



Europski gospodarski i socijalni odbor
Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Promatračka skupina za jedinstveno tržište



FUNKCIONIRANJE DIREKTIVE O USLUGAMA U GRAĐEVINSKOM SEKTORU

IZVJEŠĆE

INT/SMO - EESC-2014-02466-00-01-TCD-TRA

SADRŽAJ

	PREDGOVOR	3
1.	GLAVNI ZAKLJUČCI	4
2.	REZULTATI ISTRAŽIVANJA I PREPORUKE	4
	PRILOG	18
	CILJEVI I METODOLOGIJA	18
	UKRATKO O DIREKTIVAMA	18
	DIREKTIVA O USLUGAMA	19
	DIREKTIVA O UPUĆIVANJU RADNIKA	19
	PROVEDBENA DIREKTIVA	20
	EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR O DIREKTIVAMA	21

PREDGOVOR

Direktiva o uslugama (2006/123/EZ od 12. prosinca 2006.) koja se bavi liberalizacijom usluga na unutarnjem tržištu snažno je utjecala na brojne aspekte prekogranične mobilnosti. To je možda bio jedan od najkontroverznijih poteza u novijoj povijesti EU-a jer ta je direktiva pokrenula vrlo emotivnu raspravu u široj javnosti i između socijalnih partnera. **Direktiva o upućivanju radnika** (1996/71/EZ), usvojena prije proširenja na istočnu i središnju Europu, u suštini je vezana za pružanje usluga. To se ponajviše odnosi na građevinski sektor. S jedne strane, obje su direktive u kontekstu krize prouzročile strah i dovele do stigmatizacije mobilnosti iz država članica koje „izvoze radnu snagu“ („Oduzimaju nam poslove!“). S druge strane, novi krugovi proširenja na jedinstveno su tržište uveli raznolikost, nove izazove i mogućnosti. Socijalna dimenzija jedinstvenog tržišta – europski socijalni model – mora međutim i dalje biti temelj identiteta Europske unije.

U svom mišljenju „Razvoj pristupa politici unutarnjeg tržišta koji se odnosi na ljude i koji ljudi organiziraju“,¹ Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) izjavio je da „je sektor usluga općenito (...) područje u kojem je nedovršenost unutarnjeg tržišta najizraženija, ali i područje u kojem postoji najveća potreba za inovacijama ne samo u odnosu na mjere, nego i na instrumente koje treba primijeniti.“

Promatračka skupina za jedinstveno tržište (SMO) osnovana je u sklopu EGSO-a 1994. uz potporu Europskog parlamenta, Vijeća Europske unije i Europske komisije. Uloga skupine je analizirati na koji način djeluje jedinstveno tržište, odrediti probleme i prepreke te predložiti rješenja s gledišta civilnog društva s ciljem da u ovom slučaju donese zaključke prije europskih izbora u svibnju 2014.



¹ Mišljenje CESE 466/2012, [SL C 143, 22.5.2012., str. 17.](#)

1. GLAVNI ZAKLJUČCI

EU treba postupno krenuti u smjeru uzajamnog priznavanja za svako zasebno tržište. Cijelo društvo, a posebno građevinski sektor, imali bi koristi od sveobuhvatne strategije EU-a za borbu protiv međunarodnih mreža prijevara. Potrebno je što prije postići dogovor o zajedničkim definicijama na europskoj razini – to je stvaran izazov, pogotovo ako se žele riješiti dugogodišnji problemi. Kako bismo postigli taj cilj, potrebno je poduzeti niz koraka: treba uvesti europske minimalne standarde za usluge nadzora, europski priručnik o poreznim i socijalnim pojmovima te europski broj socijalnog osiguranja. Ne možemo se na pravi način suočiti s izazovima bez institucionalne snage, preuzimanja odgovornosti i bez pravilne provedbe te homogenog socijalnog zakonodavstva.

Što se tiče građevinskog sektora, možemo istaknuti sljedećih 10 ključnih zaključaka koji se temelje na doprinosima odgovarajućih organizacija civilnog društva:

1. Načelo zemlje odredišta trebalo bi se sustavno primjenjivati;²
2. Konkurencija se mora temeljiti na kvaliteti i jednakim uvjetima umjesto na „socijalnom dampingu“;
3. Pravila jedinstvenog tržišta moraju se na ispravan način uvrstiti u nacionalno zakonodavstvo i sustavno provoditi;³
4. Da bismo postigli istinski zajednički pristup i usklađenost, potrebni su nam zajednički pojmovi i definicije;
5. Učinkovita i djelotvorna suradnja nacionalnih tijela od ključne je važnosti;
6. Moramo očuvati europski socijalni model ako želimo javnu potporu i prihvaćanje;
7. Čini se da sustav kartica stvara praktične i ostvarive mogućnosti za bolji nadzor;
8. Snaga institucija i odgovarajuća odlučnost za provođenje pravila i provjera⁴ te većih novčanih kazni;
9. Stvarna koordinacija između javnih tijela i socijalnih partnera svodi se na dobro upravljanje;
10. Mora se primijeniti načelo supsidijarnosti tako da države članice mogu koristiti određene instrumente nadzora.

2. REZULTATI ISTRAŽIVANJA I PREPORUKE

U pregledu koji slijedi navedeni su problemi i nedostaci (rezultati istraživanja) te moguća rješenja (preporuke). Sadržaj dviju strana tablice ne mora se uvijek poklapati.

² Primjena ovog načela znači promjenu zakonodavstva.

³ Od nacionalnih tijela do društveno-gospodarskih aktera na terenu. Ako su obje direktive dobro provedene, jedna drugoj služiti će kao potpora.

⁴ Od načela „imenovati i posramiti“ (samoregulacija, sektorski kodeksi ponašanja) do kaznenog progona i isključenja iz tržišta. Najvažnija je pravna sigurnost.

SHORTCOMINGS (FINDINGS)	PROPOSED SOLUTIONS (RECOMMENDATIONS)
HEADING	
ITEM RELATED TO THE SERVICES DIRECTIVE	
Shortcomings, problems and obstacles highlighted by the various interlocutors in interviews, meetings and publications (12)	Proposals to remedy shortcomings, problems and obstacles
ITEM RELATED TO THE POSTING OF WORKERS DIRECTIVE	
Shortcomings, problems and obstacles highlighted by the various interlocutors in interviews, meetings and publications	Proposals to remedy shortcomings, problems and obstacles (34)

Source (page of the staff working paper where the statement is taken from)

Struktura pregleda o „Zaključcima i preporukama“.⁵

NEDOSTACI (REZULTATI ISTRAŽIVANJA)	PREDLOŽENA RJEŠENJA (PREPORUKE)
ADMINISTRACIJA	
IZJAVE	
U građevinskom sektoru radi 45% od ukupnog broja stranih radnika koji nemaju izjavu (34)	Osigurati da 10 država članica koje nemaju sustav izjave prije upućivanja provedu taj sustav tako da (32)...
Izjava prije upućivanja ne postoji u svim državama članicama (36)	... Izjavu o djelatnosti može se koristiti posvuda
Izjave koje izgledaju ispravno mogu prikriti dvojno knjigovodstvo	Izjave moraju biti u elektroničkom obliku
KARTIČNI SUSTAV⁶	
Problematičnim se čini pitanje zaštite podataka (ili se vrti u začaranom krugu) jer može spriječiti pristup određenim informacijama: – kartica ne sprječava prijevare, na primjer krivotvorenje ili umnožavanje (ali je otežava); – ima ograničene prednosti budući da brojni upućeni radnici imaju iznimno kratkotrajne ugovore; – potrebna je izjava u elektroničkom obliku, a takve izjave se nalaze u papirnatom obliku; ⁷ – postojeći sustavi kartica u državama članicama koriste se za različite svrhe (35);	Upotreba osobne iskaznice ili putovnice može biti praktično rezervno rješenje koje omogućuje nadležnim tijelima da obave provjere (38)
	Kartica može sadržavati uobičajenu količinu informacija. Ostale bi informacije bile neobavezne, na primjer stručne kvalifikacije nositelja (43)
	Ključna je prekogranična interoperabilnost (kartičnog) sustava
	Treba provesti načelo „semafora“
OBRAZAC A1⁸	
Problematičnim se čini pitanje zaštite podataka (ili se vrti u začaranom krugu) jer može spriječiti pristup određenim informacijama:	Upotreba osobne iskaznice ili putovnice može biti praktično rezervno rješenje koje omogućuje nadležnim tijelima da obave provjere (38)

⁵ Radni dokument službe: vidi <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-services-directive>. Ako stranica nije naznačena, to znači da je izjava preuzeta iz rasprava sa suradnicima.

⁶ Europska federacija građevinske industrije (FIEC) i Europska federacija graditelja i drvara (EFBWW) pokrenule su istraživanje o postojećim kartičnim sustavima kako bi se takav sustav uspostavio do lipnja 2014. U Švedskoj takav sustav već postoji. Danska i Norveška ga planiraju uvesti.

⁷ Ovdje je potrebno razviti e-javne službe. Kao primjer bi uz ostale mogle poslužiti Estonija i Austrija.

⁸ Obrazac A1 služi za dokazivanje stanja socijalnih doprinosa upućenih radnika (http://europa.eu/youreurope/citizens/work/social-security-forms/index_en.htm).

<ul style="list-style-type: none"> – kartica ne sprječava prijevaru, na primjer krivotvorenje ili umnožavanje (ali je otežava); – ima ograničene prednosti budući da brojni upućeni radnici imaju iznimno kratkotrajne ugovore; – potrebna je izjava u elektroničkom obliku, a takve izjave se nalaze u papirnatom obliku;⁹ – postojeći sustavi kartica u državama članicama koriste se za različite svrhe (35); 	<p>Kartica može sadržavati uobičajenu količinu informacija. Ostale bi informacije bile neobavezne, na primjer stručne kvalifikacije nositelja (43)</p>
	<p>Ključna je prekogranična interoperabilnost (kartičnog) sustava</p>
	<p>Treba provesti načelo „semafora“</p>
ZAKONODAVNI I INSTITUCIONALNI OKVIR	
<p>Čini se da je zakonodavni i institucionalni okvir za provjeru ograničen. Drugim riječima, je li izgledno da će postojeći zakonodavni i institucionalni okvir riješiti probleme (na primjer vezano za provjere, zaštitu podataka, socijalnu dimenziju EU-a itd.)?</p>	

PRAKTIČNI ASPEKTI	
JAVNA NABAVA¹⁰	
<p>Neprekidna potražnja vlasnika ili javnih naručitelja za najjeftinijim ponudama dovodi do prijevara (35)</p>	<p>Najjeftiniji ponuđači trebali bi ispuniti dodatne zahtjeve (ili dostaviti dokaze) (38)</p>
<p>Velika građevinska poduzeća postala su poduzeća za upravljanje projektima koja ciljaju na jeftinu i stoga manje stručnu radnu snagu kako bi pobijedila na natječajima (28)</p>	<p>Promicati „Natječaje koji nude najviše ekonomskih prednosti“ stalnim odbijanjem neuobičajeno niskih ponuda (60)</p> <p>Paketi javne nabave često su nepotrebno veliki. Zbog toga mala i srednja poduzeća ne mogu biti glavni izvođači i konkurencija je previše ograničena</p>
KAŠNENJE PLAĆANJA	
<p>Građevinski sektor (pogotovo mala i srednja poduzeća) nalazi se pod pritiskom zbog zakašnjelih isplata privatnih i javnih naručitelja</p>	<p>Pravilno provesti Direktivu o kašnjenju plaćanja (2001/7/EU)</p> <p>Nadzor i djelovanje trgovačkih udruženja (privatni sektor) i vlade (javni sektor)</p> <p>Države članice koje imaju kraće rokove ne smiju ih produžavati (Direktiva ne brani produživanje rokova plaćanja)</p>
OBVEZE OSIGURANJA¹¹	
<p>Moguća su siva područja što se tiče stručnjaka iz drugih država članica (na primjer Poljska)</p>	
ODGOVORNOST	
<p>Postoji sklonost da se rizik prebaci na druge. U Belgiji na primjer odgovornost snosi glavni izvođač (31)</p>	<p>Vijeće i Europski parlament dogovorili su se da odgovornost snose izvođač i sljedeći podizvođač ili da se odgovornost, tamo gdje je to prikladno, nadomjesti drugim ekvivalentnim mjerama (18)</p>
<p>Zbog snažnog pritiska konkurencije, složenosti i nedostatka transparentnosti, odgovornost i obveze su umanjene – pogotovo zbog kaskadne strukture poduzeća (41)</p>	<p>Francuska je pogotovo, uz ostale države članice, razmatrala o stavljanju odgovornosti podizvođača (članak 12.) visoko na popis prioriteta (prije sporazuma od 9. prosinca 2013. o Direktivi o</p>

⁹ Ovdje je potrebno razviti e-javne službe. Kao primjer bi uz ostale mogle poslužiti Estonija i Austrija.

¹⁰ Vidi mišljenje EGSO-a, [SL C 224, 30.8.2008., str. 32.](#), CESE 416/2007, [SL C 161, 13.7.2007., str. 40.](#), CESE 1162/2011, [SL C 318, 29.10.2011., str. 113.](#)

¹¹ Radni dokument službe Europske komisije trebao bi biti dovršen u prvoj polovici 2014. Odnosi se na članak 23., stavak 1. Direktive 2006/123/EZ i tiče se djelatnosti koje predstavljaju sigurnosni ili zdravstveni rizik što zapravo znači da postoji stručna odgovornost.

	provedbi Direktive 96/71/EZ), kao načela koje bi bilo obvezujuće u građevinskom sektoru radi zaustavljanja sofisticiranih strategija prijevare (32)
OSIGURANJE	
Dugotrajan problem osiguranja poduzeća (pogotovo malih i srednjih) koja djeluju u drugoj državi članici ¹²	
POTROŠAČI	
Organizacije potrošača nisu pokazale interes za EGSO-ovo istraživanje unatoč činjenici da gradnja i građevinski materijali mogu biti opasni za treću stranku, i tijekom rada i nakon dovršetka rada	
Odgovornost potrošača u određivanju uvjeta ugovora	

SURADNJA	
e-VLADA	
Velike razlike između država članica u smislu provedbe rješenja za e-vladu	Provesti brza, korisnicima prilagođena (pogotovo za mala i srednja poduzeća), višejezična i isplativija rješenja za e-vladu korištenjem punog potencijala informacijskih i komunikacijskih tehnologija (32)
Ispostavilo se da su određena rješenja za e-vladu bila neučinkovita. ¹³	
INFORMACIJSKI SUSTAV UNUTARNJEG TRŽIŠTA (IMI)	
Informacijski sustav unutarnjeg tržišta vjerojatno je slabo iskorišten (75)	Bolje iskoristiti informacijski sustav unutarnjeg tržišta za bržu i učinkovitiju komunikaciju ¹⁴
JEDINSTVENE KONTAKTNE TOČKE (PSC)¹⁵	
Jedinstvene kontaktne točke ne koriste se dovoljno, a nema ni dovoljno informacija o načinu na koji im se može obratiti (46)	<ul style="list-style-type: none"> • Bilo bi korisno imati jedinstveni portal EU-a (pomoću portala mogli bismo riješiti potencijalne probleme zbog velike razlike u sposobnostima i pristupima – pogotovo u odnosu na zdravlje i sigurnost na radu – ili u standardima – na primjer u vezi s tehničkom opremom poput dizalica, velikim građevinskim strojevima, homologacijom, dozvolama itd. – na nacionalnoj razini); (32) • Jedinstvene kontaktne točke ne smiju postojati samo na internetu nego moraju imati i fizičke urede; • Promidžbena kampanja diljem EU-a
Neki od problema s djelovanjem jedinstvenih kontaktnih točaka su dokaz o identitetu, uporaba elektroničkog potpisa itd. (75)	Poboljšati kvalitetu informacija o privremenom pružanju usluga i tehničkim aspektima
Jedinstvene kontaktne točke moraju pružiti pomoć vezanu za kvalitetu i adekvatnu uslugu (75)	<ul style="list-style-type: none"> • Odabrati informacije koje su uistinu potrebne, na primjer pružanje odgovarajućih i sveobuhvatnih informacija o nacionalnim pravima radnika i

¹² Vidi projekt ELIOS Europske komisije (GU Poduzetništvo i industrija) u kojem se analizira način na koji bi sustav referenci mogao pomoći (ponovnim) osiguravateljima u procjeni rizika na način koji je u skladu s ciljevima unutarnjeg tržišta (<http://www.elios-ec.eu/en/introduction>). Dana 31. ožujka 2014. Europska komisija usvojila je radni dokument službi (SWD) o dostupnosti osiguranja: http://ec.europa.eu/internal_market/services/services-dir/implementation/2012-communication/index_en.htm.

¹³ To se odnosi i na sustav Simplex u Portugalu koji je nekad bio iznimno hvaljen, a sad trpi zbog nedostatka resursa.

¹⁴ Vidi mišljenje EGSO-a CESE 1848/2011, [SL C 43, 15.02.2012., str. 14.](#)

¹⁵ http://ec.europa.eu/internal_market/imi-net/

	<p>poreznim režimima (pogotovo povrat PDV-a); (75)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Osigurati da su jedinstvene kontaktne točke istinski transakcijske platforme za dovršetak postupaka čime će odmaknuti od tek pasivnog pružanja informacija; • Poboljšati prilagodbu korisnicima i smanjiti birokraciju (u jedinstvenim kontaktnim točkama i u smislu skraćivanja trajanja postupaka općenito)
	Jedinstvene kontaktne točke moraju značiti jednostavniju administraciju (75)
Razlikuju se od države članice do države članice (35)	Jedinstvene kontaktne točke moraju pružati informacije o radnom i socijalnom zakonodavstvu u različitim državama članicama
	Ravnopravan dijalog i razmjena najboljih praksi među jedinstvenim kontaktnim točkama država članica u svim državama članicama
Podizanje svijesti i informativne kampanje ne odvijaju se u skladu s Direktivom o uslugama (81) ¹⁶	Pravovremene informativne kampanje uključuju posrednike poput Gospodarske komore;
	Povećati konzistentnost politika i rezultata ili posljedica na terenu
Istovremeno postoje različiti izvori umjesto kojih bi jedinstven portal (odnosno, idealna jedinstvena kontaktna točka) donio neupitnu dodanu vrijednost tako što bi olakšao život svim stranama (82)	Uvesti ideju „sve na jednom mjestu“ u svim fazama procesa
Nedostatak višezječnosti, dok bi jedinstvene kontaktne točke trebale olakšati prekogranične aktivnosti (82)	Kao izbor trebao bi biti dostupan barem engleski jezik, ali višezječnost bi omogućila pristup većem broju ljudi
	Države članice trebaju potpisati „Povelju o jedinstvenim kontrolnim točkama“ s kvantitativnim pokazateljima (84)
KOMUNIKACIJA	
Nije jednostavno pronaći relevantne i korisne internetske stranice, čak ni pomoću tražilica; stranice nisu pravilno usmjerene nacionalna poduzeća i radnike, višezječnost još uvijek nije raširena, ažuriranje stranica još nije redovito itd. Potencijal interneta još uvijek velikim dijelom nije iskorišten. ¹⁷ U skladu s člankom 4. Direktive o upućivanju radnika, svaka država članica ima ured	Relevantne nacionalne i europske internetske stranice treba ažurirati poveznicama na internetske izvore informacija u državama članicama koje sudjeluju u kretanju upućenih radnika ¹⁸
	Tješnja suradnja javnih tijela (na primjer načelo „semafora“, baze podataka itd.)
	Uključiti GU za zapošljavanje u upravljanje informacijama

¹⁶ Udruženje Eurochambres naglasilo je nedostatak usklađenosti između provedbe Direktiva i informativnih kampanja u određenim državama članicama.

¹⁷ Vidi sljedeće web stranice o praksama poput lažnog samozapošljavanja: <http://www.stopsocialdumping.eu/> i <http://www.faire-mobilitaet.de/>.

¹⁸ Vidi zajedničku internetsku stranicu EFBWW-a/FIEC-a o upućivanju radnika: <http://www.posting-workers.eu/>

za kontakt koji se bavi upućivanjem radnika	Poboljšati i ubrzati suradnju pomoću mreža između ureda za kontakt i nadzornih tijela na licu mjesta, razmjenu informacija i podataka između institucija i preko granica (vidi, na primjer, SIRS u Belgiji i DNLF u Francuskoj). ¹⁹ Sporazumi između javnih tijela i socijalnih partnera učinkovita su mjera koju treba provesti (vidi sporazum potpisan 22. lipnja 2012. u Belgiji između nadležnih javnih tijela i socijalnih partnera u građevinskom sektoru)
REGIONALNA I LOKALNA TIJELA	
	Sudjelovanje regionalnih i lokalnih tijela u projektima EU-a pomoću administrativne suradnje (76)
SOLVIT	
Mreža SOLVIT ne koristi se dovoljno (78) ²⁰	Veći broj djelatnika i veći proračun Bolja komunikacija i informacije (uključujući multiplikatore i medije)
SURADNJA	
Suradnja javnih tijela nije dovoljna. Smatra se da mreža Informacijskog sustava unutarnjeg tržišta (IMI) ²¹ i mreža SOLVIT nisu dovoljno iskorištene (40)	
Suradnja gospodarskih aktera i javnih tijela ključna je za odlučno rješavanje određenih problema (27)	Ažuriranje informacija o nacionalnim preduvjetima kroz suradnju među pojedinim jedinstvenim kontaktnim točkama (PSC) (46)
UZAJAMNA PROCJENA	
Uzajamna je procjena preveliko opterećenje za javna tijela	Odvagnuti prednosti postupka uzajamne procjene i opterećenja koji će nastati
UZAJAMNO PRIZNAVANJE	
Uzajamno priznavanje akreditacija i autorizacije koje su izdane na temelju direktiva EU-a za određeni sektor (fluorirani staklenički plinovi, energetska učinkovitost zgrada, djelatnosti vezane za otpad itd.)	

TRŽIŠTE RADA

MOBILNOST	
Jasno vidljiv socijalni damping loše utječe na sliku o EU-u (35)	Kampanje podizanja svijesti usmjerene na radnike kako bi ih informirale o okvirnim uvjetima prije nego što potpišu ugovor o radu
Oživljeno nepovjerenje prema stranim državljanima na štetu vladavine prava (35)	
NESREĆE NA RADU	
Definicija nesreće na radu razlikuje se od države	

¹⁹ <http://www.emploi.belgique.be/sirs.aspx> i <http://www.economie.gouv.fr/dnlf>.

²⁰ Vidi mišljenje EGSO-a o IMI (CESE 1848/2011, [SL C 43, 15.02.2012., str. 14.](#)). Vidi mišljenje EGSO-a o IMI (CESE 1848/2011, [SL C 43, 15.2.2012., str. 14.](#)). Isto tako vidi mišljenja EGSO-a o malim i srednjim poduzećima (CESE 525/2011, [SL C 132, 3.5.2011., str. 47.](#), CESE1583/2011, [SL C 24, 28.1.2012., str. 99.](#), CESE 1575/2012, SL C 299, 4.10.2012., str. 165., CESE 2039/2012, [SL C 76, 14.3.2013., str. 24.](#)) koja ističu činjenicu da mreži SOLVIT nedostaje djelatnika i resursa. Mreža SOLVIT uglavnom nema veliku vidljivost (na primjer, mnoge organizacije civilnog društva i lokalne trgovačke komore ne znaju da postoji).

²¹ Vidi: <http://ec.europa.eu/avservices/ebs/> Informacijski sustav unutarnjeg tržišta (IMI) je alat za komunikaciju i informiranje za javna tijela s ciljem razmjene najboljih praksi u provedbi Direktive (vidi Uredbu (EU) 1024/2012). Među ostalim područjima obuhvaća usluge, upućivanje radnika i stručne kvalifikacije.

članice do države članice. To utječe na visinu kompenzacija i na određene nacionalne zdravstvene sustave.	
SOCIJALNI DAMPING	
Socijalni damping često se „definira“ u skladu sa stajalištem pojedinca. Općenito se smatra da je to situacija u kojoj jeftina radna snaga iz druge države članice državljanima oduzima poslove. Europska komisija opisuje tu praksu kao situaciju u kojoj „strani davatelji usluga mogu ponuditi niže cijene od lokalnih davatelja usluga zašto što imaju niže radne standarde“ ²²	Mora se održati „osjetljiva ravnoteža između slobode pružanja prekograničnih usluga i potrebe za učinkovitim instrumentima za nadzor i provođenje radnih standarda u zemlji domaćinu koje su utjelovljene u konačnom sporazumu o Direktivi o usluga“ ²³
Bez obzira na definiciju socijalnog dampinga, postoji rasprostranjen osjećaj prijetnje europskom socijalnom modelu i zbog toga je potpora integraciji EU-a u padu (15, 25, 76, 104)	Članak 3. UFEU-a i Povelja o temeljnim socijalnim pravima moraju se provesti
Često su poslovi koje preuzmu strani radnici upravo oni koje domaći državljanji ne žele obavljati i zato je argument „uzimaju naše poslove“ uglavnom polemičan i populistički	Nastojati da se usklade slobode tržišta i temeljna socijalna prava Razmotriti ideju o „Europskom socijalnom Interpolu“ koji bi podupirao djelatnosti inspektorata rada raznih država članica ²⁴
Koja je funkcija/uloga Socijalne povelje na jedinstvenom tržištu? Što je sa socijalom dimenzijom javnog reda EU-a?	
SOCIJALNO OSIGURANJE	
Iako socijalno osiguranje nije isključeno iz područja primjene Direktive o uslugama, nije li „politički nemoguće postići da država članica provede zakonodavstvo o uslugama bez usklađivanja socijalnog osiguranja, plaće i uvjeta itd., diljem EU-a?“	Pravilna primjena Uredbe 883/04 (koordinacija socijalnih sustava) (11) Izraditi europski priručnik o porezima i socijalnim pojmovima (26) Uvesti europski broj socijalnog osiguranja
Rasprostranjeno je zaobilaženje pravila i društvenih obveza koje dovodi do nepravilnosti na građevinskom tržištu	Primijeniti mehanizme s ciljem poštovanja uvjeta u zemlji domaćinu ²⁵
UPUĆIVANJE RADNIKA	
Izjava prije upućivanja ne postoji u svim državama članicama (36)	Stvoriti bazu podataka koja će omogućiti praćenje radnika – za daljnji rad u ovom smjeru može se razviti informacijski sustav unutar njegovog tržišta
Dokaz o kvalifikacijama nije obavezan u svim državama članicama ²⁶	Potreban je pristup na razini EU-a
Belgija regulira posredničke agencije za razliku od ostalih država članica (33)	Oglašavanje protuzakonitih praksi putem posredničkih agencija mora se zabraniti (33) Upućeni radnici trebaju biti propisno obaviješteni o

²² <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=471> M. Berniak u "Social dumping: political catchphrase or threat to labour standards?", str. 40. (2012.), predlaže sljedeće: „Socijalni damping može se definirati kao strategija koja je usmjerena na smanjivanje socijalnog

standarda radi povećanja konkurentnosti. Potiču ga poduzeća, ali neposredno se tiče njihovih zaposlenika i/ili vlade matične zemlje i zemlje domaćina te negativno utječe na društvenu sferu.“

²³ <http://www.euractiv.com/social/europe/business-backs-commission-dispat-news-218283>.

²⁴ U Direktivi o provedbi naveden je prijedlog iz mišljenja EGSO-a CESE 970/2010, [SL C 44, 11.02.2011., str. 90](#).

²⁵ To podrazumijeva da je potrebno izmijeniti Direktivu.

²⁶ Obavezan je u Francuskoj i Poljskoj.

	važećem zakonodavstvu zemlje odredišta (44)
Ne postoji upućeni samozaposleni radnik (to su proturječni pojmovi) (20) ²⁷	

USLUGE NA JEDINSTVENOM TRŽIŠTU	
NADZOR	
Da bi se ušlo u trag prijevarama potrebne su iscrpne istrage (35)	Osnovati agenciju za inspekciju rada EU-a koja bi pomogla državama članicama u rješavanju prekograničnih prijevara i pružila zakonodavcu poticaj utemeljen na konkretnim slučajevima te poboljšala suradnju nacionalnih tijela (pogotovo u onim državama članicama koje imaju strukturne probleme) Ili se, umjesto toga, odlučiti za pojačanju suradnju nacionalnih inspektorata rada kako bi se izbjegli složeni problemi poput nacionalnih nadležnosti i suvereniteta
Ostali problemi poput jezika, nedostatka dokumentacije na terenima, dokaza o zapošljavanju itd. (35)	Razmotriti belgijski sustav LIMOSA ²⁸ kada se odlučuje o sustavu za razmjenu informacija i boljem nadzoru
Transnacionalni operateri djeluju u heterogenom pravnom okruženju zbog različitih nacionalnih zakona (35)	EU-ov dokument o plaći mogao bi biti koristan ako se temelji na bazi podataka u kojoj države članice mogu provjeriti točnost podataka
Vertikalna suradnja (uključujući i socijalne partnere) i predviđanja još uvijek nedostaju, pogotovo s obzirom na važnost prijevera	"Imenovati i posramiti" korištenjem baze podataka VIES ²⁹ kao alata za odabir podizvođača (32)
Suradnja nacionalnih tijela uključujući i daljnji razvoj programa za osposobljavanje pogotovo zbog različitih pravnih sustava i referenca	Izjavu o djelatnosti treba koristiti u svim državama članicama (32)
Instrumentima za nadzor ili nadzornim tijelima nedostaje djelatnika i imaju previše posla, a tvrtke koje posluju u dobroj vjeri nestaju s tržišta (31)	Državama članicama treba dopustiti da provedu postojeće i dodatne nadzorne mjere ili administrativne formalnosti koje se smatraju učinkovitim i potrebnim, dok istovremeno izbjegavaju dodatno regulatornog opterećenja
Što je zadatak složeniji, to će biti potrebno više resursa	Razmotriti nove nadzorne mjere ili jednadžbe koje su usklađene s Direktivama
NADZOR NAD TRŽIŠTEM	
Okolina u kojoj gotovo „nema sankcija“ olakšava prijevaru i kaznene prakse	Isključenje s tržišta (27) Veće novčane kazne i sankcije (19)
Zbog iznimne složenosti tržišta javna tijela ga teško kontroliraju, a prevarantska poduzeća lako zaobilaze zakone ili izbjegavaju bilo kakav oblik obaveza ili odgovornosti	Riješiti postojeće probleme agencija koje rade za više od jedne države (46)
Snažna korelacija između smanjenja prisutnosti javnih tijela (na primjer, zbog nedostatka resursa ili	Vidljivost javne uprave zajedno s boljom suradnjom administracija na nacionalnoj i prekograničnoj razini

²⁷ Mišljenje EGSO-a CESE 2063/2012, [SL C 161, 6.6.2013., str. 14.](#)

²⁸ Izjava LIMOSA obuhvaća upućivanje radnika, usluge, samozaposlene osobe, odnosno općenito prekogranični rad.

²⁹ Baza podataka EU-a o PDV-u: http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/vat/traders/vat_number/index_en.htm. To bi značilo okruženje bez papira, prilagođenost korisnicima (na primjer, pomoću crvenog/zelenog svjetla) pri čemu bi nacionalne javne uprave (na primjer, inspektorati rada) bili zadužene za postupke službi internog poslovanja.

političkih obveza) ³⁰ na područjima u kojima se očekivalo da će davati upute i pogoršavanja općih uvjeta rada, života i poslovanja	(26) Razvoj rješenja za e-vladu
PROVEDBA DIREKTIVE O USLUGAMA	
Fragmentirano tumačenje i neadekvatna provedba Direktive o uslugama	<p>Učinkovita provedba – pametan i brz način na koji se može stvoriti rast bez javne potrošnje</p> <p>Konzistentnost između stručnih revizija (u skladu s Direktivom o uslugama) i uzajamnih procjena (u skladu s Direktivom o priznavanju stručnih kvalifikacija)</p> <p>Utvrđiti područja u kojima države članice neproporcionalno sprječavaju pristup određenim djelatnostima</p> <p>Odabrati uzajamno priznavanje ako nije primjenjivo usklađivanje.</p> <p>Učiti iz primjera graničnih regija. Prekogranična suradnja često može poslužiti kao vrijedan primjer u malom za način na koji može djelovati jedinstveno tržište.</p> <p>Uspostaviti brze postupke za povrede nakon otkrića kršenja Direktive.</p>
Davatelji usluga trpe zbog neopravdanih diskriminacijskih praksi (nacionalnost, mjesto stanovanja)	Države članice trebaju provesti članak 20., stavak 2. Direktive o uslugama
Neadekvatno prekogranično osiguranje za davatelje usluga	<p>Dijalog između dionika³¹</p> <p>Odredbe Direktive moraju se pravilno primijeniti i provesti na terenu (načelo „djelovanje u skladu s ugovorenim“)</p>
Odluka da se ukinu određena ograničenja (članci 15. i 16.) koja se, u nekim ograničenim slučajevima, mogu smatrati opravdanima u skladu s Direktivom o uslugama zbog javnog interesa, prepuštena je državama članicama – siva područja / protekcionizam (83)	<p>Vlade i nadležna tijela moraju poduzeti pravilnu analizu razmjernosti nacionalnih pravila i programa autorizacije</p> <p>Dobrovoljan pristup ima svoja ograničenja i možda bi bilo korisnije dodatno pojasniti pojmove „razmjernosti“ i odrediti što točno čini „razloge opravdanog javnog interesa“</p> <p>Javna rasprava o provedenim analizama razmjernosti i koliko su manevarskog prostora iskoristile države članice kako bi zadržale određena ograničenja koja su u najmanju ruku upitna</p> <p>Države članice uvijek moraju poštivati temelj direktive ili uredbe, moraju izbjegavati dvosmislenost i suzdržati se od postavljanja dodatnih preduvjeta (na primjer, dodatno reguliranje) koji bi mogli dovesti do dodatnih nepotrebnih troškova poslovanja</p>
Iako ima širok opseg, Direktiva o uslugama ne obuhvaća čitav niz važnih preduvjeta koji izravno utječu na davatelje usluga	Komisija bi trebala provesti daljnju detaljniju analizu praktičnog funkcioniranja, uključujući preostale probleme i prepreke na tržištima usluga općenito i stvarne potrebe koje postoje na terenu

³⁰ Na primjer, smanjenje broja inspektora rada, kontaktnih točaka javnih usluga itd. To je u biti načelo "obaviti što kompliciraniji posao sa što manje ljudi".

³¹ Vidi fusnotu 12.

	(83)
	Tijekom analize trebalo bi uzeti u obzir i sva važna područja koja nisu obuhvaćena Direktivom o uslugama, poput stručnih kvalifikacija, upućivanja radnika, Direktive o elektroničkoj trgovini, propisa o zaštiti prava potrošača s obzirom na mjerodavno pravo (Uredbe Rim 1. i Rim 2.) ³² ili nadležnost sudova (uredba Bruxelles 1.) (83)
	Usvojiti istinski integrirani pristup uslugama u Europi (83)
Nedostatak pritiska na države članice da postignu napredak (dosljednost, konvergencija, zajednički javni interes itd.)	Ponovno uvođenje formalnog izvještavanja koje je Komisija (GU Unutarnje tržište i usluge) omogućila (2009. i 2010.) redovitim i detaljnim javnim „informacijama“ za Vijeće za konkurentnost (i Europski parlament) o „stanju provedbe Direktive o uslugama“ (83)
	Takvo izmijenjeno izvješćivanje trebalo bi se baviti širim temama o stanju jedinstvenog tržišta za usluge (84)
	Osim kvantitativnih podataka o provedbi, treba uzeti u obzir i stvarne rezultate / djelovanje tržišta usluga na terenu te prepreke i probleme s kojima su suočena poduzeća i potrošači i omogućiti veću transparentnost u vezi s neriješenim pitanjima te uvesti bolja mjerila o postignutom napretku (84)
Nedostatak prave sustavne perspektive jedinstvenog tržišta (odnosno, usluge koje su obuhvaćene Direktivom o uslugama i one koje to nisu) ³³	Integrirani pristup uslugama na jedinstvenom tržištu pomoću horizontalnog instrumenta (83)
	Potreba za dosljednošću o odnosu na ostale direktive i inicijative EU-a (integrirani ili holistički pristup)
REGULIRANE PROFESIJE³⁴	
Stajalište Europske komisije o olakšavanju pristupa reguliranim profesijama (odnosno o obliku deregulacije) ugrozilo bi niz sektora djelatnosti, uključujući građevinski sektor	Reguliranje znači uvođenje veće razine kontrole (29)
Moglo bi uzrokovati i nestanak stručnih granica i odgovornosti što može narušiti povjerenje javnosti u davatelje usluga	
Paziti na deregulaciju u određenim sektorima, uključujući građevinski sektor	Učinkovita provedba nove Direktive o priznavanju stručnih kvalifikacija
Regulirane profesije razlikuju se od države članice do države članice (38)	
USLUGE NA UNUTARNJEM TRŽIŠTU	
Nedostatak integriranog tržišta za usluge je jedan od uzroka koji je doveo do razlike u produktivnosti između SAD-a i EU-a u proteklih 20 godina	
Tržišta usluga često su snažno regulirana. Postoje i značajna odstupanja među nacionalnim pravilima	Smanjiti prepreke koje su nastale zbog skupog mozaika nacionalnih propisa (78)

³² http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/judicial_cooperation_in_civil_matters/l16027_en.htm.

³³ Privatne sigurnosne službe, gradski prijevoz, taksi službe, zdravstvo, socijalne službe i usluge privremenih agencija za zapošljavanje. Ističu se i ostali problemi poput nedostatka priznavanja stručnih kvalifikacija, broja reguliranih profesija i specijalizacija, dvostrukog osiguranja, nedostatka uzajamnog priznavanja te proturječnih nacionalnih normi.

³⁴ Vidi i aktivnosti za povećanje transparentnosti Europske komisije u pristupu reguliranim profesijama: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-897_en.htm?locale=en.

koja ometaju prekogranično pružanje usluga	
Davatelji usluga nisu uspjeli provesti nove organizacijske metode koje maksimalno iskorištavaju informacijske i komunikacijske tehnologije	
Direktiva daje vladama previše slobode kada odlučuju što predstavlja prepreku uspostavljanju ili pružanju usluga preko granica. Takve prepreke mogu biti označene kao „razmjerne“ (78)	<i>Aktivnosti uzajamnog ocjenjivanja trebaju postati stalan mehanizam revizija regulative na području usluga radi poticanja regulatora da odbace suvišna pravila i da imaju povjerenje u pravila drugih</i>
Nepravilan rad tržišta usluga šteti sposobnosti eura da apsorbira šokove i pravilnom djelovanju monetarne unije (79)	
Prepreke za usluge brojnije su nego za robu, utrživost je mala i selektivna, a mala i srednja poduzeća mogu imati problem sa slobodom poslovnog nastana (79)	
Uklanjanje prepreka unutar EU-a uvelike ovisi o ukidanju i reformi nacionalnih propisa o uslugama (79)	<i>To podrazumijeva temeljite nacionalne reforme usluga koje bi posvuda stvorile konkurentnija i učinkovitija tržišta usluga koja su ključna i puno važnija za razvoj EU-a od, na primjer, otvaranja trgovanju prekograničnim uslugama unutar EU-a.</i>
Usluge su oštećene zbog velike razlike između propisa ili razlike između država članica (79) ³⁵	
Koristi od dovršavanja punopravnog unutarnjeg tržišta EU-a za usluge (odnosno, puno veće od horizontalne Direktive o uslugama) još uvijek nisu u potpunosti shvaćene (79). Uživanje u koristima učinkovitijih tržišta uslugama ne svodi se samo na veću konkurentnost (80)	<i>Još nisu dostupne nove procjene za financijske usluge, dok kod mrežnih industrija ima samo nekoliko ad hoc pokušaja (koji ukazuju na znatne dobitke); pouzdane procjene za stručne usluge nisu dostupne. Za sva ta tri područja ne postoji stvarno jedinstveno tržište što bi moglo značiti da će doći do značajnih dobiti; tek sad se javlja razumijevanje mnogostruke ekonomske dobiti od Direktive o uslugama, a srednjoročne i dugoročne dobiti zasigurno će iznositi nekoliko postotnih bodova BDP-a EU-a, ako ne i više. Uz dobiti heterogenosti usluga koja nije toliko regulirana i koja je dugo vremena zanemarivana, dobiti su još veće</i>
Pravila unutarnjeg tržišta ne provode se u potpunosti ³⁶ – manjkavo provođenje / administrativna i proceduralna opterećenja otežavaju stručnjacima prekogranično pružanje usluga (97)	<i>Za ovo su potrebna znatna ulaganja u infrastrukturu (plin, električna energija, željeznica i internet) tijekom dužih razdoblja u cijeloj Uniji. Zaseban je slučaj digitalno jedinstveno tržište koji dolazi u tandemu s opširnijim Digitalnim programom za Europu</i>

³⁵ „Navedena 'regulacijska heterogenost' može biti izrazito skupa za poduzeća koja djeluju u Europi – za svaku državu posebno nastaju ulazni troškovi koji će se morati pokriti da bi ulaganja i djelovanje u toj zemlji postali isplativi. Takvi fiksni troškovi ulaska za svaku državu djeluju iznimno obeshrabrujuće na pružanje usluga malih i srednjih poduzeća, a u najmanju ruku ne pomažu ni mnogim drugim davateljima usluga. (...) Određeno smanjivanje regulacijske heterogenosti u Organizaciji za ekonomsku suradnju i razvoj već je rezultiralo znatnim povećanjem izravnih stranih ulaganja.“ Posebno izvješće Centra za europske političke studije (CEPS), br. 67, str. 17.

³⁶ Vidi i katalog Promatračke skupine za jedinstveno tržište „Prepreke jedinstvenom tržištu“, <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.publications.24626>.

ZAKONODAVNI ASPEKTI	
MALA I SREDNJA PODUZEĆA (MSP)	
Pritisak na mala i srednja poduzeća (i iznimno mala poduzeća) u građevinskom sektoru s dugogodišnjim zaposlenicima zbog jeftine radne snage iz istočnih država članica (osim kod reguliranih profesija poput pogrebne službe)	
Iznimno visoki socijalni troškovi utiru put prijevarama (35)	
Ne sudjeluju u prekograničnim tržištima (jezik, osiguranje itd.)	
Složenost nacionalnih zakona o radu i europskog zakonodavstva	EGSO je često zagovarao primjenu načela pametnog donošenja propisa ³⁷
SAMOREGULACIJA	
Samoregulacija se pokazala korisnom i učinkovitom u nizu sektora poput sektora oglašavanja ili alkoholnih pića. Isto tako ona omogućuje fleksibilnost i sposobnost reagiranja koje nedostaju zakonodavstvu. Međutim, samoregulacija u građevinskom sektoru otežana je s obzirom na postojeće karakteristike tog sektora	Svakako se mogu izvući pouke iz takvih sustava koji u osnovi zahtijevaju „promjenu klime“ u smislu političke hrabrosti i „pozitivno samoodređenje“ (28)
	Nametnuta samoregulacija može biti jedna od mogućnosti
Zakoni se sporo prilagođavaju novim događajima (na primjer, prijelazu iz javnog upravljanja gospodarstvom u privatno)	Samoregulacija je omogućuje veću sposobnost reagiranja (i uključivija je)
	Europska pravila postupanja temeljena na najboljim praksama pomogla bi postaviti standarde, na primjer, o informacijama/podacima koje je potrebno pružiti (44)
	Pravilna primjena i provedba postojećeg zakonodavstva bila bi dostatna i u smislu odgovornosti različitih relevantnih sudionika

ZLOUPOTREBA	
LAŽNO SAMOZAPOŠLJAVANJE	
Postoji velika razlika između definicija samozapošljavanja u pojedinim zemljama. Teško je odrediti i kazneno progoniti prekogranične zloporabe statusa samozaposlenog radnika (99) Samozapošljavanje postoji nakon što se ustanovi da se djelatnosti obavljaju: <ul style="list-style-type: none"> • bez ikakve podređenosti kada je u pitanju odabir takve djelatnosti; • bez ikakve podređenosti s obzirom na odabir uvjeta plaćanja, pri čemu osoba radi na vlastitu odgovornost; • u zamjenu za plaću koja je izravno i u potpunosti isplaćena toj osobi. Dok je nekoliko država članica već pokušalo na temelju niza prethodno postavljenih kriterija osmisliti preciznu definiciju razlike između zaposlenika i samozaposlenih ljudi, zbog složene	Izraditi niz zajedničkih europskih kriterija koji bi služili kao smjernice za određivanje prirode radnog statusa. Slijediti načelo supsidijarnosti. Međunarodna organizacija rada u svojim preporukama iz 2006. odlučila se za širok pristup konceptu „radni odnos“ kako bi omogućila djelovanje protiv lažnog samozapošljavanja (100) Tijekom određivanja postoji li radni odnos ili ne, u središtu pozornosti moraju biti činjenice koje se tiču djelatnosti i isplate zaposlenika, bez obzir na koji je način opisan taj odnos, na primjer, ugovornim uvjetima (100) EGSO poziva na: <ul style="list-style-type: none"> • Prikupljanje podataka o tzv. „ekonomski ovisnom samostalnom radu“ u EU-u; • Određivanje zajedničkih elemenata definicija o zaposlenim osobama iz različitih država članica

³⁷ Vidi mišljenja EGSO-a CESE 1068/2005, [SL C 24, 31.1.2006., str. 39.](#) i CESE 984/2011, [SL C 248, 25.8.2011., str. 87.](#)

raznolikosti stvarnih situacija u kojima se ljudi nalaze u praksi, često je teško stvoriti takvu definiciju	EU-a; Promicanje istraživanja koja bi omogućila detaljnu analizu nacionalnih iskustava, posebno u prekograničnim područjima. ³⁸
Skriveni radni odnos postoji ako se poslodavac odnosi prema zaposlenika tako da prikriva stvarni pravni status zaposlenika i kada ugovorni uvjeti mogu smanjiti zaštitu na koju zaposlenici imaju pravo (100)	Pouzdana regulacija i definicija lažnog samozapošljavanja bili bi od koristi pravim samozaposlenim osobama i mikropoduzećima. Lažno samozapošljavanje treba rješavati boljom registracijom i nadzorom stvarnog stanja tih osoba na tržištu rada
Neki programi koje su uvele države članice radi promicanja poduzetništva mogu uistinu narušiti konkurentnost stvarnih samozaposlenih osoba, mikropoduzeća te malih i srednjih poduzeća (101)	Zato je važno provesti procjenu utjecaja na sve te kategorije Potrebno je razmisliti na koji način zaposlenici koji su stvarno postali samozaposlene osobe mogu imati koristi od zajedničkih instrumenata, uključujući programa socijalnog osiguranja i mirovinskih programa
NEPOŠTENNA PODUZEĆA / PRIJEVARA	
Nepoštena poduzeća sele se iz jedne države članice u drugu i tako bježe od mogućeg kaznenog progona	Zemlja iz koje je poteklo poduzeće mora zaustaviti protupravne djelatnosti Loša poduzeća MORAJU biti izbačena s tržišta. Prijevara je kriterij za isključenje.
Nedostatno provođenje zakona na nacionalnoj i prekograničnoj razini	Pravilno provođenje zakona je ključni problem
Ustanovljeni slučajevi oduzimanja putovnica radnicima i slučajevi u kojima je radnicima isplaćen samo dio plaće kako bi ih se zadržalo na gradilištu (41)	Kazneni progon
Direktiva o upućivanju radnika stavlja naglasak na gledište "zemlja A protiv zemlje B" i ne uzima u obzir koliko su složena nepoštena poduzeća koja djeluju u više država (37)	
PRIJEVARA	
Prijevara nastala nepoštivanjem nacionalnih zakona o zapošljavanju (neprijavljen rad ili lažno samozapošljavanje) (76) ³⁹	<ul style="list-style-type: none"> - Kazneni progon; - Učinkovitiji, fleksibilniji i jednostavniji okvir za prekovremeni rad u građevinskom sektoru; - Sustavna uporaba računa za građevinske materijale; - Identifikacijska značka na gradilištima (vidi kartični sustav); - Napuštanje najniže ponude kao jedinog kriterija u javnoj nabavi; - Povezivanje javnih baza podataka i borba protiv prijevare; - Kombiniranje smanjenja društvenih i fiskalnih troškova s adekvatnim alternativama kako bi se osigurala ravnoteža proračuna; - Poticanje održive izgradnje i poreznih odbitaka (26)
Relativna nekažnjivost poduzeća (gdje višenacionalno tržište igra važnu ulogu) dovodi do narušavanja strukture društva	
Okolina koja je skoro pa „bez sankcija“ i u kojoj	"Imenovati i posramiti" korištenjem baze podataka

³⁸ Vidi mišljenje EGSO-a CESE 639/2010, [SL C 18, 19.1.2011., str. 44.](#)

³⁹ Vidi <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=2055&furtherNews=yes>.

rastu prijevare velik je problem (31) ⁴⁰	VIES kao alata za odabir podizvođača (32)
	Veće novčane kazne za odvratanje od prijevare
	Isključenje osuđenih prevarantskih poduzeća s tržišta (27) ⁴¹
ZLOUPOTREBE	
U određenim ekstremnim slučajevima, radnici se iskorištavaju, žive u krajnjem siromaštvu i ponekad im se ne isplaćuju (cijele) plaće kako bi ih se zadržalo na gradilištu (27)	„Podizanje svijesti i kodeksi ponašanja; rotacija osoblja; strogo poštivanje načela 'četiri oka'; jasne uredbe o sponzoriranju i zabrani prihvaćanja darova; uspostavljanje središnjih tijela za natječaje/dodjeljivanje sredstava; precizni opisi natječaja i nadzor nad procjenama; organiziranje postupaka javnih natječaja, uključujući tajnost ponuda i sprječavanje zakašnjele manipulacije ponudama; povećana uporaba e-nabave; dokumentacija o ocjenjivanju ponuda i pažljiva kontrola nadzornih tijela; isključenje poduzeća proglašanih krivima zbog kaznenih djela korupcije i uspostava crnih lista/registara korupcije“ ⁴²

⁴⁰ Na primjer, smiješno mala novčana kazna u iznosu od 25 EUR koja se u Belgiji plaća po radniku kojeg se iskorištava...

⁴¹ Kao što se provodi u, na primjer, Austriji.

⁴² Izvješće Europske komisije o borbi protiv korupcije: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_en.pdf.

PRILOG

CILJEVI I METODOLOGIJA

EGSO želi pružiti stvarnu sliku stanja i instrumenata (onih koji su sad dostupni ili koji su još u nastajanju) potrebnih za odlučno rješavanje nedostataka. Zaključci se temelje na:⁴³

- procjeni relevantnih dokumenata i podataka iz raznih izvora (institucija, medija, sveučilišta, socijalnih partnera, interesnih skupina, skupina za promišljanje itd.);
- procjeni razgovora koje je obavila delegacija članova EGSO-a⁴⁴ sa socijalnim partnerima iz graditeljskog sektora i javnim tijelima iz šest država članica (Belgije, Francuske, Njemačke, Poljske, Portugala i Rumunjske) te s europskim socijalnim partnerima, institucijama i skupinama za promišljanje koji se nalaze u Bruxellesu;
- Relevantna mišljenja EGSO-a.

Zbog brojnih razloga⁴⁵ mogu postojati razlike između percepcije o nedostacima i situacije na terenu (neki će možda s pravom reći da pokušavamo pogoditi pokretnu metu!), ali cilj je izvješća pružiti niz mogućih rješenja na odabir tvorcima politika.

UKRATKO O DIREKTIVAMA

Svrha Direktive o uslugama (2006/123/EC)	Svrha Direktive o upućivanju radnika (96/71/EZ)	Svrha Direktive o provođenju (COM (2012) 0131) ⁴⁶
Olakšati aktivnosti za slobodu poslovnog nastana za davatelje usluga i slobodno kretanje usluga te istovremeno održati visoku kvalitetu usluga. Pojednostaviti administrativne postupke Ukloniti diskriminirajuće, suvišne ili nerazmjerne preduvjete Ojačati administrativnu suradnju država članica Povećati prava potrošača	Omogućiti slobodno prekogranično pružanje usluga uz istovremena jamstva da su prava i uvjeti rada upućenih radnika zaštićena u cijeloj Europskoj uniji;	Omogućiti bolju i ujednačeniju provedbu, primjenu i izvršenje Direktive 96/71/EZ uključujući i mjere sprječavanja i sankcioniranja bilo kakvog kršenja ili zaobilaženja mjerodavnih zakona. Osigurati poštovanje odgovarajuće razine zaštite prava upućenih radnika, pogotovo provođenje uvjeta i odredbi zapošljavanja koja se odnose na mjesto gdje će se usluga pružati, uz olakšavanje aktivnosti za slobodno pružanje usluga za davatelje usluga i promicanje poštene konkurencije među davateljima usluga.

⁴³ Procjena odgovora iz upitnika bit će kasnije dodana izvješću u obliku dodatka.

⁴⁴ Članovi *Promatračke skupine za jedinstveno tržište*: Ivan VOLEŠŠ, Ulrich SCHRÖDER (Skupina I.), Christoph LECHNER, Martin SIECKER, predsjednik *Stručne skupine za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju* (INT, oboje u Skupini II.), Jorge PEGADO LIZ (Skupina III.). Članovi *Promatračke skupine za tržište rada* (LMO): Ana BONTEA (Skupina I.), Denis MEYMENT (Skupina II., potpredsjednik *Promatračke skupine za tržište rada*), Eugen LUCAN (Skupina III.).

⁴⁵ Prijavljeni problemi mogu biti odraz određenih gospodarskih interesa, razlike nacionalnih konteksta itd.

⁴⁶ Europski parlament, Odbor za zapošljavanje i socijalna pitanja, odlučivao je o Izvješću 18. ožujka 2014. Vidi također fusnotu 50.

DIREKTIVA O USLUGAMA

Direktiva je uspostavila **opći pravni okvir kojim se promiču aktivnosti za slobodu poslovnog nastana za davatelje usluga i slobodno kretanje usluga**. Temelji se na četiri stupa:

- Olakšati slobodu poslovnog nastana za davatelje usluga i slobodno davanje usluga u EU-u;
- Ojačati prava primatelja usluga koji su korisnici prethodno navedenih prava;
- Promicati kvalitetu usluga;
- Uspostaviti učinkovitu administrativnu suradnju među zemljama članicama.

Direktiva uspostavlja opći pravni okvir za bilo kakvu uslugu pruženu u zamjenu za ekonomsku dobit (s iznimkom isključenih sektora) uzimajući u obzir posebnosti određenih aktivnosti ili djelatnosti. Direktiva obuhvaća široku skupinu uslužnih djelatnosti koje čine oko 40 % BDP-a EU-a i radnih mjesta.

Obuhvaća sektore poput **građevinskog sektora** i obrtništva (...), većinu **reguliranih profesija** (na primjer odvjetnike, arhitekta, inženjere i računovođe).⁴⁷

U članku 17.⁴⁸ Direktive stoji da se **članak 16.** („Države članice poštuju pravo pružatelja usluga da djeluju u državi članici u kojoj nemaju poslovni nastan. Država članica u kojoj se pruža usluga osigurava slobodni pristup i slobodno izvođenje uslužne djelatnosti na svojem teritoriju.”) **ne primjenjuje na (...) pitanja iz Direktive 96/71/EZ** (Direktiva o upućivanju radnika).

DIREKTIVA O UPUĆIVANJU RADNIKA

U građevinskom sektoru primjenjuju se temeljni uvjeti koji su postavljeni kolektivnim ugovorima.⁴⁹

- (a) maksimalno radno vrijeme i minimalno vrijeme odmora;
 - (b) minimalni plaćeni godišnji odmori;
 - (c) minimalne plaće,* uključujući one uvećane za prekovremeni rad;
 - (d) uvjete ustupanja radnika, posebno od strane poduzeća za privremeno zapošljavanje;⁵⁰
 - (e) zdravstvene uvjete, sigurnost i higijenu na radu;
 - (f) zaštitne mjere u odnosu na uvjete zaposlenja trudnica ili žena koje su nedavno rodile, djece i mladih;
 - (g) jednako postupanje prema muškarcima i ženama i ostale odredbe o nediskriminaciji.
- * Za potrebe ove Direktive, pojam minimalnih plaća određuje se nacionalnim pravom i/ili praksom države članice na čiji je teritorij radnik upućen.

⁴⁷ Ostala područja su maloprodaja, poslovne usluge (na primjer održavanje ureda, upravno savjetovanje, promidžba) turizam, poslovanje nekretninama i privatno obrazovanje.

⁴⁸ U članku 17.6 stoji da se članak 16. ne odnosi na „pitanja iz Naslova II. Direktive 2005/36/EZ te zahtjeve države članice u kojoj se pruža usluga, kojima se obavljanje djelatnosti ograničava na određenu struku.“

⁴⁹ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=471>

⁵⁰ Vidi Direktivu 2008/104/EZ o radu putem agencija za privremeno zapošljavanje.

DIREKTIVA O PROVOĐENJU

Svrha Direktive o provođenju Direktive 96/71/EZ je poboljšati provedbu, primjenu i izvršenje Direktive o upućivanju radnika.

Članak 4. – Utvrđivanje stvarnog upućivanje i sprečavanje zloupotrebe i zaobilaženja zakona⁵¹

1. U svrhu provođenja, primjene i izvršavanja Direktive 96/71/EZ, nadležna tijela provode općenitu procjenu činjeničnih elemenata za koje se smatra da su nužni, uključujući, posebice one navedene u stavku 2. i 3. ovog članka. Svrha tih elemenata je pomoći nadležnim tijelima u provođenju provjera i kontrola te tamo gdje postoji razlog za sumnju da radnik možda ne ispunjava uvjete za status upućenog radnika u skladu s Direktivom 96/71/EZ. Ti elementi indikativni su čimbenici u općoj procjeni koju treba izraditi i stoga ih se ne može razmatrati izolirano.

2. Kako bi se utvrdilo obavlja li poduzeće zaista značajne aktivnosti, osim isključivo aktivnosti unutarnjeg upravljanja i/ili administrativnih aktivnosti, nadležna tijela provode općenitu procjenu svih činjeničnih elemenata koji karakteriziraju aktivnosti koje je poduzeće provelo u državi u kojoj ima poslovni nastan, a kada je to potrebno, i u državi u kojoj djelatnost obavlja, uzimajući u obzir širi vremenski okvir. Takvi elementi mogu biti:

(a) mjesto u kojem se nalazi prijavljeni ured i administracija poduzeća, gdje poduzeće koristi poslovni prostor, plaća poreze i socijalna davanja i, kada je to primjenjivo, gdje u skladu s nacionalnim zakonodavstvom ima profesionalnu dozvolu ili je upisano u registar trgovačke komore ili drugog stručnog tijela;

(b) mjesto u kojem su upućeni radnici regrutirani i s kojeg se upućuju u inozemstvo;

(c) zakon koji se odnosi na ugovore koje je poduzeće potpisalo, s jedne strane, sa svojim radnicima, a s druge strane, sa svojim klijentima;

(d) mjesto gdje poduzeće obavlja konkretne poslovne aktivnosti i gdje zapošljava administrativne djelatnike;

(e) broj ugovora koji se izvršavaju i/ili veličinu prihoda ostvarenog u državi članici poslovnog nastana, uzimajući u obzir posebnu situaciju, između ostalog, novo osnovanih poduzeća i malih i srednjih poduzetnika

3. Kako bi se ocijenilo izvodi li upućeni radnik svoj posao u državi članici različitoj od one u kojoj normalno radi, proučavaju se svi činjenični elementi koji karakteriziraju takav rad i situaciju radnika. Takvi elementi mogu biti:

(a) rad se izvodi u ograničenom vremenskom razdoblju u drugoj državi članici;

(b) datum na koji je upućivanje počelo;

(c) upućivanje se provodi u državi članici koja je različita od one u kojoj ili iz koje upućeni radnik uobičajeno izvodi svoj rad u skladu s Uredbom (EZ) br. 593/2008 i/ili Rimskom konvencijom;

(d) upućeni radnik koji se vraća na posao ili se očekuje da će nastaviti s radom u državi članici iz koje je upućen nakon dovršetka posla ili davanja usluga radi kojih je upućen;

(e) vrsta djelatnosti

(f) nadoknada troškova ili omogućiti putovanje, smještaja i prehrane / smještaja od strane poslodavca koji je uputio radnika i, ako je ovo primjenjivo, na koji način je obavljeno

(g) bilo koja prethodna razdoblja tijekom kojih je mjesto zauzimao isti ili drugi (upućeni) radnik.

4. Nepostojanje jednog ili više činjeničnih elemenata navedenih u stavku 2. i 3. ne znači da se situacija automatski neće smatrati upućivanjem. Ocjena tih elemenata prilagođava se svakom posebnom slučaju i uzimaju u obzir posebnosti situacije.

5. Elementi na koje se poziva ovaj članak, a koje nadležna tijela koriste sveukupnu ocjenu neke situacije kao stvarnog upućivanja radnika mogu se uzeti u obzir i kako bi se ustanovilo potpada li osoba pod mjerodavnu definiciju radnika u skladu s člankom 2. stavkom 2. Direktive 96/71/EZ. Države članice uz ostalo uzimaju u obzir činjenice koje se odnose na obavljanje rada, podređenost i plaćanje radnika, bez

⁵¹ Članak 4. zakonodavne rezolucije Europskog parlamenta usvojene 16. travnja 2014. (P7_TA-PROV(2014)0415, provizorni tekst).

obzira na to na koji je način taj odnos okarakteriziran u nekom aranžmanu, ugovornom ili ne, o kojem su se strane dogovorile.

EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR O DIREKTIVAMA

EGSO je izdao niz mišljenja o uslugama i upućivanju radnika. U svom mišljenju o društvenoj i ekološkoj dimenziji jedinstvenog tržišta⁵² ponovilo je činjenicu da je „integracija u tržište rada najbolja zaštita protiv socijalne isključenosti.“ Ovdje bi se moglo dodati da iako je to tržište prema definiciji međunarodno, za sada je rad i dalje nacionalan. To dovodi do problema konzistentnosti i dosljednosti, ili nedostatka navedenog, na jedinstvenom tržištu: politike EU-a kojima je cilj integracija bit će najvjerojatnije problematične (ili neuspješne) ako nemaju homogeni prekogranični temelj. U svom mišljenju o upućivanju radnika unutar okvira pružanja usluga⁵³ EGSO je „pozvao na jačanje pravila o upućivanju radnika, između ostalog, pojašnjavanjem i poboljšanjem odredbi Direktive o upućivanju radnika te jačanjem suradnje između nadležnih tijela država članica.“ Jednako je tako izjavio da još uvijek postoji potreba za „boljom provedbom i učinkovitom administrativnom suradnjom između država članica“, pogotovo radi sprečavanja nepotrebnih administrativnih troškova. „Radi poticanja transnacionalnog pružanja usluga u ozračju poštenog tržišnog natjecanja treba usvojiti jednake minimalne uvjete zapošljavanja u skladu s nacionalnim zakonima i kolektivnim ugovorima.“

EGSO se osvrnuo na problem presuda Suda Europske unije o Direktivi o upućivanju radnika u mišljenjima „Socijalna dimenzija jedinstvenog tržišta“⁵⁴ i „Akt o jedinstvenom tržištu – dvanaest poluga“.⁵⁵ Pozvao je na:

- Pojašnjenje i poboljšanje odredba Direktive o upućivanju radnika;
- Učinkovitiju suradnju između tijela država članica;
- Provedbu načela nediskriminacije u vezi s plaćama i uvjetima rada;
- Savjetovanje sa socijalnim partnerima;
- Nediskriminaciju poduzeća u unutarnjem tržištu.

RELEVANTNA MIŠLJENJA EGSO-a		
MIŠLJENJA EGSO-a	REFERENTNI DOKUMENTI	IZVJESTITELJ:
Direktiva o uslugama	CESE 137/2005, SL C 221, 18.2.2005., str. 113.	A. METZLER E. EHNMARK
Usluge na unutarnjem tržištu - preduvjeti u odnosu na tržište rada i zaštitu potrošača	CESE 793/2007, SL C 175, od 27. 7. 2012., str. 14.	K. ALLEWELDT
Socijalna i ekološka dimenzija jedinstvenog tržišta	CESE 36/2009, SL C 182, 4. 9. 2009., str. 1.	A. ADAMCZYK
Socijalna dimenzija jedinstvenog tržišta	CESE 970/2010, SL C 44, 11.2.2011., str. 90.	T. JANSON
Jedinstveno tržište za usluge	CESE 1161/2011, SL C 318, 29.10.2011., str. 109	M. SIECKER
Stručne kvalifikacije	CESE 1046/2012 SL C 191, 29. 6. 2012., str. 103.	A. METZLER
Upućivanje radnika	CESE 1387/2012, SL C 351, 29. 6. 2012., str. 61.	T. JANSON

⁵² CESE 36/2009, [SL C 182, 4.8.2009., str. 1.](#)

⁵³ CESE 1387/2012, [SL C 351, 15.11.2012., str. 61.](#)

⁵⁴ CESE 970/2010, [SL C 44, 11.2.2011., str. 90.](#)

⁵⁵ CESE 1583/2011, [SL C 24, 28.1.2012., str. 99.](#)

Europska socijalna oznaka	CESE 1820/2012, SL C 76, 14.3.2013., str. 20.	A. RODERT
Zlouporaba statusa samozaposlene osobe	CESE 2063/2012 SL C 161, 6.6.2013., str. 14	M. SIECKER
Novi trendovi u samozapošljavanju: poseban slučaj ekonomski ovisnog samozapošljavanja	CESE 639/2010, SL C 18, 19.1.2011., str. 44.	J.M. ZUFIAUR NARVAIZA
Konkurentnost građevinskog sektora	CESE 2295/2012, SL C 198, 10. 7. 2013., str. 45.	L. PLOSCEANU
POVEZANA MIŠLJENJA EGSO-a		
Akt o jedinstvenom tržištu - određivanje mjera koje nedostaju	CESE 3154/2013, SL C 67, 15.02.2013., str. 53.	B. FEDERSPIEL, I. VOLEŠ & M. SIECKER
Akt o jedinstvenom tržištu II. – zajedno za novi rast	CESE 2039/2012, SL C 76, 14.3.2013., str. 24.	M. SIECKER, I. VOLEŠ & B. FEDERSPIEL
Akt o jedinstvenom tržištu – Dvanaest mjera za poticanje rasta i jačanje povjerenja	CESE 1583/2011, SL C 24, 28.1.2012., str. 99.	I. VOLEŠ, B. FEDERSPIEL & M. SIECKER
Ključne akcije ka Zakonu o jedinstvenom tržištu II.	CESE 1575/2012, SL C 299, 4.10.2012., str. 165.	I. VOLEŠ, B. FEDERSPIEL & M. SIECKER
Prema Aktu o jedinstvenom tržištu – za visoko konkurentno socijalno tržišno gospodarstvo	CESE 525/2011 SL C 132, 3.5.2011., str. 47.	I. VOLEŠ, B. FEDERSPIEL & M. SIECKER
Mali posao, veliki svijet – novo partnerstvo za pomoć malom i srednjem poduzetništvu da iskoristi globalne mogućnosti	CESE 1293/2012, SL C 229, 31.7.2012., str. 49.	I. VOLEŠ
Razvoj pristupa politici unutarnjeg tržišta koji se odnosi na ljude i koji ljudi organiziraju	CESE 466/2012, SL C 143, 22.5.2012., str. 17.	J. PEGADO LIZ