision of services (96/71/EF) stipulates that some of the regulations in the host country shall be applied to the employment relationship with posted workers. The topics that these regulations may encompass are often referred to as 'the hard core', and include 'minimum wage', working and rest hours, and holiday pay. The meaning of the term 'minimum wage' shall be defined in accordance with the host country's legislation and/or practice. It may be the case that the minimum wage includes supplements that compensate for the disadvantage of working far from the domicile and/or compensation for expenses for travel, board and lodging. Provisions also exist that stipulate that actual expenses for travel, board and lodging shall be covered.

All the host countries with the exception of Austria have a statutory minimum wage that also covers posted workers. Moreover, they have schemes related to the general application of collective agreements or virtually full coverage by collective agreements (Austria). The minimum wage rates in these agreements will also be applicable to posted workers. The exception is Germany, where the rates in the applicable collective agreements only applies to the construction industry, as the agreements for the shipyards and transport are not covered by generally applicable collective agreements.

In the transport sector, the regulations distinguish between different types of transport assignments. In all the countries, transit movements are not regarded as posting, whereas cabotage is considered as such. International transport assignments where goods are loaded or unloaded (or embarkation or disembarkation of passengers) in the host countries fall in between the two. In France and Austria, these assignments are encompassed by the regulations for posting, but the situation is somewhat unclear in Germany and Belgium, as well as in the Netherlands, where the application of the regulations in such cases must be decided on a case-by-case basis.

Neither compensation for working far from the domicile, travel, board nor lodging are regulated in the legislation in the host countries. However, the topic is dealt with in the collective agreements. In France and Austria, the construction and metal industries have regulations for covering expenses/allowances; in the Netherlands, the construction, metal and transport industries, and in Belgium, the construction and transport industries are governed by these regulations. Some of these countries also have agreements that include elements of compensation, such as the coach transport industry in Belgium, the construction industry in the Netherlands, and the construction and metal industries in Austria. Whether these regulations will also apply for posted workers depends firstly on

how the posted workers directive is implemented in the different countries, and secondly on whether this is regulated in any generally applicable collective agreements.

In the vast majority of cases, the salary and cost level for posted workers from the six sending countries will be higher in the country where the work is to be undertaken (the host country). One question is therefore whether sending countries have regulations governing, for example, the right of posted workers to receive a minimum wage on a level with that which is stipulated in the country where the work is to be undertaken, or whether these are rules that are only enshrined in the law of the host country. Such regulations may have a bearing on the type of knowledge employees have of their rights when they are posted, and how such rules are enforced.

The degree to which the host country principle is 'acknowledged' in national law/legislation varies, in other words whether any acts or regulations stipulate that posted workers are entitled to the minimum terms and conditions that apply in the country where the work is performed, as required by Directive 96/71/EC. In Latvia, Romania and Bulgaria, it is stipulated that the host country's minimum conditions shall apply to posted workers. In Poland, Lithuania and Estonia, no national regulations exist in this area.

Legislation is the key factor for the regulation of wage and working conditions in these countries. The degree of unionisation is low, and the social partners have a limited role. The majority of collective agreements are entered into at enterprise level, often without the involvement of trade unions. In several of the countries, collective agreements are most likely to be found in large enterprises as well as in the public sector. There is no total overview of these agreements and their scope.

With regard to travel, all the countries are encompassed by regulations for the coverage of expenses. Bulgaria is the only one of these countries that has no regulations for board and lodging. Employees from Lithuania, Latvia and Romania are encompassed by provisions stating that the coverage of expenses for overnight stays shall be in accordance with the level of costs in the country where the work is being undertaken. The same applies to the subsistence allowance. However, the subsistence allowance may be included as part of the minimum wage for employees from these three countries. In Poland and Estonia, no level/rates are associated with the coverage of expenses for overnight stays, nor with subsistence allowance.

1 Innledning

Hvilke lønns- og arbeidsvilkår arbeidstakere som sendes til Norge for å arbeide har rett til, har vært et av de mest omdiskuterte spørsmålene i norsk arbeidsliv i etterkant av EUs østutvidelse i 2004. Lavlønnskonkurransen i flere bransjer gjorde at Tariffnemnda vedtok å allmenngjøre bestemmelser i flere ulike tariffavtaler i de påfølgende år. Både bruken av allmenngjøringsinstituttet og hvilke deler av tariffavtalene som skal allmenngjøres, har vært omstridt. Vedtaket om å allmenngjøre deler av Industriooverenskomsten (VO-delen) for skips- og verftsindustrien i 2008 har vært gjenstand for behandling både i norske domstoler og i EFTA-domstolen. I 2016 åpnet ESA en traktatbruddsak mot Norge, da de mente at den norske praksisen for å allmenngjøre bestemmelser om dekning av reise, kost og losji for arbeidstakere utsendt til Norge for å arbeide, er i strid med EØS-avtalen og friheten til å levere tjenester på tvers av landegrensene.

I denne rapporten ser vi særskilt på reguleringer av reise, kost og losji, og hvordan andre land angriper dette spørsmålet. Bakgrunnen for dette er at Arbeids- og sosialdepartementet ønsket å få en oversikt over hvilke ordninger og reguleringer som gjelder for arbeidstakere som sendes fra et EU/EFTA-land¹ til et annet i forbindelse med midlertidige tjenesteytelser, såkalte utsendte eller utstasjonerte arbeidstakere. Det er i særlig grad reguleringer knyttet til minstelønn og dekning av reise, kost og losji i forbindelse med utsendingen som departementet er interessert i. Oversikten omfatter de seks største østeuropeiske avsenderlandene og de fem største vertslandene for utsendte arbeidstakere.

1.1 Kort om regelverket

Etter internasjonal privatrett er det rettsreglene i landet hvor en arbeidstaker vanligvis arbeider som skal regulere arbeidsforholdet mellom arbeidstakeren og arbeidsgiveren. For utsendte arbeidstakere som midlertidig skal arbeide i et annet land, vil det dermed være avsenderlandets lovgivning som regulerer arbeidsforholdet. Utsendingsdirektivet (96/71/EF) fastsetter imidlertid at enkelte av reguleringene i vertsstaten skal komme til anvendelse på arbeidstakerforholdet til utsendte arbeidstakere. Utsendingsdirektivet er ment å koordinere lovvalgsreglene på tvers av EØS-landene. Dette innebærer at det søker å legge til rette for felles regler innen EØS-området om hvilke områder som reguleres av avsenderlandet og vertslandets rett. Direktivet harmoniserer imidlertid ikke det materielle innholdet av reglene, og en minstelønnsregulering kan derfor være på et høyere nivå i ett land enn i et annet.

Utsendingsdirektivet stiller krav til måten slike bestemmelser kan være regulert på, samt begrenser hvilke typer tema disse reguleringene kan omfatte. Hvilke tema reguleringene kan omfatte, omtales ofte som «den harde kjerne». Her inkluderes ulike vilkår som maksimal arbeidstid og minste hviletid, minste antall betalte feriedager per år med mer. Mest relevant i vår sammenheng er imidlertid vilkåret i bokstav c), som fastsetter at «minstelønn, herunder overtidsbetaling» inngår som et av temaene som reguleringene

¹ Sveits har en egen avtale om fri bevegelse av arbeidskraft i EU/EØS-området.

skal omfatte. Hva som ligger i begrepet «minstelønn», skal fastlegges i overensstemmelse med vertslandets lovgivning og/eller praksis.

I norsk rett reguleres minimumsvilkårene for utsendte arbeidstakere gjennom utsendingsforskriften², som er hjemlet i arbeidsmiljøloven § 1-7. I denne forskriften er det fastsatt hvilke regler som kommer til anvendelse for utsendte arbeidstakere, uavhengig av hvilket lands rett som for øvrig regulerer arbeidsforholdet, se § 3. Etter andre ledd skal bestemmelser om lønn eller arbeids- og ansettelsesvilkår fastsatt gjennom vedtak etter allmenngjøringsloven gjelde for utsendte arbeidstakere. I praksis innebærer dette at personer som sendes til Norge for å arbeide på områder omfattet av allmenngjøringsvedtak, skal sikres minimumsvilkår i tråd med den relevante forskriften. Hvilke reguleringer en slik allmenngjøring kan inneholde uten å komme i konflikt med EØS-avtalen og utsendingsdirektivet, har vært omtvistet. I 2013 fastslo Høyesterett at allmenngjøring av bestemmelser om minstelønn og dekning av utgifter til reise, kost og losji for skips- og verftsindustrien er i tråd med EØS-retten på dette området (Rt. 2013 s. 258). I oktober 2016 åpnet imidlertid EFTAs overvåkningsorgan (ESA) en sak mot Norge på bakgrunn av at de anser den norske praksisen for å være i strid med utsendingsdirektivet når det gjelder allmenngjøring av bestemmelser om dekning av utgifter til reise, kost og losji.

ESA mener at dekning av utgifter i forbindelse med utsending ikke kan defineres som minstelønn, og dermed ikke er en del av vertslandets reguleringer som kan komme til anvendelse på utsendte arbeidstakere. ESA argumenterer blant annet med at selv om det er opp til de ulike landene å definere hva som er minstelønn, så gir direktivet noen retningslinjer. I artikkel 3 (7) fastslås det at dekning av utgifter i forbindelse med utsending ikke kan komme til fratrekk fra minstelønna. Dette innebærer at dekning av utgifter skal komme i tillegg til minstelønn. Hvordan dette skal dekkes, ligger imidlertid til senderlandet å regulere. Minstelønnsbegrepet forhindrer imidlertid ikke at *godtgjørelser* for utsendingen kan være en del av kjernen som skal sikres utsendte, da det kan være en del av minstelønnsbegrepet.

«Allowances could be covered by Article 3(1) first subparagraph point (c) of Directive 96/71/EC only if they are paid in the form of a flat rate, without any direct link to the specific expenditure incurred (para 48).»

Selve utformingen av denne godtgjørelsen vil dermed kunne være avgjørende for om dette er en regulering mottakerlandene kan pålegge skal gjelde for utsendte arbeidstakere.

Siden EUs østutvidelse i 2004 har utsending av arbeidstakere fra lavkostland i Øst-Europa til land med høyere lønnsnivå og til dels høyere etterspørsel etter arbeidskraft i Vest-Europa, utgjort en vesentlig andel av antallet utsendinger. På grunn av store forskjeller i lønnsnivåene i østlige avsenderland og vestlige mottakerland, har spørsmålet om hvilke lønns- og arbeidsvilkår en kan pålegge utenlandske tjenestetilbydere, og hvordan disse skal reguleres, vært omstridt i både avsender- og mottakerland. Det pågår for tiden et arbeid i EU for å revidere direktivet.

I tillegg til hvilke reguleringer som skal gjelde, har selve håndhevingen av regelverket også vært problematisk. Dette var bakgrunnen for at EU i 2014 vedtok det såkalte håndhevingsdirektivet (2014/67/EU). Direktivet gir regler som skal bedre etterlevelsen og håndhevingen av regler om lønns- og arbeidsvilkår for utsendte arbeidstakere, blant annet gjennom bedre informasjon og samarbeid mellom ulike lands kontrollmyndigheter.

² Forskrift av 16. desember 2005 nr. 1566 om utsendte arbeidstakere

1.2 Data og metode

Datagrunnlaget for denne rapporten er innhentet fra forskere eller advokater i de ulike landene. Vi har rekruttert personer som vi gjennom tidligere forskningsarbeid vet har særlig kompetanse med hensyn til utsendingsregelverket og kollektiv arbeidsrett. På grunn av at prosjektet skulle utføres på kort tid, var det ikke alle av de forespurte forskerne som hadde anledning til å delta i prosjektet. Vi har i de tilfellene basert oss på personer som ble anbefalt av våre kontaktpersoner. Se oversikt over rapportører i tabell 1.1.

Hver av rapportørene fikk tilsendt et bakgrunnsnotat, samt et spørreskjema som rapporten skulle baseres på. Disse finnes vedlagt denne rapporten. Vi har hatt dialog med rapportørene underveis i prosjektet for å sikre at de mest relevante spørsmålene besvares og for å stille oppfølgingsspørsmål. Rapportene er også til dels supplert med andre kilder. Selve rapportene inneholder dessuten mye annet interessant materiale, som ikke er direkte relevant i denne rapporten. Rapportene publiseres ikke i sin helhet, men kan gjøres tilgjengelig ved henvendelse til Fafo.

Tabell 1.1 Oversikt over rapportører for de ulike land.

Land	Forsker	Tilknytning
Belgia	Leïla Lahssaini og Jan Buelens	Progress Law
Bulgaria	Vassil Kirov	Bulgarian Academy of Sciences
Estland	Liina Osila og Märt Masso	Praxis
Frankrike	Fredric Turlan	IRshare
Latvia	Kristine Dupate	Ljubljana University
Litauen	Tomas Davulis	Vilnius University
Nederland	Mijke Houwerzijl og Dennis van Weert	Tilburg University
Polen	Jan Czarzasty	Warsaw School of Economics
Romania	Victoria Stoiciu	Friedrich-Ebert-Stiftung - Romania
Tyskland	Rüdiger Krause	Georg-August-University of Goettingen
Østerrike	Bernadette Allinger	Forschungs- und Beratungsstelle Arbeitswelt (FORBA)

2 Vertslandenes reguleringer

I dette kapittelet ser vi på hvilke reguleringer av lønns- og arbeidsvilkår for utsendte arbeidstakere som finnes i typiske vertsland for tjenestevandring, det vil si land som i stor grad mottar utsendte arbeidstakere fra et annet land. Som følge av migrasjonsstrømmene etter EUs østutvidelse i 2004, er det land i Vest-Europa som er de største mottakerlandene. Tabell 2.1 gir en oversikt over antall A1-skjema som er utstedt til arbeidstakere i de fem landene som mottar flest utsendte arbeidstakere i EU. Disse skjemaene må fylles ut av arbeidstakere og selvstendige næringsdrivende som arbeider midlertidig i et annet land for å kunne opprettholde medlemskapet i trygdesystemet i hjemlandet i denne perioden (opptil 24 måneder, rådsforordning nr. 883/2004³). Som vi ser av tabellen, ble det utstedt i overkant av 440 000 skjemaer til arbeidstakere som ble sendt ut til Tyskland fra andre EU/EFTA-land i 2016. Deretter følger Frankrike, Belgia, Østerrike og Nederland.

Det er et problem i de fleste EU/EØS-land at statistikken over utsendte arbeidstakere er dårlig. Registreringsordningene er i de fleste tilfeller ikke gode nok til å gi en oversikt over hvor mange som faktisk er ute på oppdrag i et land til enhver tid. Det er ikke obligatorisk for utsendte arbeidstakere å ha dette skjemaet, og forordningen er ikke en del av utsendingsregelverket (De Wispelaere & Pacolet 2017). Det er derfor knyttet usikkerhet til om disse tallene gir et riktig oversikt over antall utsendinger.

Tabell 2.1 Antall A1-skjema utstedt til utsendte arbeidstakere i de fem største vertslandene i 2016.

Land	Antall A1-skjema
Tyskland	440 065
Frankrike	203 000
Belgia	178 000
Østerrike	120 150
Nederland	90 873

Kilde: De Wispelaere og Pacolet (2017)

Med bakgrunn i ESA-saken (se kapittel 1) er vi særlig opptatt av minstelønnsreguleringer i disse landene, og hva som defineres som minstelønn. I tillegg ser vi på reguleringer av reise, kost og losji, og hvorvidt disse kommer til anvendelse for dem som sendes på oppdrag til disse landene. Nærmere bestemt ser vi etter om:

- minstelønna inneholder tillegg som kompenserer for ulempen med å arbeide langt fra hjemstedet, eller/og for utgifter til reise, kost og losji, eller
- det finnes bestemmelser om at de faktiske utgiftene til reise, kost og losji skal dekkes.

Alle landene, med unntak for Østerrike, har lovfestet nasjonal minstelønn, tariffavtaler som forhandles på bransjenivå (eventuelt i kombinasjon med virksomhetsnivå), samt ordninger for allmenngjøring av tariffavtaler, se tabell 2.2. Dette innebærer at reguleringer

³ A1-skjema erstatter tidligere E101-formular (siden 2010).

av lønns- og arbeidsvilkår ikke bare finnes i lovverket, men også i tariffavtaler. Siden reguleringer kan variere mellom ulike bransjer, har vi særlig konsentrert oss om bygg, skipsindustri og transport av varer og passasjerer på veg.

Tabell 2.2 Oversikt over sentrale reguleringsmekanismer på arbeidslivsområdet.

Land	Lovfestet minstelønn	Allmenngjøring	Tariffavtaledekning inkl. allmenngjøring	Organisasjonsgrad arbeidstakere
Tyskland	X	X	58**)	18
Frankrike	X	X	98	8
Belgia	X	X	96	55
Østerrike	--	*)	98	27
Nederland	X	X	85	18

*) I Østerrike er medlemskap i arbeidsgiverforeningen obligatorisk for virksomheter etablert i landet, og medlemskapet innebærer tariffbinding. Utsendte arbeidstakere skal betales det samme som sammenlignbare arbeidstakere i Østerrike (Krings 2017).

***) Avtaledekning uten allmenngjøring.

Kilde: J. Visser, ICTWSS Data base. version 5.1. Amsterdam: Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies (AIAS), University of Amsterdam. September 2016.

2.1 Tyskland⁴

Lønns- og arbeidsvilkår er regulert i både lov- og avtaleverk. I tillegg finnes det tre ulike allmenngjøringsordninger i det tyske systemet. Avtaleverket skiller seg fra det norske både ved at lønns- og arbeidsvilkår kan være regulert i ulike avtaler mellom de samme partene, og ved at avtalene kan dekke regioner og ikke er landsdekkende. Avtaler på bransjenivå er det mest vanlige og dekker opp mot halvparten av arbeidstakerne, mens 9 prosent er dekket av avtaler på virksomhetsnivå. Til sammen fantes det i 2016 rundt 30 000 bransjeavtaler og nesten 43 000 virksomhetsavtaler. Rundt 9000 av disse regulerte lønn.

Det er bransjeavtalene som kan allmenngjøres. Den opprinnelige allmenngjøringsordningen er regulert i *Tarifvertragsgesetz*. Denne gjelder imidlertid ikke for utsendte arbeidstakere, og har mindre betydning i vår sammenheng. Den andre ordningen er knyttet til utsending av arbeidstakere og regulert i *Arbeitnehmer-Entsendegesetz*. Etter denne loven kan Arbeids- og sosialdepartementet utstede en forordning som innebærer at alle virksomheter blir bundet av avtalen. Det gjelder også virksomheter som ikke er etablert i Tyskland, men som sender personer dit for å arbeide. Her blir ikke avtalen som sådan allmenngjort, men kun minstevilkårene (se nedenfor). Forordningen baserer seg på tariffavtalen, og minner på denne måten om det norske systemet, men uten at vilkårene for å allmenngjøre er de samme. Den tredje ordningen er fastsatt i loven for innleie fra bemanningsforetak, *Arbeitnehmerüberlassungsgesetz*. Denne ordningen innebærer at Arbeids- og sosialdepartementet kan gi en forordning som allmenngjør minstelønnsatsen i en tariffavtale.

⁴ Oversikten er basert på landrapport om Tyskland (med underliggende kilder), skrevet av Rüdiger Krause.

Reguleringer for utsendte arbeidstakere

Hvilke vilkår som skal gjelde for personer som sendes til Tyskland for å jobbe, reguleres som nevnt ovenfor av utsendingsloven, *Arbeitnehmer-Entsendegesetz* (AEntG).⁵ Vilkårene tilsvarer den harde kjernen i utsendingsdirektivet: lovfestet minstelønn, minstegrenser for betalt ferie, maksimal arbeidstid og minste hviletid, vilkår for utleie av arbeidstakere, helse- og sikkerhetsbestemmelser, reguleringer som skal forhindre diskriminering av gravide og unge arbeidstakere, og ikke-diskriminering. Per i dag er det allmenngjort avtaler innenfor følgende bransjer etter AEntG: bygg, renhold, post, vakt, gruvedrift (steinkull), vaskeri, avfallshåndtering, enkelte utdanningsområder, samt slakteri/kjøttindustri. I disse bransjene vil minstevilkår tilsvarende den harde kjerne i utsendingsdirektivet gjelde også for utsendte arbeidstakere.

Minstelønn i ulike bransjer

Den lovfestede minstelønna ligger per i dag på 8,84 euro per time. Denne gjelder i utgangspunktet for alle bransjer. Det pågår en diskusjon om minstelønna gjelder i alle utsendingstilfeller, også der arbeidsoppdragene er svært kortvarige. Spørsmålet er særlig relevant for transportbransjen, der arbeidet som skjer innenfor de tyske grensene gjerne kan ha kort varighet. Den rettslige situasjonen er uklar. Transportselskaper har prøvd å få dette avklart gjennom et søksmål til forfatningsdomstolen, men saken ble avvist. Spørsmålet har imidlertid blitt behandlet av Høyesterett i Østerrike. Domstolen fastslo at den tyske minstelønnsordningen kun gjelder for virksomheter etablert i Østerrike dersom de ansatte er vesentlig påvirket av tyske leviekostnader. I den aktuelle saken kom domstolen til at en sjåfør som kjørte mellom Tyskland og Østerrike ikke skulle omfattes av minstelønnsreguleringen.⁶

For utsendte arbeidstakere som faller inn under en avtale som er allmenngjort etter utsendingsloven, vil minstelønna ligge over den nasjonale minstelønna. Innen bygg er det allmenngjort minstelønner på mellom 11,75 og 14,95 euro per time, alt etter hvor i landet arbeidet utføres, og hvilken kompetanse arbeidstakeren har. For skipsindustrien, metallindustrien og transportbransjen finnes det ikke allmenngjorte avtaler. Innenfor disse bransjene er det dermed den lovfestede minstelønna som etablerer et gulv for utsendte arbeidstakere.

Reise, kost og losji

Det finnes ingen lovfestede reguleringer knyttet til reise, kost og losji for arbeidstakere som er utsendt til Tyskland for å jobbe. Diskusjonene på dette punktet har dreid seg om arbeidsgiverne har rett til å trekke fra utgifter til reise, kost og losji fra minstelønna. Dette er det ikke adgang til.

Den allmenngjorte avtalen for byggebransjen har reguleringer knyttet til diettgodtgjørelse og overnatting. Dette gjelder i tilfeller hvor den ansatte arbeider på et anlegg som er minst 50 km fra virksomheten og reisetiden hjemmefra er over 75 minutter. Reglene fastsetter en fast sum på 24 euro per dag pluss overnatting. I tillegg skal arbeidsgiver refundere reisekostnadene etter gitte regler. Disse bestemmelsene vil ifølge rapportøren imidlertid ikke gjelde for utsendte arbeidstakere. Dette henger sammen med at disse reguleringene er fastsatt i en tariffavtale som er allmenngjort etter *Tarifvertragsgesetz* og ikke

⁵ Gesetz über zwingende Arbeitsbedingungen für grenzüberschreitend entsandte und für regelmäßig im Inland beschäftigte Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen (Arbeitnehmer-Entsendegesetz – AEntG)

⁶ OGH Wien 29.11.2016 – 9 ObA 53/16 h, NZA-RR 2017, 180.

etter utsendingsloven, samt at kost og losji ikke faller inn under kjernen av vilkår som gjelder etter den tyske utsendingsloven.

Innen transportbransjen er tariffavtalesystemet fragmentert. Det vil si at det finnes avtaler for ulike regioner, ulike arbeidstakere og ulike reguleringstema. Noen avtaler gir rett til kompensasjon for fravær på oppdrag alt etter hvor lang varighet de har. Det finnes også reguleringer som sier at en før lange turer og til andre land på forhånd skal bli enige om utgiftsdekning. Disse avtalene er ikke allmenngjorte, og reguleringene vil ikke gjelde for utsendte arbeidstakere.

2.2 Frankrike⁷

Lønns- og arbeidsvilkår er regulert både i lov- og avtaleverk. Tariffavtaler inngås i hovedsak på bransjenivå mellom de sentrale partene. Allmenngjøring er utbredt, og vedtas av Arbeidsdepartementet etter en søknad fra partene. Søknader om allmenngjøring godtas normalt, noe som innebærer en tariffavtaledekning på over 90 prosent. Gjennom reformer både på 1980-tallet og 2000-tallet har det blitt lagt til rette for en desentralisert forhandlingsmodell. Siden 2016 har virksomhetsavtaler hatt forrang framfor avtaler på bransjenivå. Minstelønnsreguleringer i de sentrale avtalene vil likevel gå foran dårligere reguleringer på virksomhetsnivå.⁸

Reguleringer for utsendte arbeidstakere

Hvilke regler som gjelder for arbeidstakere som er sendt til Frankrike for å jobbe, reguleres av *Code du travail*. I artikkel 1262-4 fastslås det at utsendte arbeidstakere er omfattet av de samme lovreguleringene og avtalefestede reglene som ansatte i virksomheter etablert i Frankrike innen samme bransje hva gjelder:

- Individuelle og kollektive friheter i arbeidstakerforholdet (dette omfatter grunnleggende rettigheter som ytringsfrihet, rett til privatliv, retten til å organisere seg mm)
- Diskrimineringslovgivning og likestilling mellom menn og kvinner
- Beskyttelse av gravide og arbeidstakere i foreldrepermisjon mm
- Reguleringer for arbeidstakere utleid fra et bemanningsforetak
- Streikerett
- Arbeidstid, hviletid, ferie, feriepenger med mer
- Vilkår for å få utbetaling fra fondet for arbeidsstopp på grunn av dårlig vær
- Minstelønn, herunder overtidstillegg, og andre lovfestede eller tariffestede tillegg
- Helse og sikkerhet, minimumsalder mm
- Illegalt arbeid

Ansettelseskontrakten til utsendte arbeidstakere må være i tråd med disse reguleringene. Det er særlig punktet om minstelønn som er interessant i vår sammenheng. I den siste delen av bestemmelsen inkluderes «andre lovfestede eller tariffestede tillegg» («les accessoires de salaire légalement ou conventionnellement fixé») i minstelønnsbestemmelsen. Dette tillegget kom inn i loven i 2015. Det er per i dag noe uklart hva som ligger i dette. Endringen synes imidlertid å være inspirert av EU-domstolens avgjørelse i *Sähköalojen ammattiliitto ry* (C-396/13) (se EU-kommisjonen 2016). En annen mulig forklaring, som framsettes av vår rapportør, er at lovgiver tok dette inn i påvente av det reviderte utsen-

⁷ Oversikten er basert på landrapport om Frankrike (med underliggende kilder), skrevet av Frédéric Turlan.

⁸ Fastsatt i forordning 2017-1385.

dingsdirektivet, og ønsket å forplikte arbeidsgiverne til å betale de utsendte arbeidstakerne «lik lønn» og ikke bare minstelønn. Gjeldende rett på dette området er imidlertid uklart, og den skal etter planen klargjøres gjennom en forskrift (EU-kommisjonen 2016). Eksperter mener imidlertid at tillegget vil kunne inkludere godtgjøring til transport og kost, så lenge det ikke er snakk om ren utgiftsdekning, tillegg for arbeid på søndager og natt, tillegg for offentlige helligdager, tillegg for den geografiske beliggenheten til arbeidsstedet, tillegg knyttet til risikoer mm, ansiennitetstillegg. Reguleringen vil dermed innebære at slike tillegg, dersom de er regulert i allmenngjorte tariffavtaler, også skal gjelde for utsendte arbeidstakere.

Reguleringene av minstevilkår som gjelder for utsendte arbeidstakere, gjelder også for all transport som utføres i Frankrike. Dette betyr at internasjonal transport og kabotasje er omfattet. Fra 1. juli 2016 gjelder dette også der oppdragene innebærer at arbeidstakeren er i Frankrike i mindre enn åtte dager. Rene transitter der det ikke lastes eller losses gods, eller passasjerer går av eller på, faller imidlertid utenfor. Dette gjelder selv om passasjerene og sjåføren overnatter i Frankrike på vei til en annen destinasjon.

Minstelønn i ulike bransjer

Lovfestet minstelønn (SMIC) lå per 1. januar 2018 på 1498,47 euro i måneden. Den utsendte arbeidstakeren har rett til en brutto timelønn på 9,88 euro. Hvis arbeidet faller inn under en allmenngjort tariffavtale, må arbeidsgiveren sørge for at lønna er i tråd med den avtalte minstelønna, og da vil den lovfestede minstelønna være av mindre betydning. Det gjelder alle bransjene som er omfattet av denne kartleggingen.

Etter fransk rett skilles det mellom *salaire minimal* og *salaire minimum*. Minimal kan oversettes til en minste grunnlønn, mens «minimum» er minstelønn hvor grunnlønna inngår som ett av flere elementer. I reguleringen for utsendte arbeidstakere brukes begrepet *salaire minimum*, altså minstelønn. Dette innebærer at utsendte har krav på mer enn grunnlønna. Hva som inngår, er imidlertid noe uklart. Tariffavtalene inneholder mange ulike lønnelementer ut over minstelønn. I en studie utført av regjeringsorganet Centre d'analyse stratégique er det lagt til grunn at det i en vurdering av om lønna er i tråd med minstelønnsreguleringene, må tas hensyn til all betaling som gjøres som vederlag for arbeidet. Det vil inkludere feriepenger, årsbonus, tilgang til kjøretøy, overnatting med mer. Dette er også i tråd med det som Arbeidsdepartementet har oppgitt (EU-kommisjonen 2016). Naturalytelser som mat og losji omfattes, og det samme gjør godtgjørelse for mat. De utsendte arbeidstakerne vil dermed ha rett til disse tilleggene som en del av minstelønna.

Godtgjørelser som ikke er direkte vederlag, kan imidlertid ikke inkluderes. Dette omfatter for eksempel godtgjørelser for en arbeidstakers ansiennitet, selskapsbonuser, tillegg for ulemper ved jobbens beliggenhet (langt fra bebyggelse, demninger, byggeplasser) eller ulemper ved selve arbeidet (risikotillegg, kjøletillegg) og fordeling av overskudd. Problemet med å avgjøre hva som er minstelønn, er særlig stort der arbeidstakerforholdet er regulert av flere ulike allmenngjorte tariffavtaler. Avtalene har gjerne ulike typer tillegg ut over grunnlønna. Hva slags informasjon som gis om de ulike elementene, kan variere mellom arbeidsgiverorganisasjonene og mellom ulike arbeidsgivere.

En annen diskusjon gjelder hva som skal regnes med når en vurderer om den utsendte arbeidstakeren har en lønn som er i tråd med minstelønnsreguleringen. Arbeidstakeren kan få tillegg ut over det som er regulert i fransk lov eller allmenngjorte avtaler, for eksempel tillegg for å kompensere for ulempen ved utsending. Spørsmålet er om dette tillegget skal utgjøre en del av minstelønna eller ikke. Per i dag inkluderes slike tillegg når en ser på om den utsendte får betalt i henhold til de franske minstereguleringene. Det innebærer at hvis vedkommende har en lønn som er lavere enn minstelønn men får tillegg

av en slik størrelse at den kommer over minstelønna, så har den utsendte fått det han eller hun har krav på etter fransk rett. Enkelte eksperter mener imidlertid at disse tilleggene skal komme på toppen av minstelønna.

Det finnes tre ulike landsdekkende avtaler for byggfagene, som alle er allmenngjorte. Lønn forhandles i egne regionavtaler, og også disse er allmenngjorte. Avtalene på regionnivå inneholder bestemmelser om lønn og ulike tillegg. Dette inkluderer godtgjørelser for reise, transport og kost, samt reisetid. Disse reguleringene kategoriseres som lønn, og skiller seg dermed fra bestemmelser om dekning av utgifter til reise, kost og losji (se nedenfor). I praksis er det imidlertid mye som tyder på at virksomhetene først og fremst forholder seg til den nasjonale minstelønna, og eventuelt den allmenngjorte minstelønna (se EU-kommisjonen 2016).

Innen skipsindustrien er det forskjellige tariffavtaler for ulike deler av industrien. Kun bygging av fritidsbåter er dekket av en nasjonal tariffavtale, og denne er allmenngjort. De øvrige delene er dekket av avtaler på virksomhetsnivå. Tema som ikke er regulert i disse, vil reguleres av de regionale eller nasjonale avtalene for metallindustrien. Avtalene for metallindustrien er allmenngjorte og dekker også skipsindustrien. Det er også her ulike avtaler for ulike regioner, og forhold kan være regulert ulikt i ulike regionale avtaler. Avtalen for hovedstadsregionen fastsetter at minstelønna omfatter alt vederlag med unntak for overtidstillegg, ansiennitet, bonuser relatert til overskudd i selskapet, samt dekning av utgifter. Dette innebærer at kostgodtgjørelser nedfelt i avtalene også må betales til utsendte arbeidstakere. Ut over dette spesifiserer ikke avtalene betaling for reise, kost og losji (annet enn utgiftsdekning).

Transportsektoren har to ulike landsdekkende tariffavtaler, og begge er allmenngjorte. Den ene gjelder blant annet varetransport på veg og dekker spørsmål om lønn, reiseutgifter med mer. Den andre avtalen regulerer passasjertransport. Minstelønna varierer alt etter hvor store kjøretøyene er innen varetransport, og alt etter hvilken form for passasjertransport som utføres. Det er kun bestemmelser om minstelønn som vil komme til anvendelse for utsendte arbeidstakere.

Reise, kost og losji

Dekning av utgifter til reise, kost og losji er ikke en del av vilkårene som gjelder for utsendte arbeidstakere. Selv om flere av de allmenngjorte tariffavtalene har bestemmelser om dekning av utgifter til reise, kost og losji, vil altså disse ikke gjelde for utsendte arbeidstakere. Bli utgiftene dekket, skal imidlertid dette ikke inkluderes i minstelønna. Arbeidsgiverne har ikke anledning til å pålegge den utsendte arbeidstakeren å dekke disse utgiftene selv.

2.3 Belgia⁹

Lønns- og arbeidsvilkår er regulert både i lov- og avtaleverk. En lovfestet nasjonal minstelønn fastsettes av de mest representative partene på nasjonalt nivå. Minstelønna har allmenn gyldighet for alle arbeidstakerforhold i Belgia. Tarifforhandlinger finner sted på bransjenivå i komiteer bestående av arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjoner. Komiteene blir enige om avtaler, og gjennom disse blir det etablert bransjevis minstelønn. Minstelønna som fastsettes i komiteene er bindende for alle arbeidstakerforhold i bransjen. Det finnes gjerne ulike komiteer for arbeidere og funksjonærer, slik at en virksomhet kan måtte forholde seg til flere ulike minstestandarder. Avtalene som fastsettes i disse

⁹ Oversikten er basert på landrapport om Belgia (med underliggende kilder), skrevet av Leïla Lahssaini og Jan Buelens.

komiteene kan i tillegg allmenngjøres, og dermed utvides også arbeidsvilkårene til å gjelde alle arbeidsforhold, uavhengig av om arbeidstakeren er organisert eller ikke. Med en tariffavtaledekning på 96 prosent vil de aller fleste arbeidstakere være omfattet av en tariffavtale.

Reguleringer for utsendte arbeidstakere

Lønns- og arbeidsvilkår for utsendte arbeidstakere er fastsatt i en egen lov.¹⁰ Loven gjelder for alle virksomheter som er etablert i et annet land, også tredjeland, og som sender personer for å arbeide i Belgia. Arbeidsgiverne er forpliktet til å etterleve lønns- og arbeidsvilkår fastsatt i lov som er straffsanksjonert, eller allmenngjorte tariffavtaler for utsendte arbeidstakere. Loven er med andre ord ikke begrenset til den harde kjernen av tema som er opplistet i utsendingsdirektivet, og favner i utgangspunktet videre enn den harde kjerne.

Arbeidstakere innen godstransport som starter og avslutter arbeidet sitt i Belgia, har rett til lønn etter de belgiske reguleringene. Det betyr at arbeidstakere som utfører kabotasje skal ha belgiske lønns- og arbeidsvilkår.

Minstelønn i ulike bransjer

Tariffavtalen for byggebransjen er allmenngjort, og minstelønnsatsene gjelder dermed også for utsendte arbeidstakere. Satsene er inndelt i ni ulike kategorier og satser. I 2018 er den laveste satsen på 13,994 euro per time, mens den høyeste satsen er på 20,207 euro per time. Avtalen regulerer også overtid, overtidsbetaling, tillegg for arbeid om natta, årsbonus og feriebonus, samt rett til hviletid og sykepenge. Avtalen har ingen reguleringer knyttet til kompensasjon for arbeid utenfor bedrift.

Innen skipsindustrien er arbeideravtalen allmenngjort, og denne har reguleringer om minstelønn (fra 11,7611 euro per time til 15,5007 euro per time). Det finnes til sammen elleve ulike lønnskategorier. Avtalen regulerer også årsbonus som utgjør i overkant av seks prosent av årslønn, men her kan det være regionale forskjeller. Det finnes ikke bestemmelser om kompensasjon, godtgjøring eller utgiftsdekning som gjelder utsendte arbeidstakere.

I transportsektoren finnes det ulike avtaler for godstransport og turbusser. Begge er allmenngjorte. Foruten minstelønn, regulerer avtalen rett til hviletid, overtidsbetaling og sykepenge. Reguleringene er noe tilsvarende for turbusser. Her fastsettes lønna per dag etter oppdragets lengde, og etter om sjåføren kjører alene eller sammen med en annen sjåfør. For én dag med opptil seks timers arbeid lønnes sjåføren med i overkant av 63 euro, mens dagslønn for et skift som går over 21 timer med to sjåførere, lønnes med i overkant av 172 euro. I tillegg får arbeidstakerne godtgjøring dersom de må ta pausen sin eller en fridag et annet sted enn hjemme eller på arbeidsplassen. Denne utgjør 36,681 euro per dag.

Reise, kost og losji

I den allmenngjorte avtalen for bygg, er det tatt inn reguleringer knyttet til kost og losji.¹¹ I kapittel IV heter det at når arbeidere som er ansatt på byggeplasser som er så langt fra

¹⁰ Arrêté royal du 1er avril 2007 portant diverses mesures d'exécution en matière de détachement de travailleurs en Belgique

¹¹ <http://www.employment.belgium.be/WorkArea/DownloadAsset.aspx?id=7994>

hjemstedet at det ikke er mulig å dagpendle, skal arbeidsgiveren tilby kost og losji. Arbeidsgiver kan istedenfor dette betale den ansatte en kompensasjon, og den allmenngjorte overenskomsten fastsetter satser for denne kompensasjonen. Satsene justeres i tråd med konsumprisindeksen. Disse vil gjelde også for utsendte arbeidstakere.

Innen transport har sjåførene rett til dekning av reiseutgifter, samt godtgjøring for ekstra kostnader i forbindelse med arbeid utenfor bedrift (såkalt GRLP). Førere av turbusser har for eksempel rett til godtgjørelse for utgifter til mat og toalettbesøk, og dette utgjør 1,4 euro per time. Tilsvarende reguleringer finnes for varetransport. I tråd med den brede implementeringen av utsendingsdirektivet, vil dette også gjelde for utsendte arbeidstakere.

2.4 Østerrike¹²

Lønns- og arbeidsvilkår i privat sektor i Østerrike reguleres i hovedsak gjennom tariffavtaler, mens lovverket fastsetter grenser for arbeidstid, krav til hviletid og pauser. Det finnes ingen nasjonal minstelønn, men på grunn av høy tariffavtaledekning (over 90 prosent) er de aller fleste arbeidsforhold dekket av avtalefestede minstelønnsreguleringer.

Tariffavtaler forhandles i all hovedsak på bransjenivå. Alle arbeidsgivere er pliktige til å være medlem av handelskammeret, og gjennom medlemskapet er virksomhetene bundet av tariffavtalene. Innenfor skipsindustri, bygg og transport er det full tariffavtaledekning.

Det har også blitt innført en form for allmenngjøring, *Satzungserklärung*. Gjennom denne ordningen kan hele eller deler av en tariffavtale få virkeområdet utvidet til å omfatte arbeidsforhold som tilsvarende de som er omfattet av tariffavtalen. Allmenngjøringen gjøres formelt av en statlig nemnd etter søknad fra en av partene. Denne ordningen er imidlertid lite brukt, i og med at avtaledekningen er så høy, og har liten relevans i vår sammenheng.

Reguleringer for utsendte arbeidstakere

Utsendingsdirektivet er gjennomført i østerriksk rett særlig gjennom *Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz*, (AVRAG). Gjennom denne kommer reguleringer både i lov og avtale til anvendelse på utsendte arbeidstakere. Loven fastsetter at reguleringer av minstelønn, arbeidstid, feriepengene mm også omfatter utsendte arbeidstakere. AVRAG ble i 2011 supplert med *Lohn- und Sozialdumping-Bekämpfungsgesetz*, (LSD-BG) hvor en rekke håndhevingsmekanismer er regulert. Fra 2017 ble LSD-BG en egen lov, og det ble samtidig gitt egne regler for byggebransjen og transportbransjen. Endringene har blant annet sammenheng med gjennomføringen av håndhevingsdirektivet, og innebar en innføring av solidaransvar i byggebransjen. Internasjonal gods- og passasjertransport ble også regulert. Gjennomgående trafikk (transitt) er unntatt fra LSD-BG-loven, mens kabotasje og internasjonal transport som lastes eller losses i Østerrike omfattes. Det innebærer at østerrikske lønns- og arbeidsvilkår vil gjelde for de fleste transportoppdrag. EU-kommisjonen har imidlertid åpnet sak mot Østerrike på bakgrunn av denne reguleringen. Kommisjonen mener at reguleringen har for vidt omfang når den omfatter all lasting og lossing på østerriksk territorium, og at dette innebærer en uforholdsmessig restriksjon i det indre markedet. Utfallet av denne saken er så langt uavklart. Tilsvarende saker er også åpnet mot Frankrike og Tyskland.

¹² Oversikten er basert på landrapport om Østerrike (med underliggende kilder), skrevet av Bernadette Allinger.

Minstelønn i ulike bransjer

Avtalene har gjerne ulike minstelønnsatser alt etter arbeidstakerens arbeidsoppgaver, kompetanse og arbeidserfaring. Foruten lønn skal utsendte arbeidstakere ha andre lønns-elementer, overtidstillegg og godtgjøringer som er regulert i den relevante avtalen. Dette kan foruten grunnlønn omfatte feriepengene, julebonus, overtidstillegg/avspasering, godtgjøring for å arbeide utenfor virksomheten, for vanskelige arbeidsforhold, nattarbeid, kompensasjon for ikke å kunne være hjemme i forbindelse med midlertidig arbeid utenfor virksomheten, samt kompensasjon for reisetid over 1,5 timer.

Innen byggebransjen regulerer tariffavtalen minstelønn, og satsene er forskjellige alt etter hvilken kompetanse som er nødvendig for å utføre ulike oppgaver. I tillegg kommer tillegg som smusstillegg og risikotillegg. Arbeidstakerne (arbeidere) har rett til en daglig godtgjøring for arbeid på byggeplasser (utenfor den permanente, stasjonære virksomheten). Tillegget justeres etter varigheten og er fra 10,40 euro til 16,70 euro per dag. Hvis det er nødvendig med overnatting, øker tillegget til 28 euro. Tilsvarende regler gjelder også for funksjonærer. Disse tilleggene skal også betales til utsendte arbeidstakere, noe som blant annet ble fastslått i en dom fra EU-domstolen i 2015 (C-396/13).

Tariffavtalene for metallindustrien fastsetter tillegg for smuss, belastende arbeid, farlig arbeid, nattarbeid, skiftarbeid og oppdrag utenfor bedrift. Disse utgjør til sammen minstelønna som også utsendte har krav på. Hva gjelder oppdrag utenfor bedrift, så er det knyttet til installasjoner, demontering, vedlikehold og reparasjon av utstyr, og er kompensert med 0,822 euro per time. Det er også fastsatt en godtgjørelse for arbeid utenfor den faste arbeidsplassen, og denne øker med varigheten. Den varierer mellom 16,49 euro og 27,19 euro per dag, og 54,34 euro hvis overnatting er nødvendig. Også disse tilleggene skal betales til utsendte (se C-393/13).

Det finnes ulike tariffavtaler for transportsektoren. Avtalen for godstransport på veg har flere forskjellige lønnsatser alt etter kompetanse, kjøretøy og ansiennitet. I tillegg kommer ulike tillegg og bonuser som anses som en del av minstelønna og dermed også skal betales til utsendte arbeidstakere.

Reise, kost og losji

Utsendte arbeidstakere har ikke rett til dekning av utgifter til reise, kost og losji etter østerriksk lov eller tariffavtaler. Det er heller ingen kjent praksis at hovedentreprenører krever at underleverandører etablert i andre land dekker disse kostnadene. Det er imidlertid dokumentert at det er vanlig at utenlandske arbeidsgivere gjør fratrekk for reise, kost og losji i lønna til utsendte arbeidstakere, og at fratrekkenes er høyere enn de reelle kostnadene. Dette er det ikke anledning til å gjøre.

Avtalene innen transport inneholder bestemmelser om kompensasjon for økte levekostnader for kjøring utenfor arbeidsstedet. Dette er en fast sats på 26,40 euro per dag, men tillegget reduseres dersom varigheten er kortere enn en dag. I motsetning til hva som er tilfellet innen bygg og metallindustrien, anses disse tilleggene som en ren utgiftsdekning som ikke gjelder for utsendte arbeidstakere.¹⁵

¹⁵ Basert på informasjon fra arbeidsgiverorganisasjonen for transport.

2.5 Nederland¹⁴

Lønns- og arbeidsvilkår er regulert både i lov og tariffavtaler. Det finnes en nasjonal lovfestet minstelønn. Tariffavtaler inngått på bransjenivå har imidlertid stor utbredelse, og avtaledekningen inkludert de allmenngjorte avtalene er 85 prosent. Et vilkår for allmenngjøring er at den aktuelle tariffavtalen dekker 55 prosent av arbeidstakerne. I og med at rundt 80 prosent av lønsmottakerne arbeider for arbeidsgivere som er organisert, innebærer det at dette vilkåret vil være oppfylt i de fleste sammenhenger. Allmenngjøring vedtas gjennom en forordning fra Sosialdepartementet, og alle bransjeavtaler er allmenngjorte.

Reguleringer for utsendte arbeidstakere

Utsendingsdirektivet er sammen med håndhevingsdirektivet gjennomført i nederlandsk rett i WagwEU. Loven omfatter «arbeidstakere som, innenfor regelverket om grensekryssende tjenesteleveranser, for en begrenset periode, utfører arbeid i et annet medlemsland enn der han eller hun vanligvis arbeider». Det er kun i de tilfeller at utenlandsk rett regulerer arbeidskontrakten at WagwEU kommer til anvendelse.

Det har vært diskusjoner knyttet til anvendelsen av regelverket i transportsektoren i Nederland, og det kan være vanskelig å avgjøre om arbeidstakere som utfører transportoppdrag kommer inn under loven. Kabotasje regnes som utsending etter nederlandsk rett. Det er derimot uklart hvorvidt transport mellom Nederland og et annet land, samt transitter, omfattes. En sak vedrørende dette skal behandles av nederlandsk høyesterett.

Hvis et arbeidstakerforhold faller inn under WagwEU, må arbeidsgiveren sikre at visse minimumsvilkår er oppfylt. Minimumsvilkårene er regulert i ulike lover og omfatter minstelønn og feriepenger, arbeidstid, arbeidsvilkår, innleie og likebehandling. I tillegg vil den harde kjernen av vilkår regulert i allmenngjorte tariffavtaler gjelde. Dette omfatter vilkårene som er inntatt i utsendingsdirektivet. Hva gjelder minstelønn, skal dette alltid inkludere:

- Lønn etter lønnsregulativet
- Arbeidstidsreduksjoner
- Tillegg for overtid, skift og ubekvem arbeidstid, betaling på offentlige helligdager
- Lønnsjusteringer i tariffperioden
- Godtgjørelse av utgifter; omfatter reiseutgifter, godtgjørelse for reisetid, kostnader til kost og losji, samt andre kostnader som er nødvendige for å utføre arbeidet
- Årsbonus
- Ekstra feriepenger
- Hvor det ikke er inkludert i minstelønna, skal også innbetaling til pensjonsordning og trygdeordning som overstiger lovfestede minstevilkår og ekstra godtgjøring dekkes

Det har vært enkelte tvistesaker knyttet til om en arbeidstaker skal være regnet som utsendt eller ikke. En sak gjaldt det irske bemanningsforetaket Atlanco Rimec (nå Mercra) og spørsmålet om arbeidstakerforholdene falt inn under den allmenngjorte tariffavtalen for byggebransjen. Arbeidstakerne var kun leid inn for å arbeide på prosjektet i Nederland, og den nederlandske domstolen kom derfor til at deres vanlige arbeidssted var i Nederland. De var derfor ikke å regne som utsendte, og nederlandsk rett gjaldt fullt ut. Dette innebar blant annet at selskapet måtte dekke alle kostnader til overnatting, noe de hadde trukket hver av arbeidstakerne 1000 euro for i måneden.

¹⁴ Oversikten er basert på landrapport om Nederland (med underliggende kilder), skrevet av Mijke Houwerzijl og Dennis van Weert.

Et annet spørsmål i samme sak gjaldt forståelsen av begrepet «hjem» i tariffavtalen. Arbeidstakerorganisasjonen FNV mente at dette måtte innebære hjemstedet i hjemlandet, mens ankeinstansen kom til at begrepet kun refererte til bostedet i Nederland. Dette innebar at godtgjøring eller dekning av utgifter for reise, kost og losji kun gjaldt der de måtte reise mer enn 15 kilometer fra deres bosted i Nederland og til arbeidsstedet. En tilsvarende uenighet om forståelsen har oppstått mellom partene innen metallindustrien. Denne tvisten har så langt ikke funnet sin løsning.

Minstelønn i ulike bransjer

Den lovfestede minstelønna er regulert gjennom den nederlandske minstelønnsloven (*de Wet op het minimumloon en minimumvakantiebijslag*). I 2018 tilsvarer minstelønn for voksne 1578 euro per måned. I tillegg skal det betales feriepenger på 8 prosent. Minstelønna justeres to ganger per år. Loven har ingen reguleringer knyttet til betaling av reise, kost og losji, og dette er tema som er overlatt til forhandlinger mellom partene. Kostnader til reise, kost og losji kan som utgangspunkt ikke trekkes fra den lovfestede minstelønna. Et unntak gjelder likevel for kost og losji der fratrekke ikke overstiger 25 prosent av minstelønna, arbeidstaker har gitt et informert samtykke, samt at bolig er leid av en sertifisert utleier eller en utleier som etterlever den nederlandske husleieloven. Etter *Wet Aanpak Schijnconstructies* (WAS) kan arbeidsgiver heller ikke gjøre fradrag i lønn for andre utgifter som arbeidsgiver har pådratt seg.

Innen bygg fastsetter tariffavtalen minstelønn basert på hvilket arbeid som skal utføres, samt den ansattes erfaring. Lønna i alle grupper ligger over lovfestet minstelønn. Tariffavtalen er allmenngjort. Avtalen regulerer i artikkel 7 hvilke deler som vil gjelde for arbeidstakere utsendt til Nederland. Minstelønn, herunder overtid, omfattes, men ikke innbetaling til tjenestepensjonsordninger. Hva som er minstelønn, er nærmere definert i avtalen og omfatter en rekke bestemmelser. Her omfattes også reisegodtgjørelse, tillegg for reisetid, samt kompensasjon for arbeid som foregår så langt unna at overnatting utenfor hjemstedet er nødvendig. I slike tilfeller skal arbeidsgiver bære kostnadene med reise, kost og losji (se nedenfor).

Den allmenngjorte avtalen for metallindustrien vil også dekke ansatte i skips- og verftsindustrien. Minstelønna varierer alt etter hvilke arbeidsoppgaver den ansatte har, og hver gruppe har fastsatt minimums- og maksimumslønn. Lønna i alle grupper ligger over lovfestet minstelønn. Det skal betales tillegg for skiftarbeid, lange skift, søndagsarbeid, arbeid på offentlige fridager, overtid, reisetid med mer. I overenskomstens innledning pkt. 5 fastsettes det at overenskomsten gjelder fullt ut for utenlandske arbeidstakere. Det er imidlertid uklart hva som ligger nærmere i dette.

Både innen godstransport og busstransport finnes det allmenngjorte bransjeavtaler. Avtalene sikrer de ansatte minstelønn ut over den lovfestede minstelønna, og er basert på ulike lønnsgrupper. I avtalen for godstransport har hver av disse gruppene både en minste- og en maksimumslønn, og innplassering gjøres på bakgrunn av den enkeltes erfaring. Avtalen gir tillegg for enkelte typer arbeid inkludert visse skift, smusstillegg med mer. I avtalens artikkel 73 er det inntatt særlige regler for utsetting av arbeid til underleverandører. Hvis underleverandører bruker utsendte arbeidstakere, er arbeidsgivere bundet av tariffavtalen pliktige til å stille krav om at disse arbeidstakerne får de samme grunnleggende ansettelsesvilkårene som de som ligger i tariffavtalen. Arbeidsgiverne har også en informasjonsplikt overfor de aktuelle arbeidstakerne om vilkårene.

Reise, kost og losji

Det finnes ingen lovfestet plikt for arbeidsgiver til å dekke utgifter til reise, kost og losji, men enkelte av tariffavtalene har reguleringer som pålegger arbeidsgiverne å dekke dette. Tariffavtalen for byggebransjen inneholder reguleringer som sikrer at de ansatte får dekket utgifter til reise, kost og losji. Dersom den ansatte må reise mer enn 15 kilometer per dag, skal reisekostnadene dekkes. Er arbeidsplassen for langt unna til at den ansatte kan dagpendle, skal han ha dekket utgifter til hjemreise en gang per uke. Det er mulig å avtale andre løsninger, dersom disse kan sies å tilsvare de som er regulert i avtalen. Tilsvarende skal arbeidsgiver betale for kost og losji i tilfeller hvor det er for langt å reise hjem daglig. I og med at dette anses som en del av minstelønna, gjelder det også for utsendte arbeidstakere.

Innen metallindustrien fastsetter avtalen at arbeidsgiver skal dekke hjemreise én gang i uken, dersom arbeidstakeren ikke kan reise hjem daglig. Arbeidsgiver skal også dekke kost og losji i slike tilfeller.

Innen godstransport får arbeidstakerne dekket utgifter til transport dersom de må utføre arbeid utenfor det stedet de vanligvis arbeider. Også kostnader til kost og renhold dekkes etter et fast tillegg per time, mens det synes å legges opp til at overnatting skjer i kjøretøyet. Tillegget øker med lengden på turen. For turer over flere dager gis tillegget per dag.

Også i bussbransjen dekkes kostnader til måltider med mer. Avtalen pålegger også arbeidsgiveren å betale overnatting (som tilfredsstillende visse krav) i de tilfeller arbeidstakerne er for langt fra hjemstedet til at de kan overnatte hjemme.

Arbeidsgiver kan ikke gjøre fradrag for slike kostnader hvis det innebærer at lønna faller under minstelønn (men med enkelte unntak).

Noen arbeidsgivere, særlig i bemanningsbransjen, bruker også handlingsrommet i det nederlandske skattesystemet til å dekke utgifter til reise og overnatting skattefritt. Dette kalles eksteritoriale kostnader, og defineres som kostnader som en arbeidstaker ikke ville hatt om vedkommende hadde arbeidet i hjemlandet. Disse kostnadene kan refunderes skattefritt. Nederlandske myndigheter har laget en liste over hvilke kostnader dette omfatter, og listen inkluderer økte levekostnader, flytteutgifter (til et visst nivå), overnatting (forutsatt at arbeidstakeren har eiendom i hjemlandet), reisekostnader og diett (til et visst nivå). Godtgjørelse for å bo i et annet land kommer imidlertid ikke inn under denne reguleringen.

2.6 Oppsummering

I tabell 2.3 gis en oversikt over de viktigste reguleringene for utsendte arbeidstakere til Tyskland, Frankrike, Belgia, Østerrike og Nederland. Som vi ser, har alle landene med unntak av Østerrike lovfestet minstelønn som også omfatter utsendte arbeidstakere. Alle landene har dessuten allmenngjøringsordninger eller tilnærmet full avtaledekning (Østerrike). Minstelønnsatsene i disse avtalene vil også komme til anvendelse på utsendte arbeidstakere. I Tyskland gjelder dette imidlertid bare innenfor bygg, da avtalene for skipsindustri og transport ikke er allmenngjorte. Tariffavtalesystemene er noe ulikt bygd opp, og i Frankrike kan både avtaler på nasjonalt og regionalt nivå være relevante når det gjelder regulering av utsendte arbeidstakeres vilkår.

Innen transportbransjen skiller reguleringene mellom ulike typer av transportoppdrag. Mens noen anses å innebære utsending, er det andre som faller utenfor dette regelverket. I alle landene anses rene transitter som ikke å være utsending. Kabotasje regnes som utsending i alle landene. De tyske reglene er imidlertid ikke helt klare når det gjelder opp-

drag som varer kortere enn åtte dager. I en mellomsituasjon står internasjonale transportoppdrag der en laster eller losser varer (eventuelt på- eller avstigning av passasjerer) i vertslandene. Disse oppdragene omfattes av utsendingsregelverket i Frankrike og Østerrike, mens situasjonen er noe uklar i Tyskland og Belgia, samt i Nederland, hvor anvendelsen av regelverket må avgjøres fra sak til sak.

Vi har i gjennomgangen av reguleringer også sett på om de utsendte arbeidstakerne skal kompenseres for arbeid utenfor bedriften, få godtgjørelse for reise, kost og losji, eller om de har rett til å få utgiftene dekket. Skillet mellom hva som er utgiftsdekning og hva som er godtgjøring, er ikke alltid like klart, også fordi det i enkelte tariffavtaler er mulig å velge mellom å stille til rådighet kost og losji eller betale ut godtgjørelse for dette. Ingen av delene reguleres i lovgivningen i noen av landene. Temaet er derimot omhandlet i tariffavtalene. Hvorvidt disse reguleringene vil gjelde også for utsendte, avhenger for det første av hvordan utsendingsdirektivet er gjennomført i de ulike landene, samt hvordan dette er regulert i eventuelle allmenngjorte tariffavtaler.

I Tyskland er ikke dette regulert i noen av de allmenngjorte tariffavtalene som gjelder for utsendte arbeidstakere. I Frankrike vil ikke utsendte ha rett til ren utgiftsdekning, men godtgjørelser til kost (og delvis transport) regnes som en del av minstelønna i bygg- og metallindustrien, og skal dermed også betales til utsendte. Situasjonen er den samme i Østerrike og i Nederland, men i sistnevnte land finnes det også reguleringer om dette innen transport. I Belgia har avtalene i bygg og transport regulering av kost og losji som omfatter utsendte arbeidstakere.

I enkelte av tariffavtalene finnes det også elementer som framstår som en kompensasjon for ulempen ved å arbeide langt fra hjemstedet. Dette gjelder innen bygg og metallindustrien i Østerrike, innen bygg i Nederland, samt turbuss i Belgia. Dette kan også være tilfellet i Frankrike, dersom denne godtgjøringen kan ses på som vederlag for arbeid.

Tabell 2.3 Reguleringer som gjelder utsendte arbeidstakere som utfører arbeid i landene.

Land	Lovfestet minstelønn	Minstelønn i tariffavtaler	Transport	Kompensasjonselementer	Utgiftsdekning/godtgjøring
Tyskland	Ja	Bygg	Omfattes, uklart ved korte oppdrag	Nei	Nei
Frankrike	Ja	Alle	Omfattes, ikke transitt	Kun hvis vederlag for arbeid	Bygg, metall
Belgia	Ja	Alle	Omfattes, ikke transitt og uklart ved internasjonal transport	Ja, i turbuss	Bygg, transport
Østerrike	Nei	Alle	Omfattes, ikke transitt	Ja, i bygg, metall	Bygg, metall
Nederland	Ja	Alle	Kabotasje omfattes, øvrige fra sak til sak	Ja, i bygg	Bygg, metall, transport

3 Avsenderlandenes reguleringer

I dette kapitlet ser vi på reguleringer og/eller praksis i seks avsenderland som er viktige for Norge: Polen, Romania, Litauen, Bulgaria, Estland og Latvia. Nærmere bestemt dreier dette seg om regulering av minstelønn ved utsending, hva minstelønna er ment å omfatte, og dekning av eller kompensasjon for reise, kost og losji. Ulempen ved å arbeide borte fra hjemstedet kan også utløse rett til en form for godtgjøring. Type reguleringer og nivå for godtgjørelser kan også variere mellom bransjer (for eksempel mellom bygg, industri eller transport).

For utsendte arbeidstakere fra disse seks landene vil det i de aller fleste tilfeller være et høyere lønns- og kostnadsnivå i det landet hvor jobben skal utføres (vertslandet). Ett spørsmål er derfor om avsenderlandene har reguleringer om at utsendte arbeidstakere eksempelvis skal ha minstelønn på nivå med det som er fastsatt i det landet hvor arbeidet skal utføres. Dersom dette er regulert også i avsenderlandet, kan det blant annet ha betydning for hva slags kunnskap arbeidstakerne har om sine rettigheter ved utsending, og hvordan man skal gå fram for å håndheve eventuelle brudd på regelverket.

Innledningsvis i dette kapitlet gis det for hvert land en kort oversikt over hvordan lønns- og arbeidsvilkårene i hovedsak reguleres nasjonalt, samt forholdet mellom lov og tariffavtaler. Det er lovreguleringer og landsdekkende tariffavtaler (i den grad slike eksisterer) som behandles her. Innenfor rammen av dette prosjektet har det ikke vært mulig å kartlegge virksomhetsavtaler eller individuelle avtaler. Flere av rapportørene melder dessuten at det ikke finnes en samlet oversikt over slike avtaler eller hva de inneholder. Dette gjør at anslagene for tariffavtaledekningen i mange tilfeller er usikre (se tabell 3.2).

Polen er det største avsenderlandet i EU/EØS-området, etterfulgt av Tyskland og Slovenia, basert på tallene fra A1-skjemaer¹⁵ (De Wispelaere & Pacolet 2017). Over halvparten av de utsendte arbeidstakerne er på oppdrag i et naboland, og den gjennomsnittlige utsendingsperioden varer i mindre enn fire måneder. Periodene varierer kraftig mellom landene; eksempelvis 33 dager for arbeidstakere fra land som Frankrike, Belgia og Luxembourg, men mer enn 230 utsendingsdager i snitt for arbeidstakere fra Estland, Ungarn og Irland.

I tabell 3.1 vises antallet A1-skjemaer utstedt til utsendte i de landene som omfattes i dette prosjektet. Som nevnt, er Polen det største avsenderlandet totalt sett. De andre landene i tabell 3.1 rangerer ikke helt øverst når det gjelder antall utsendte innenfor EU/EØS-området, men er plukket ut fordi de er sentrale avsenderland for Norge.

¹⁵ A1-skjema må fylles ut av arbeidstakere/selvstendig næringsdrivende som er på et midlertidig opphold i et annet land, for å kunne opprettholde medlemskapet i trygdesystemet i hjemlandet. Som nevnt innledningsvis i denne rapporten, er det knyttet usikkerhet til disse tallene når det gjelder å fastslå det reelle omfanget av utstasjonering.

Tabell 3.1 Antall A-1 skjema utstedt til utsendte arbeidstakere i de seks aktuelle avsenderlandene i 2016.

Land	Antall A1-skjemaer 2016
Polen	259 999
Romania	48 710
Litauen	25 371
Bulgaria	15 656
Estland	6 327
Latvia	2 446

Kilde: De Wispelaere & Pacolet (2017).

Arbeidslivsmodellene i disse seks avsenderlandene er vesentlig forskjellige fra for eksempel den norske. De er karakterisert ved at arbeidslovgivningen spiller en vesentlig større rolle enn tariffavtaler, desentraliserte forhandlingsystem og en lav organisasjonsgrad, både på arbeidstaker- og arbeidsgiversiden.

I tabell 3.2 gis det en oversikt over: lovfestet minstelønn, tariffavtaledekning og organisasjonsgraden på arbeidstakersiden.

Tabell 3.2 Oversikt over sentrale reguleringsmekanismer på arbeidslivsområdet i de seks aktuelle landene¹⁶

Land	Lovfestet minstelønn	Tariffavtaledekning	Organisasjonsgrad på arbeidstakersiden
Polen	X	Om lag 18 %*	12-15 %
Litauen	X	Om lag 15-20 %	Om lag 8 %
Lativa	X	Om lag 14 %*	Om lag 11 %*
Estland	X	18,6 %	Om lag 6 %
Romania	X	Under 25 %*	Om lag 25 %
Bulgaria	X	Om lag 15 %*	Om lag 20 %

* Tallene er usikre.

Samtlige land har lovfestet minimumslønn. Det er også vanlig å ha en eller annen form for allmenngjøringsmekanisme, men disse er enten ikke tatt i bruk eller brukes i svært liten grad.

Tariffavtaledekningen varierer mellom landene, men er generelt på et lavt nivå. Det er verd å merke seg at anslagene for tariffavtaledekningen, for de aller fleste landene, er usikre. Årsaken er at tariffavtaler ofte inngås på virksomhetsnivå, og det er vanskelig å få oversikt over omfanget. Partene i arbeidslivet spiller som regel bare en rådgivende rolle når det gjelder reguleringer på nasjonalt nivå i disse landene, som for eksempel i fastsettelse av minstelønn.

¹⁶ Deler av informasjonen i tabellen er hentet fra landrapporter på Fafo Østforums nettsider, oppdatert i 2016. <http://www.fafoestforum.no/index.php/publikasjoner/landrapporter>

3.1 Polen¹⁷

Vilkårene i arbeidslivet reguleres i hovedsak gjennom lov. I Polen er forholdet mellom partene i arbeidslivet desentralisert og fragmentert, og de fleste tariffavtaler inngås på virksomhetsnivå.

Organisasjonsgraden blant arbeidstakerne er 12–15 prosent, mens den er rundt 20 prosent på arbeidsgiversiden. De fleste organisasjonene for arbeidsgiverne er imidlertid mer å regne som nærings- og lobbyorganisasjoner enn tradisjonelle arbeidsgiverorganisasjoner.

Fagorganisering er mest utbredt innen utdannings-, forsknings- og helsesektoren, mens det er få medlemmer i privat næringsliv. Store arbeidsplasser har langt oftere fagforeningsrepresentasjon enn de mindre. Anslaget for tariffavtaledekning er usikker, fordi det ikke finnes noe felles register der avtalene meldes inn.

Polen har nasjonal minstelønn, regulert av Minimum Wage Act fra 2002. Den justeres årlig og var på 454 euro i måneden i 2017.¹⁸

Regulering av lønns- og arbeidsvilkår for utsendte arbeidstakere

Det finnes ingen egne lovreguleringer i Polen for utsendte arbeidstakere. Arbeidstakerne er med andre ord omfattet av ordinære polske reguleringer for lønns- og arbeidsvilkår. I de fleste tilfeller vil vilkårene være bedre i vertslandet. Da skal de, avhengig av hvordan utsendingsdirektivet er gjennomført i det enkelte vertsland, ha lønns- og arbeidsvilkårene som er fastsatt der. Dersom den polske minimumslønna er høyere enn i det landet hvor arbeidet foregår (vertslandet), får arbeidstakerne polsk lønn.

Ifølge fagorganisasjonen NSZZ Solidarnosc gis det lite og/eller dårlig informasjon om hva slags lønns- og arbeidsvilkår som gjelder i andre EU/EØS-land.¹⁹ Det er heller ikke lovpålagt å informere arbeidstakerne om lønns- og arbeidsvilkår i vertslandene. Dette problemet forsterkes av at arbeidstakerne ofte ikke forstår språket i vertslandet, og heller ikke kan engelsk.

Ifølge rapporteringen fra Polen, har det også vært tilfeller der utsendingen er blitt kamouflert som forretningsreise, som er underlagt andre reguleringer enn utsendte arbeidstakere (se Ustawa z dnia artikkel 77/5§1). Ved å kalle det tjenestereise (business trip) kan man unngå bestemmelsen om å betale arbeidstakerne lønn i henhold til vertslandets minimumsbestemmelser. Arbeidstakere som blir sendt på tjenestereise, har rett til å få alle utgifter i forbindelse med reisen dekket.

Reise, kost og losji

I forbindelse med utsending skal arbeidsgiver dekke utgifter til reise og losji. Dette er fastsatt i artikkel 29/1§2 i arbeidslovgivningen. Hva som dekkes og på hvilken måte, skal framgå av ansettelseskontrakten. Vilårene er ikke definert nærmere i loven. Arbeidsgiver er imidlertid forpliktet til på forhånd å gi arbeidstakerne skriftlig informasjon om hvilke kompensasjonsordninger og refusjoner man får ved utsending.

Diettgodtgjørelsen er enten fastsatt i arbeidskontrakten eller ved at det inngås en avtale mellom arbeidstaker og arbeidsgiver i forbindelse med utsendingen. Det er ingen lov-

¹⁷ Oversikten er basert på landrapport om Polen (med underliggende kilder), skrevet av Jan Czarzasty.

¹⁸ <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/statutory-minimum-wages-in-the-eu-2017>

¹⁹ Organisasjonen sendte i september 2017 et brev til EU-kommissær Marianne Thyssen om dette problemet.

reguleringer eller andre betingelser knyttet til denne for utsendte arbeidstakere. Regelverket og satsene for tjenestereiser (som eksempelvis statens regulativ her hjemme) blir i praksis også gjerne brukt for utsendte arbeidstakere. Det er i hovedsak ingen forskjeller mellom bransjer når det gjelder disse reguleringene.

3.2 Litauen²⁰

Individuelle arbeidskontrakter er dominerende når det gjelder å fastsette lønns- og arbeidsvilkår i privat sektor. Det er imidlertid ikke lov å betale under den nasjonale minstelønna, som i 2017 var på 400 euro i måneden. Minstelønna fastsettes av regjeringen etter konsultasjoner med partene i det nasjonale trepartsrådet (Tripartite Council).

Gjeldende arbeidslovgivning (The Labour Code of the Republic of Lithuania) er fra 2016.²¹ Den åpner for at det kan inngås tariffavtaler på alle nivåer – nasjonalt, bransje-, regions- og virksomhetsnivå. Det er likevel virksomhetsnivået som er dominerende. De fleste tariffavtalene er å finne i helse-, utdannings- og jernbanesektoren. Det er for eksempel ingen tariffavtaler i bransjer som bygg og transport. Tariffavtalene i Litauen inneholder sjelden bestemmelser om lønn, men regulerer i hovedsak ulike former for tilleggslønn og arbeidstidsordninger.

Tariffavtaledekningen er trolig mellom 15 og 20 prosent. Siden de fleste tariffavtaler inngås på virksomhetsnivå, har det vist seg vanskelig å få oversikt over tariffavtaledekningen i landet. Den nye loven krever nå at fagforeningene skal melde alle tariffavtaler inn til departementet (Departementet for trygd og arbeid).²²

For ansatte i offentlig sektor er det lovgivningen som regulerer det meste av lønns- og arbeidsvilkårene. Dette omfatter også virksomheter som i hovedsak er finansiert av offentlige midler. I lovgivningen er det nedre og øvre grenser for hva slags lønnsnivå ulike profesjoner og grupper av arbeidstakere i disse sektorene kan ha.

Regulering av lønns- og arbeidsvilkår for utsendte arbeidstakere

Arbeidslovgivningen (paragraf 107(1)) har detaljerte reguleringer for utsendte arbeidstakere. Her fastsettes det at de ansatte har rett på sin faktiske litauiske lønn ved utsending. Lønn og refusjon av kostnader skal dessuten være atskilt. Det vil si at lønn ikke kan inkludere ulike former for utgiftsdekning og/eller kompensasjon.

Tidligere var det bestemmelser i den litauiske lovgivningen om at utsendte arbeidstakere skulle ha rett på minimumsbetingelsene (inklusive lønn) i vertslandet. Dette kravet falt bort i forbindelse med lovendringen i 2016. Ansvar for at vilkårene i utsendingsdirektivet (96/71/EF) oppfylles, er dermed overlatt til vertslandet (der hvor jobben utføres).

Reise, kost og losji

Arbeidsgiver er forpliktet til å dekke arbeidstakernes utgifter til reise, losji og andre kostnader i forbindelse med utsendingen. Dette er fastsatt i forskrifter.²³ Arbeidstakerne har i tillegg rett til å få betalt daglig godtgjørelse (per diem), hvor maksimumssatsen og måten den skal betales på, er bestemt av myndighetene. Nivået på godtgjørelsen varierer etter hvilket land arbeidstakerne er utsendt til, men er høy, sammenliknet med hva arbeidstakerne får i lønn. Ved utsending av litauiske arbeidstakere til Norge, er maksimum per

²⁰ Oversikten er basert på landrapport om Litauen (med underliggende kilder), skrevet av Tomas Davulis

²¹ Registry of Legal Acts, 2016, No 2016-23709. Trådte i kraft 1. juli 2017.

²² <https://socmin.lrv.lt/lt/paslaugos/administracines-paslaugos/kolektyviniu-sutarciu-registras>

²³ Decree No 526 of 29. April 2004 (recast version was approved by Decree 523 of 28 June 2017), Registry of Legal Acts No 2017-11083

diem-godtgjørelsen 58 euro, mens maksimum refusjon for kostnader til overnatting er 188 euro per natt. Det rapporteres ikke om minimumssatser. Kostnader til overnatting må dokumenteres, mens det ikke gjelder for per diem-godtgjørelsen.

Det er lov å avtale seg bort fra satsene (enten gjennom en kollektivavtale eller en individuell arbeidskontrakt), men dette forekommer ifølge vår rapportør ikke ofte.²⁴ Forklaringen er at godtgjørelsen er skatte- og avgiftsfri. Dette gjør at arbeidsgiverne visstnok benytter anledningen til i praksis å redusere lønnskostnadene, ofte etter muntlig avtale med arbeidstakerne. Det vil si at per diem-godtgjørelsen de facto kan erstatte deler av lønna, og bidra til å bedre bedriftenes evne til å konkurrere om oppdrag internasjonalt.²⁵ Denne ordningen har vært utsatt for sterk kritikk, blant annet fra fagbevegelsen.

Reguleringene på disse områdene gjelder for hele det litauiske arbeidsmarkedet. Det vil si at de er de samme, uansett hvilken bransje arbeidstakerne jobber i.

3.3 Latvia²⁶

Arbeidsvilkårene er i hovedsak regulert gjennom arbeidslovgivningen.²⁷ Det er mulig å avtale bedre vilkår for arbeidstakerne enn det som er fastsatt i loven, enten gjennom individuelle ansettelseskontrakter eller i tariffavtaler (paragraf 6 Labour Code).

Hovedvekten av avtalene inngås på virksomhetsnivå. Det er vanskelig å gi et presist anslag på tariffavtaledekningen i landet. Den varierer kraftig mellom ulike yrker, og er langt høyere i offentlig enn i privat sektor. Det er forsøkt innført kollektive forhandlinger på regionalt- og bransjenivå, uten særlig suksess. Så langt er det kun én landsomfattende, allmenngjort kollektiv avtale i Latvia, og den gjelder for ansatte i jernbanen.

Den månedlige minstelønna fastsettes av regjeringen, og den gjeldende minimumssatsen (2018) er 430 euro.²⁸

Regulering av lønns- og arbeidsvilkår for utsendte arbeidstakere

Ifølge de latviske reguleringene har utsendte arbeidstakere rett til minimumslønn og andre vilkår i samsvar med det som er fastsatt i landet hvor arbeidet utføres (vertslandet). Dette omfatter både lovbestemmelser og vilkår i allmenngjorte tariffavtaler, i henhold til kravene i utsendingsdirektivet (96/71/EF) (Article 14 2 (1) i Labour Law).

En helt egen problemstilling er hva som kan inkluderes i «minstelønn», eksempelvis ulike godtgjørelser (se avsnitt om reise, kost og losji).

Ifølge arbeidstakerorganisasjonen Latvian Trade Union Confederation²⁹ gis det lite informasjon om hva slags lønns- og arbeidsvilkår som gjelder i andre EU/EØS-land. Dette gjelder særlig land der minstelønnsbestemmelsene er fastsatt etter satser i tariffavtaler på sektor- eller regionalt nivå – det vil i første rekke si de skandinaviske landene. Det er også generelt dårlig kunnskap om kostnadsnivået i de landene som arbeidstakerne blir utsendt til.

²⁴ Regjeringen har varslet at regelen om at man kan avtale seg bort fra satsene skal endres.

²⁵ I transportsektoren utgjør per diem-godtgjørelsen mer enn halvparten av den offisielle inntekten til sjåførene.

²⁶ Oversikten er basert på landrapport om Latvia (med underliggende kilder), skrevet av Kristine Dupate.

²⁷ Darba likums, Official Gazette No. 105, 6 July 2001.

²⁸ Regulation of 24 November 2015 No 656 on amount of minimum monthly pay for normal working time and calculation of hourly minimum rate. Official Gazette No 169, 26 October 2010.

²⁹ Telefonintervju med juridisk ekspert i den latviske fagorganisasjonen (gjennomført av Kristine Dupate).

Reise, kost og losji

Latviske arbeidsgivere er forpliktet til å dekke arbeidstakernes utgifter til reise og overnatting i forbindelse med en utsending (Labour Code, paragraf 14 2 (3)).

Kostgodtgjørelse er holdt utenfor, og kan ifølge latvisk lov regnes inn som del av minimumslønna i det landet hvor arbeidet utføres. Systemet er følgende: dersom minstelønnsbestemmelsene i vertslandet inkluderer godtgjøring for diett, så behøver ikke arbeidsgiver å betale noe ekstra. Dersom det *ikke* finnes reguleringer for diett i vertslandet, så må de latviske arbeidsgiverne betale et tillegg, etter de satsene som gjelder i Latvia (Regulation No. 969). Andre utgifter enn diett kan ikke regnes inn som del av minstelønnsbestemmelsen.

Tidligere var det noe usikkert hva som kan regnes inn i begrepet «minstelønn». Etter en avgjørelse i EU-domstolen,³⁰ er det blitt klargjort at minstelønna kan inneholde ulike former for godtgjøring, dersom dette er regulert i lov eller allmenngjort tariffavtale i vertslandet. Den latviske arbeidslovgivningen ble endret i tråd med denne dommen, gjeldende fra mai 2016 (paragraf 14 2). Det vil altså si at minstelønn heretter kan inneholde godtgjøringer.

Reguleringene på disse områdene er de samme, uansett hvilken bransje de latviske arbeidstakerne jobber i.

Som følge av dårlig kunnskap om reguleringer i vertslandet, ender, ifølge rapporten fra Latvia, arbeidsgiverne ofte opp med å betale latvisk minimumslønn (430 euro per måned) pluss diett (vertslandenes sats), transport og losji. Det vil si at de følger de latviske reguleringer om forretningsreiser.

3.4 Estland³¹

Individuelle arbeidskontrakter er den vanligste måten å fastsette lønns- og arbeidsvilkår på i Estland. Det stilles krav til hva en arbeidskontrakt skal inneholde gjennom en egen lov (Employment Contracts Act, Töölepingu seadus).³² Her skal det blant annet stadfestes hva arbeidstakeren skal ha i lønn, når og hvordan lønna skal utbetales, og når man har rett på overtidsbetaling.

Den nasjonale minstelønna fastsettes etter forhandlinger mellom arbeidslivets parter på nasjonalt nivå (Estonian Trade Union Confederation og Estonian Employers' Confederation). Den gjøres deretter bindende for alle gjennom en kunngjøring fra regjeringen. Fra 1. januar 2018 er månedlig minstelønn for en fulltidsansatt på 500 euro, og det er ikke lov å betale noen mindre enn 2,97 euro i timen.

Tariffavtaler er mest utbredt i store bedrifter og i offentlig sektor. Forhandlingene er desentraliserte og foregår i hovedsak på virksomhetsnivå. Avtaler på sektor-/bransjenivå er sjeldne, og finnes kun i transport og helsesektoren. Beregninger viser at 18,6 prosent av arbeidstakerne er omfattet av en tariffavtale. Sosialdepartementet har en database over de tariffavtalene som er inngått.

Regulering av lønns- og arbeidsvilkår for utsendte arbeidstakere

Den estiske nasjonale minstelønna gjelder også når arbeidstakerne sendes ut for å utføre oppdrag i et annet EU/EØS-land. Samtidig blir det i de latviske reguleringene påpekt at utsendingsdirektivets (96/71/EF) bestemmelser om vertslandets vilkår (landet der jobben

³⁰ Case C-396/13

³¹ Oversikten er basert på landrapport om Estland (med underliggende kilder), skrevet av Liina Osila og Märt Masso.

³² <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/506022018003/consolide> (tilgjengelig på engelsk).

utføres) skal omfatte arbeidstakere fra Estland. Ansvaret for selve reguleringen er overlatt til vertslandet, men innebærer altså at arbeidsgiver er forpliktet til å betale lønn etter vertslandets sats dersom denne er høyere enn den estiske minstelønna.

Reise, kost og losji

Ifølge lovgivningen (Employment Contracts Act, Töölepingu seadus) er det arbeidsgivers plikt å kompensere for alle utgifter knyttet til å utføre et arbeidsoppdrag. Det skal også betales en daglig godtgjørelse (til for eksempel kost). Det er ingen faste satser. Hovedprinsippet er at utsendte arbeidstakere skal få dekket faktiske utgifter og ikke lide noe tap som følge av å være på oppdrag i et annet land.

Det er lite informasjon om og derfor uklart hvordan ordningene med reise, kost og losji etterleves i praksis. Selv om det ikke finnes tall på omfanget, så forekommer det trolig at arbeidsgiver og arbeidstaker blir enige om en lønnsøkning i bytte mot at de ansatte selv skaffer og betaler for overnatting.

Reguleringene på disse områdene er de samme, uansett hvilken bransje arbeidstakerne jobber i. Det rapporteres likevel at det i transportsektoren er vanlig praksis at arbeidsgiver ikke betaler for overnatting fordi de fleste sjåførene bor i bilene. Det eksisterer både bransjeavtale for persontransport og godstransport på veg, og begge er allmenngjorte. Ingen av de allmenngjorte bestemmelsene har reguleringer for reise, kost og losji.

Problemstillinger rundt reise, kost og losji er lite diskutert i Estland – det har «gått under radaren», ifølge vår rapportør. Dersom situasjonen for utsending er på dagsordenen, så handler det om betydningen av den frie flyten av tjenester og fri bevegelse av arbeidstakere, samt om satsene for minstelønn.

3.5 Romania³³

Den rumenske avtalemodellen er desentralisert, ikke minst på grunn av en reform i 2011, som fjernet adgangen til kollektive forhandlinger på nasjonalt nivå. Dette gjorde at sektor- og virksomhetsnivået per i dag er de viktigste arenaene for regulering av lønns- og arbeidsvilkår.

Lovgivningen (The Social Dialogue Act, law 62/2011) definerer hvordan kollektive forhandlinger skal foregå, partenes representativitet, og så videre. I virksomheter med mer enn 20 ansatte er kollektive forhandlinger lovpålagt. Dersom det ikke er en representativ fagforening på arbeidsplassen (grensen for at den skal være representativ er en andel på 50 prosent av de ansatte + 1), må andre representanter for arbeidstakerne (valgt av et flertall av arbeidstakerne) gjennomføre forhandlingene. Det er også mulig å inngå kollektivavtaler innenfor en gruppe av virksomheter (konsern).

Fagforeninger spiller en stadig mindre rolle i forbindelse med forhandlingene i virksomhetene. Ifølge data fra det rumenske arbeidstilsynet ble det inngått 7186 kollektive avtaler på virksomhetsnivå i 2017. Av disse hadde bare 1221 en fagforening som part. I løpet av de siste årene har det blitt inngått færre tariffavtaler enn tidligere, samtidig som antallet sysselsatte har gått opp.

Det er ikke lovpålagt med kollektive forhandlinger på sektornivå, men som nevnt gir loven anledning til å inngå avtaler på dette nivået. Her er det bare representative parter som kan forhandle. Etter reformen i 2011 er det inngått kollektive avtaler kun i offentlig sektor (utdannings- og helsesektoren), og i gjennomsnitt én avtale per år. Før 2011 ble

³³ Oversikten er basert på landrapport om Romania (med underliggende kilder), skrevet av Victoria Stoiciu.

det i snitt inngått sju-åtte avtaler årlig i hele arbeidslivet. Dersom en slik avtale skal allmenngjøres, kreves det at både arbeidstaker- og arbeidsgiversiden har en medlemsandel på minst 50 prosent av alle sysselsatte i sektoren. Dette kravet er per i dag vanskelig å oppfylle.

Romania har en nasjonal minstelønn som i 2017 var på 320 euro i måneden. Minstelønna reguleres årlig (av og til to ganger per år). Det er regjeringen som fastsetter summen, etterfulgt av konsultasjoner med partene i det nasjonale rådet for trepartssamarbeid (National Council for Tripartite Social Dialogue).

Regulering av lønns- og arbeidsvilkår for utsendte arbeidstakere

I 2017 ble det vedtatt ny nasjonal lovgivning som innebar en gjennomføring av både utsendingsdirektivet (96/71/EF) og håndhevingsdirektivet (2014/67/EU) i rumensk rett gjennom lov 16/2017. Lovgivningen følger i all hovedsak opp bestemmelsene i disse to direktivene.³⁴

Gjennomføringen kom etter at EU-kommisjonen i februar 2017 sendte en begrunnet uttalelse (reasoned opinion) til Romania fordi landet ikke hadde gjennomført håndhevingsdirektivet (2014/67/EU) i nasjonal rett.

Når en rumensk arbeidstaker sendes ut på et tjenesteoppdrag til et annet EU/EØS-land, er det vertslandets minimumsbetingelser som gjelder (der hvor jobben utføres) (lov 16/2017). Dette omfatter lønn (fastsatt ved lov, forskrift eller kollektive avtaler), overtidsbetaling, hviletid, ferie, samt helse, miljø og sikkerhet.

Reise, kost og losji

Utsendte arbeidstakere har rett til å få dekket utgifter til reise og losji, pluss en viss godtgjøring (per diem), hjemlet i lov eller tariffavtale (lov 53/2003). Denne godtgjørelsen skal dekke kost og lokal transport (i vertslandet), og minimumsbeløpet er fastsatt i forskrift til loven (Governmental Decision 518/1995). Det er ikke laget noen klare skiller mellom hvor mye av dette beløpet som skal gå til kost og hvor mye som er beregnet til andre utgifter.

Beløpet som arbeidstakerne har krav på, skal gjenspeile kostnadsnivået i vertslandet. For arbeidstakere som er utsendt til Norge eller de fleste andre EU/EØS-land, er godtgjørelsen på 35 euro per dag og 150 euro per døgn for overnatting. Siden dette er minimumssetser, er det fritt fram for arbeidsgiver å eventuelt øke summene.³⁵

Deler av per diem-godtgjørelsen kan trolig regnes inn som del av vertslandets minimumslønn, med unntak av de faktiske beløpene som arbeidstakeren har hatt til mat og andre nødvendige utgifter (som lokal transport i vertslandet). I praksis vil det si at dersom det er noe overskytende fra de 35 euroene som betales per dag, så kan dette sannsynligvis regnes inn som del av arbeidstakernes lønn. På dette punktet er lovverket noe uklart, ifølge den rumenske rapportøren.

Når det gjelder tilskudd til losji/overnatting, så regnes dette som en ren utgiftsdekning og kan ikke inkluderes som del av vertslandets minimumslønn. Overnattingskostnader skal også dekke frokost og eventuelle lokale skatter/avgifter.

Reguleringene på disse områdene er i hovedsak de samme, uavhengig av hvilken bransje arbeidstakerne jobber i.

Unntaket er internasjonal vegtransport (regulert i lov 16/2017). Sjøførerne innen denne sektoren er ikke omfattet av reguleringene (for eksempel vertslandets minstelønn) som

³⁴ Det er vedtatt en forskrift på dette området: Governmental Decision 337/2017.

³⁵ Det er likevel grenser for hvor mye som er skattemessig fradragsberettiget for arbeidsgiver. Det gjelder både per diem-godtgjørelse og godtgjørelsen til overnatting (Government Decision no. 518/1995)

gjelder for utsendte arbeidstakere. Forklaringen er at de ikke regnes som utsendte i den forstand at de skal utføre en tjeneste for en oppdragsgiver i et annet land. De utfører arbeid for sin nasjonale arbeidsgiver på tvers av landegrensene, og kan gjøre det i inntil 60 dager. Denne perioden kan forlenges med ytterligere 60 dager (Labour Code 53/2003). Betegnelsen som brukes, er «delegert» arbeidstaker. Disse har imidlertid rett til en daglig godtgjørelse for å jobbe i utlandet og for kostnader til overnatting, i tillegg til den rumenske lønna. Godtgjørelsen er på rundt 50 euro per dag. Tilbakemeldinger fra rumenske fagforeninger tyder på at de fleste sjåfører sover i bilen, og de tar dermed ut den daglige godtgjørelsen, utover det som går til å dekke kost, som lønn.

3.6 Bulgaria³⁶

Lønns- og arbeidsvilkår er regulert gjennom arbeidslovgivningen (i hovedsak Labour Code)³⁷ og kollektive avtaler. Ifølge lovgivningen er myndighetene forpliktet til å konsultere og ha dialog med organisasjonene på arbeidstaker- og arbeidsgiversiden i alle saker som angår forholdet mellom partene i arbeidslivet, trygdespørsmål og andre forhold som påvirker folks levestandard.

Kollektivavtaler er en viktig reguleringsmekanisme i deler av arbeidsmarkedet, men det er arbeidslovgivningen som har størst betydning for majoriteten av arbeidstakerne. Lønns- og arbeidsvilkår fastsettes i hovedsak i individuelle avtaler.

Det er i offentlig sektor – utdanning og helse – hvor man finner de fleste kollektivavtalene. Om lag 15 prosent av arbeidstakerne er omfattet av en tariffavtale, og virksomhetsnivået er det viktigste i denne sammenhengen. I bransjer som bygg, metall- og gruveindustrien er trolig lønningene høyere enn den nasjonale minstelønna.

Månedlig minstelønn fastsettes av regjeringen. Den presenteres for det nasjonale rådet for trepartssamarbeid (National Council for Tripartite Cooperation) i forbindelse med statsbudsjettet. Arbeidslivets parter forhandler nå for å komme fram til en mekanisme for å fastsette minstelønna, i samarbeid med myndighetene. Minstelønna var på 235 euro i 2017, noe som er i det laveste sjiktet blant EUs medlemsland.³⁸

Regulering av lønns- og arbeidsvilkår for utsendte arbeidstakere

Vilkårene for arbeidstakere som sendes ut til andre EU/EØS-land, er regulert i arbeidslovgivningen. Tariffavtalene regulerer ikke disse situasjonene. Arbeidstakerne skal kunne utsendes i maksimalt 30 dager uten avbrudd. Hvis utstasjoneringen varer lenger enn 30 dager, så kreves det skriftlig samtykke fra arbeidstakerne (Labour Code, paragraf 120).

Når det gjelder lønn og andre arbeidsvilkår, pålegger bulgarsk lov at de utsendte arbeidstakerne fra Bulgaria skal ha samme minimumssatser og -standarder som de som utfører samme typen arbeid i vertslandet (der hvor arbeidet utføres). Det inkluderer både lovbestemte vilkår og bestemmelser i allmenngjorte tariffavtaler (Labour Code, article 121). Denne bestemmelsen trådte i kraft i januar 2017 (Ordinance on the Terms and Procedures for Secondment and Assignment of Office Workers and Factories within the Provision of Services).³⁹ Den er hjemlet i art. 121 a para 8 i Labour Code og art. 58 para 1 i

³⁶ Oversikten er basert på landrapport om Bulgaria (med underliggende kilder), skrevet av Vassil KIROV.

³⁷ <https://www.lex.bg/laws/ldoc/1594373121>

³⁸ <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/statutory-minimum-wages-in-the-eu-2017>

³⁹ <https://www.lex.bg/bg/laws/ldoc/2136980760>

Labour Migration and Labour Mobility Act.⁴⁰ Før denne bestemmelsen hadde arbeidstakerne, i henhold til bulgarske reguleringer, ikke rett på vertslandets minimumslønn før den 30. dagen av utsendingen. Det ville uansett ikke ha hindret vertslandet i å håndheve sine reguleringer i henhold til utsendingsdirektivet (96/71/EF).

Det har vært gjennomført innstramminger og klargjøringer i regelverket for utsendte arbeidstakere og ansatte i bemanningsbyråer. Noe av dette er knyttet til gjennomføringen av håndhevingsdirektivet (2014/67/EU) i artikkel 121 i Labour Code. Det er laget et skille mellom reguleringen for utsendte arbeidstakere og ansatte som leies ut gjennom bemanningsbyråer på tvers av landegrensene. Formålet var, ifølge vår rapportør, ikke noe annet enn å gjøre regelverket klarere.

Reise, kost og losji

I forbindelse med utsending er arbeidsgiver forpliktet til å dekke reiseutgifter. Dette inkluderer også reiser i forbindelse med at arbeidstakerne drar hjem på ferie.

Det er ingen reguleringer av kost og losji for utsendte arbeidstakere (Ordinance on the Terms and Procedures for Secondment and Assignment of Office Workers and Factories within the Provision of Services). Arbeidstaker og arbeidsgiver har mulighet til å inngå avtale om godtgjørelse for losji, og fastsette dette for eksempel i arbeidskontrakten.

Reguleringene på disse områdene er de samme, uansett hvilken bransje de bulgarske arbeidstakerne jobber i. Unntaket er vegtransport, hvor arbeidstakerne har maksimumsgrenser for godtgjørelse (i likhet med ansatte i flybransjen og jernbane). Dette er regulert i en egen bestemmelse for forretningsreiser utenlands (Annex to the Ordinance for business trips and specializations abroad).⁴¹

Ifølge rapporter fra det bulgarske arbeidstilsynet, er det mange brudd på bestemmelsen om at utsendte arbeidstakere skal ha minstelønn i vertslandet. Tilsynet er nå i gang med å utvikle et eget nettsted (som skal være ferdig i løpet av 2018) med informasjon til disse arbeidstakerne. Det er også etablert et eget telefonnummer som utsendte arbeidstakere kan ringe til fra utlandet. Når det meldes om brudd på regelverket, samarbeider det bulgarske arbeidstilsynet med aktuelle myndigheter i vertslandet.

De bulgarske fagforeningene i byggebransjen har også satt i gang informasjonskampanjer om hva slags rettigheter utsendte arbeidstakere har i ulike land.

3.7 Oppsummering

De landene som er omfattet av denne kartleggingen, er karakterisert av desentraliserte forhandlingsmodeller, og hvor lovgivningen er sentral for reguleringen av arbeidslivet. Organisasjonsgraden er lav, og partene på arbeidstaker- og arbeidsgiversiden har en begrenset rolle.

Majoriteten av tariffavtaler inngås på virksomhetsnivå, ofte uten at fagforeningen er involvert. I flere av landene er det størst sannsynlighet for at det finnes tariffavtale i større virksomheter og i offentlig sektor. Når det henvises til at noe kan reguleres i henhold til avtale, så spiller derfor trolig vilkårene i tariffavtalene en mindre rolle i sammenheng med utsendte arbeidstakere.

Det varierer i hvilken grad vertslandsprinsippet er «knesatt» i nasjonal rett/lovgivning. Med andre ord om det fastslås i lov eller forskrift at utsendte arbeidstakere har rett til minimumsbetingelsene i det landet hvor arbeidet utføres, slik utsendingsdirektivet

⁴⁰ <https://www.lex.bg/bg/laws/ldoc/2136803084>

⁴¹ <https://www.tita.bg/laws/56>

(96/71/EF) krever. I Latvia, Romania og Bulgaria fastslås det at vertslandets minimumsbetingelser skal gjelde utsendte arbeidstakere. I Polen, Litauen og Estland er det ikke noen nasjonale reguleringer på dette området.

En konsekvens ved at det ikke finnes egne reguleringer på dette området i avsenderlandene, kan være at de utsendte arbeidstakerne har lavere kunnskap om hva slags lønnsnivå det er i vertslandet.

Samtlige land har en lovfestet minstelønn (se tabell 3.3). Bulgaria og Romania ligger nederst på denne lista, med henholdsvis 235 og 320 euro som laveste tillatte månedslønn. Minstelønna for bulgarske arbeidstakere er under halvparten av den estiske minstelønna, som er på 500 euro i måneden. Nest øverst er Polen, etterfulgt av Latvia (for Latvia er satsen for 2018, ikke 2017). Estland skiller seg ut ved at lønna forhandles fram mellom partene, og gjøres deretter bindende for alle gjennom en kunngjøring fra regjeringen.

Dekning av reiseutgifter er regulert i alle disse seks landene. Når det gjelder reguleringer for kostnader til overnatting og kostgodtgjørelser, er variasjonen større (se tabell 3.3). Spørsmålet om reise, kost og losji har vært omstridt her hjemme, men virker ikke å være særlig omdiskutert i disse seks avsenderlandene. Rapportøren fra Estland sier for eksempel at denne problemstillingen har «gått under radaren». Det skilles i flere land mellom forretningsreiser og utsending, og i transportsektoren definerer enkelte av landene internasjonale oppdrag som forretningsreiser. Dermed vil det gjelde andre vilkår for disse oppdragene enn hvis det var tale om utsending.

Kostgodtgjørelsen kobles også noen steder til minstelønn, altså at hele eller deler av godtgjørelsen kan regnes som lønn i det landet hvor arbeidet utføres. Klarest uttrykt er dette i latviske reguleringer, som sier at dersom minstelønnsbestemmelsene i vertslandet inkluderer godtgjøring for diett, så behøver ikke arbeidsgiverne betale kostgodtgjørelse. En annen variant er det litauiske systemet, der arbeidsgiver kan betale en maksimumssats for skattefri kostgodtgjørelse som de facto erstatter deler av lønna.

I tabellen nedenfor har vi sammenfattet landenes reguleringer for minstelønn, og hvorvidt det finnes bestemmelser om at det er vertslandets minimumsbetingelser som gjelder ved utsending, samt en oversikt over reguleringer for reise, kost og losji.

Tabell 3.3 Sammenfatning av reguleringer for lønn, samt for reise, overnatting og kostgodtgjørelse ved utsending.

	Månedlig lovfestet minimumslønn 2017	Nasjonal regulering om lønn i henhold til vertslandets minimumsbestemmelser	Reise	Overnatting	Kostgodtgjørelse
Polen	€454	Ikke regulert	Skal dekkes	Skal dekkes, men ingen satser	Ingen spesifikke reguleringer
Litauen	€400	Ikke regulert	Skal dekkes	Ja, etter vertslandets kostnadsnivå	Ja, vertslandets kostnadsnivå. Kan de facto erstatte deler av lønna.
Latvia	€430 (2018)	Ja	Skal dekkes	Ja, etter vertslandets satser	Ja. Avsenderlandets satser. Kan regnes inn som del av minimumslønna
Estland	€500	Ikke regulert	Skal dekkes	Ja. Ingen satser	Ja. Ingen satser
Romania	€320	Ja	Skal dekkes	Ja, etter vertslandets kostnadsnivå	Ja, vertslandets satser. Deler kan trolig inngå som minimumslønna
Bulgaria	€235	Ja	Skal dekkes	Ingen regulering	Ingen regulering

Litteratur

- De Wispelaere, F. & Pacolet, J. (2017). *Posting of workers*. Report on A1 Portable Documents. European Commission issued in 2016.
- EU-kommisjonen (2016). *Study on wage setting systems and minimum rates of pay applicable to posted workers in accordance with Directive 96/71/EC in a selected number of Member States and sectors*. Annexes. January 2016.
- Krings, T. (2017). East-West mobility and the (re-regulation) of employment in transnational labour markets. I J. E. Dølvik & L. Eldring (red.), *Labour Mobility in the Enlarged Single Market*. Comparative Social Research vol. 32 (s. 183-213).

Bakgrunnsnotat og spørreskjema

Background note – sending countries

There is an ongoing discussion in Norway concerning the coverage/reimbursement of expenses to travel, board and lodging for workers posted from EU Member States. Companies posting workers to Norway have to comply with administrative regulations that make provisions in sector level collective agreements generally binding. Some of these regulations also include coverage of expenses to travel, board and lodging from the sending country to the workplace in Norway, e.g. the shipbuilding, construction and road transport of freight and transport of passengers in tour buses. As these regulations are based on different collective agreements, the wording also differs. Some of them state that the parties at each company shall agree on how board and lodging should be covered, while other lay down the level to be paid. Some agreements also have regulations on compensation for the inconvenience of working away from home.

In October 2016, the EFTAs Surveillance Authority (ESA), which monitors compliance with European Economic Area agreement in the EFTA countries Iceland, Liechtenstein and Norway, opened an infringement case against Norway. ESA argues that the requirement for employers to cover travel expenses, board and lodging does not fall under the minimum wage term in the Posting of Workers Directive (96/71/EC). However, ESA concedes that such allowances, if formulated differently, may fall within the concept of minimum pay rate in the Directive.

In order to get a better understanding of how these issues are solved in other European states, Fafo is undertaking a project on behalf of the Norwegian Ministry of Labour and Social Affairs to map regulations (and practice) in this field.

The mapping will cover both major sending and receiving countries. In this project your country is defined mainly as a sending country, and we therefore ask you to answer to the questionnaire below.

When filling out the questionnaire/writing the report, please include the following:

- Necessary context in order to understand the regulations
- Full name of regulations in native language and in English
- Issues that are not directly asked for, if you find it relevant based on the backdrop of this project.

We do not expect the report to exceed five pages.

Deadline for delivery is 9th of March, but as this project is time sensitive we do appreciate if you manage to send it to us prior to this date.

If you have any questions, please contact Kristin Alsos, kal@fafo.no, or Anne Mette Ødegård, amo@fafo.no.

Thank you very much for participating in this project!

Questionnaire - sending countries

We ask you to provide answers to the following questions in your report. Please add further information that you find relevant for us to know related to these issues.

1. Please give a short description on how wages and working conditions are regulated in your country, whether statutory law or collective agreements are most important, and what level of collective bargaining that is the predominant level. Include figures on collective bargaining coverage and, if possible, industry level coverage in shipbuilding/metalworking, construction and road transport.
2. Does statutory law, administrative regulations or collective agreements at sectoral or national level in your country have regulations that apply to workers posted from your country to another EU Member State on:
 - a. Minimum wages?
 - b. Coverage of expenses for travel, board and/or lodging?
3. If yes to 2 a. or b., please describe these regulations and conditions for them to apply.
 - a. Are there any differences in minimum wage regulations depending on whether the employee is conducting work in your country or sent to another EU/EEA- country?
 - b. Does the minimum wage include other elements than the basic wage, e.g. coverage of expenses to travel, board and lodging or compensation for not being able to live at home etc.?
 - c. Does the regulations on these issues vary between different industries? If so, please describe regulations in shipbuilding (or metalworking if shipbuilding is nonexistence or of little relevance) construction and road transport (passenger transport in tour buses and freight transport).
 - i. As regards transport we are interested in both transport across borders, as well as transport undertaken in another country within and outside the regulations on cabotage¹.
4. If employees posted to another EU Member State are not entitled to compensation or coverage of expenses to travel, board and lodging according to statutory regulations or sector-level/national collective agreements, we will like to know whether there are any common practice for these situations. Are the workers posted from your country usually compensated for the inconvenience traveling to another country, and/or do they get expenses to travel, board and lodging covered by their employer, or by any other institutions?

At this question (4) we do not expect you to do any major efforts in collecting data, but to include data that is already known, and contact peak organizations, labour inspectorate or other institutions that might have a knowledge of the 'going practice'.

5. Please add any other relevant information

¹ Transport of goods or passengers between two places in the same country by a transport operator from another country

Background note - receiving countries

There is an ongoing discussion in Norway concerning the coverage/reimbursement of expenses to travel, board and lodging for workers posted from EU Member States. Companies posting workers to Norway have to comply with administrative regulations that make provisions in sector level collective agreements generally binding. Some of these regulations also include coverage of expenses to travel, board and lodging from the sending country to the workplace in Norway, e.g. the shipbuilding, construction and road transport of freight and transport of passengers in tour buses. As these regulations are based on different collective agreements, the wording also differs. Some of them state that the parties at each company shall agree on how board and lodging should be covered, while other lay down the level to be paid. Some agreements also have regulations on compensation for the inconvenience of working away from home.

In October 2016, the EFTAs Surveillance Authority (ESA), which monitors compliance with European Economic Area agreement in the EFTA countries Iceland, Liechtenstein and Norway, opened an infringement case against Norway. ESA argues that the requirement for employers to cover travel expenses, board and lodging does not fall under the minimum wage term in the Posting of Workers Directive (96/71/EC). However, ESA concedes that such allowances, if formulated differently, may fall within the concept of minimum pay rate in the Directive.

In order to get a better understanding of how these issues are solved in other European states, Fafo is undertaking a project on behalf of the Norwegian Ministry of Labour and Social Affairs to map regulations (and practice) in this field.

The mapping will cover both major sending and receiving countries. In this project your country is defined mainly as a receiving country, and we therefore ask you to answer to the questionnaire below.

When filling out the questionnaire/writing the report, please include the following:

- Necessary context in order to understand the regulations
- Full name of regulations in native language and in English
- Issues that are not directly asked for, if you find it relevant based on the backdrop of this project.

We do not expect the report to exceed five pages.

Deadline for delivery is 9th of March, but as this project is time sensitive we do appreciate if you manage to send it to us prior to this date.

If you have any questions, please contact Kristin Alsos, kal@fafo.no, or Anne Mette Ødegård, amo@fafo.no.

Thank you very much for participating in this project!

Questionnaire - receiving countries

We ask you to provide answers to the following questions in your report. Please add further information that you find relevant for us to know related to these issues.

1. Please give a very short description on how wages and working conditions are regulated in your country, whether statutory law or collective agreements are most important, what level of collective bargaining that is the predominant level, and describe the system for making collective agreement generally applicable. Include figures on collective bargaining coverage and, if possible, industry level coverage in shipbuilding/metalworking, construction and road transport.
2. In what way is the Posting of Workers Directive implemented in your country?
 - a. Please name relevant regulations and give a short overview of these regulations.
 - b. Are there any specific regulations that defines when a person is considered to be “posted”?
3. Please give a description on what wages and working conditions that apply to workers posted to your country. We are interested in information on the general regulations as such, but if there are different regulations in different industries, we also would like you to focus on regulations in the shipbuilding industry (or metalworking industry if shipbuilding is non-existing), construction and road transport (freight transport and transport of passengers in tour buses). Please include the following elements:
 - a. Minimum wage regulations. Are there different wage elements that should be included, or only basic wage?
 - b. Regulations that lay down compensation for being posted or not being able to live at home etc.
 - c. Regulations on coverage of expenses to travel, board and/or lodging.
 - d. As regards road transport: We are interested in both transport across borders, as well as transport undertaken in another country within and outside the regulations on cabotage¹.
4. If employees posted from another EU Member State are not entitled to compensation or coverage of expenses to travel, board and lodging according to statutory regulations or sector-level/national collective agreements, we will like to know whether there is any common practice for these situations. Are there for instance common for companies established in your country to require that sub-contractors delivering services by the use of posted workers compensate these workers for having to work in another country or covers expenses related to posting? If so, please describe this practice and what it is based on.
At this question (4) we do not expect you to do any major efforts in collecting data, but to include data that is already known, and if possible contact peak organizations, labour inspectorate or other institutions that might have a knowledge of the ‘going practice’.

¹ Transport of goods or passengers between two places in the same country by a transport operator from another country

5. Are there any ongoing discussions, infringement cases or court cases related to wages and working conditions for posted workers that questions the existing system as non-compliant with EU-law? If so, please give a short summary of these discussions or cases.
6. Please add any information that you find relevant.

Reguleringer for utsendte arbeidstakere

Hvilke vilkår som kan pålegges arbeidsgivere som sender arbeidstakere til Norge for å jobbe, er omtvistet. Ifølge EUs utsendingsdirektiv (96/71/EF) er minstelønn, maksimal arbeidstid og minste hviletid, minste antall betalte feriedager per år blant vilkårene som kan stilles. I denne rapporten ser vi nærmere på nasjonale reguleringer, spesielt for reise, kost, losji og godtgjørelse for å arbeide utenfor hjemmet, i elleve EU-land. Fem av dem er sentrale mottakere av utsendte arbeidstakere, mens seks østeuropeiske land er viktige avsendere. Kartleggingen viser at verken kompensasjon for å arbeide langt hjemmefra, reise, kost eller losji er regulert i lovgivningen i mottakerlandene. Temaet er derimot omhandlet i tariffavtalene. Når det gjelder avsenderlandene er reise, kost og losji i hovedsak regulert gjennom lovgivningen.



Borggata 2B
Postboks 2947 Tøyen
N-0608 Oslo
www.fafo.no

Fafo-rapport 2018:18
ISBN 978-82-324-0443-8
ISSN 2387-6859
Bestillingsnr. 20667