Končno poročilo AHG o delu na daljavo

17. marec 2023

Bruno De Pauw, poročevalec

1. Uvod in poročilo o razpravah
2. Zahteva za nov/podaljšani mandat
3. Predloga okvirnega sporazuma
4. Obrazložitveni memorandum o okvirnem sporazumu

# Uvod in poročilo o razpravah

V tem delu so navedene razprave, ki so potekale, predlogi, ki smo jih proučili, različne druge možnosti, do katerih smo prišli, in razlogi za odločitve, ki so jih sprejeli člani *ad hoc* skupine za delo na daljavo (v nadaljnjem besedilu: AS). V tem delu so zajeta tudi odklonilna mnenja o točkah, glede katerih ni bilo mogoče doseči soglasja.

# Naloge *ad hoc* skupine za delo na daljavo

Upravna komisija je priložnostno skupino za delo na daljavo pooblastila, da razmisli o znatnem povečanju uporabe dela na daljavo po pandemiji covida-19, natančneje o učinkih uporabe kolizijskih pravil pri usklajevanju uredb o socialni varnosti 883/2004 (osnovna uredba) in 987/2009 (izvedbena uredba). AS naj pomaga upravni komisiji pri oceni tega pojava, analizira veljavna pravila in posledice njihove uporabe ter upravni komisiji predloži priporočila za obravnavo vprašanja dela na daljavo v veljavnem pravnem okviru in morebitnih ustreznih prihodnjih rešitev za to obliko dela.

Za dosego tega cilja je bila AS pooblaščena, da razpravlja o predlogih in jih pripravi zlasti glede na:

* 1. ustrezno opredelitev dela na daljavo za namene pravil o usklajevanju, pri čemer se upošteva obstoječa analiza iz navodil upravne komisije 125/22REV3;
	2. vsebinsko utemeljitev za drugačno obravnavo dela na daljavo v primerjavi z drugimi oblikami dela, če se takšna drugačna obravnava šteje za ustrezno;
	3. možnosti, ki jih ponuja sedanji pravni okvir (naslov II Uredbe (ES) št. 883/04 in Uredba (ES) št. 987/09) za primere, ki vključujejo delo na daljavo s krajšim/polnim delovnim časom, in glede na praktične vidike komuniciranja med državami članicami, ki so potrebni, ob upoštevanju obstoječe analize iz navodil upravne komisije 125/22REV3, na primer priporočila za predlogo večstranskega sporazuma na podlagi člena 16;
	4. možnosti prihodnjih sprememb veljavnih pravil o usklajevanju, da bi bolje izražala posebnosti dela na daljavo in potrebe vseh deležnikov (delavcev, delodajalcev, institucij) v širšem razmisleku ob upoštevanju vseh vidikov uredbe o usklajevanju, vključno s pravili za zagotavljanje posebnih ugodnosti.

Za dosego tega cilja so priložnostno skupino pozvali, naj svoje ugotovitve in predloge opre na razpoložljive podatke, ocene in napovedi na nacionalni ravni in ravni EU ter upošteva stališča ustreznih deležnikov, zlasti socialnih partnerjev, ki zastopajo delodajalce in delojemalce.

AS je upravni komisiji do konca novembra 2022 predložila vmesno poročilo, končno poročilo pa sredi marca 2023. Končno poročilo se predstavi upravni komisiji na njenem zasedanju 29. marca 2023.

# Organizacija in način dela AS

AS je sestavljalo 42 strokovnjakov iz 20 držav, vključno z Združenim kraljestvom, Lihtenštajnom in Švico. Navzoč je bil tudi sekretariat upravne komisije, ki je nudil podporo. Lionel Tauxe je bil imenovan za namestnika poročevalca.

Skupina se je odločila, da bo različne vidike dela na daljavo iz pragmatičnih razlogov razdelila v štiri teme. Vsako temo je obravnavala podskupina, ki jo je vodil vodja skupine: (a) opredelitev in utemeljitev, ki jo je vodila Alexandra Brunner, (b) uporaba veljavnih kolizijskih pravil, ki jo je vodila Eva van Ooij, (c) proučitev novega kolizijskega pravila in načel iz člena 16, ki jo je vodil Lode Van Steenkiste, (d) mešane kvalifikacije in samozaposleni, ki jo je vodila Liesbet Hofman. Te podskupine so o temah razpravljale vzporedno in svoje ugotovitve predstavile na plenarnih zasedanjih za splošno razpravo. Na ta način je AS optimalno izkoristila vse znanje in izkušnje svojih strokovnjakov ter hitro napredovala, kar je bilo potrebno zaradi zelo kratkih rokov.

V zvezi z nalogo, da ugotovitve in predloge utemelji na razpoložljivih podatkih ter upošteva stališča ustreznih deležnikov, zlasti socialnih partnerjev, ki zastopajo delodajalce in delojemalce, je AS upoštevala stališča socialnih partnerjev na podlagi stikov, ki so jih imeli z ustanovami, in njihovih pisnih mnenj, ki so bila objavljena. AS na sestanke ni povabila zunanjih deležnikov.

Strokovnjaki AS so se sestali na devetih poldnevnih spletnih plenarnih zasedanjih in dveh celodnevnih hibridnih zasedanjih v Bruslju (približno vsakih štirinajst dni). Prvo zasedanje je bilo 28. septembra 2022, zadnje pa 15. marca 2023.

Podskupine so se med plenarnimi zasedanji dvaindvajsetkrat sestale po spletu. Pripravljenih je bilo veliko zapiskov, izpolnjenih veliko vprašalnikov in izmenjanih veliko pisnih mnenj.

# Splošne ocene in izhodišča

## Ocena učinka

Delo na daljavo samo po sebi ni nov pojav, vendar od pandemije covida-19 vpliva na zelo veliko skupino delavcev, zaradi česar je treba razmisliti o tem, kako je treba uporabiti kolizijska pravila za ta način dela in ali je rezultat teh kolizijskih pravil primeren ter v skladu s svobodo gibanja in notranjim trgom. Lobistične skupine, socialni partnerji, ki zastopajo delavce in delodajalce, politiki in drugi deležniki so izrazili svoja stališča in mnenja o tej zadevi.

Delodajalci neradi izpolnjujejo zahteve svojih zaposlenih po čezmejnem delu na daljavo, saj po njihovem mnenju posledice za veljavno zakonodajo o socialni varnosti niso dovolj jasne ali zahtevajo spremembo pristojne države članice. Po poročanju precej delodajalcev omejuje delo na daljavo za delavce s stalnim prebivališčem v drugi državi, medtem ko je večja količina dela na daljavo dovoljena za prebivalce delodajalčeve države, kar se lahko šteje za diskriminatorno. Poročali so tudi, da bi delodajalci lahko postali nenaklonjeni sklepanju pogodb z obmejnimi delavci, kar bi lahko negativno vplivalo na prosti pretok delavcev.

Trenutno ni mogoče izvesti ustrezne ocene učinka, saj ni zanesljivih podatkov o delu na daljavo, zlasti o čezmejnem delu na daljavo. Med pandemijo (posebni ukrepi za preprečitev spremembe države, pristojne za socialno varnost delavca – tako imenovani *covid-19 no-impact policy* zaradi višje sile) se obveznost priglasitve čezmejnih dejavnosti (člena 15 in 16 izvedbene uredbe) ni sprožila. Tako ni bilo mogoče zbrati nobenih podatkov, vendar je nedvomno, da na daljavo delajo številni delavci na različne načine, in tako bo tudi v prihodnosti (skrajšani delovni čas, hibridno delo, digitalni nomadi, delo izključno na daljavo ...).

## Pravna gotovost

Vsi strokovnjaki poudarjajo potrebo po pravni gotovosti za vse deležnike: delavce, delodajalce in pristojne ustanove. Uporaba kolizijskih pravil mora biti pravno utemeljena, jasna, operativno obvladljiva, enotna in izvršljiva. Vsakdo se želi izogniti pravnim sporom in izzivom (med delodajalci, samozaposlenimi osebami in nacionalnimi izvajalskimi organi, pa tudi med državami članicami) ter sodiščem.

Vsi strokovnjaki so se strinjali, da je treba, če je potrebno posebno pravilo ali obravnava za čezmejno delo na daljavo, to določiti v samih uredbah, da zagotovimo demokratično legitimnost, pravno gotovost in enako obravnavo. Vendar je zakonodajni postopek prilagajanja predpisov zelo dolgotrajen in spoprijemamo se s posebnimi razmerami, saj se je v pretekli pandemiji covida-19 zelo povečal obseg dela na daljavo s polnim delovnim časom, hibridnega dela in kratkotrajnega dela na daljavo. Podobno stanje lahko pričakujemo tudi v prihodnje.

Predlogi in priporočila v tem poročilu AS za posebno obravnavo dela na daljavo so le vmesna in začasna rešitev (kratkoročna rešitev) do ustrezne spremembe predpisov (dolgoročna rešitev). Ta vmesna rešitev je v obliki večstranskega okvirnega sporazuma na podlagi člena 16 osnovne uredbe.

AS se je strinjala z vodilnim načelom »*čim manjšega odstopanja od rednih kolizijskih pravil in postopkovnih pravil*«. Zato se je pri pripravi osnutka okvirnega sporazuma kar najbolj držala obstoječih pravil.

Predlagani okvirni sporazum ponuja le začasno in vmesno rešitev. AS poziva komisijo, naj po potrebi dodatno razmisli o morebitni pobudi za novo kolizijsko pravilo, saj je le zakonodajalec pristojen za oblikovanje novega kolizijskega pravila. AS je bila opozorjena na dejavnosti v zvezi s posebno uredbo o spremembi Uredbe (EU) št. 465/2012,[[1]](#footnote-2) ki uvaja pravilo domače baze, in na morebitno vključitev v trenutno potekajoča pogajanja.

## Nenamerne posledice

Na splošno je treba preprečiti umetno ustanavljanje in optimizacijo sedežev podjetij izključno zaradi »nakupovanja zakonodaje« s pomočjo čezmejnega dela na daljavo (delokalizacija). Preprečiti je treba nenamerne negativne posledice. AS je te pomisleke upoštevala pri proučitvi uporabe rednih kolizijskih pravil o delu na daljavo in pri pripravi osnutka okvirnega sporazuma.

# Opredelitev dela na daljavo in utemeljitev novega načina za delavce na daljavo

Po čem se delo na daljavo objektivno razlikuje od drugih vrst čezmejnih dejavnosti, kot so poslovni sestanki, mednarodni prevoz ali delo na gradbiščih?

Glavna značilnost dela na daljavo je, da lahko zaposleni ali samozaposleni opravlja dejavnost na kateri koli lokaciji in je tako popolnoma neodvisen od lokacije. Po tem se delo na daljavo razlikuje od vseh drugih dejavnosti, ki zahtevajo ali predvidevajo opravljanje dejavnosti na določenem kraju.

Čezmejno delo na daljavo tako kot vse druge oblike čezmejnega dela pomeni, da poteka v več kot eni državi članici in da oseba izpolnjuje merila, določena v členu 1 (a), (b) in (d) osnovne uredbe. Sodišče Evropske unije je že odločilo, da je delo na daljavo, opravljeno v drugi državi članici, dejansko delo, opravljeno v tej državi članici, in ga je zato treba upoštevati kot čezmejno dejavnost, ki spada na področje uporabe kolizijskih pravil (27. september 2012, Partena/Les Tartes de Chaumont-Gistoux, C-137/11).

Večina strokovnjakov se strinja, da je treba (čezmejno) delo na daljavo opravljati v dogovoru med delodajalcem in delavcem, da se ohrani organska povezava med njima, po potrebi ob upoštevanju posebnih določb nacionalne zakonodaje. Za zagotovitev največje pravne gotovosti za delodajalca in izvajalske organe je odločilen dogovor med delodajalcem in delavcem, v katerem je naveden obseg čezmejnega dela na daljavo (v skladu s sodbo Sodišča EU z dne 13. septembra 2017, X, C-570/15; zato se domneva, da je dogovor sklenjen v soglasju med delodajalcem in delavcem). Neravnovesje moči med delodajalcem in delavcem je zato treba obravnavati v okviru delovnega prava.

Utemeljitev novega načina

Če oseba redno opravlja delo na daljavo v državi članici, v kateri je njen delodajalec ali kraj poslovanja, in v drugi državi članici, se načeloma uporablja člen 13 uredbe 883/2004. V členu 13 je določeno, da velja zakonodaja države članice stalnega prebivališča, če oseba opravlja znatni del svoje dejavnosti v tej državi članici.

Ker je delo na daljavo mogoče opravljati kjer koli, je večina strokovnjakov AS menila, da ni več mogoče samoumevno domnevati, da delavec, ki dela na daljavo v svoji državi članici stalnega prebivališča, ustvarja enako močne vezi z državo članico stalnega prebivališča, kot bi jih ustvarjal pri dejavnosti, vezani na lokacijo. Zato uporaba člena 13 v primeru čezmejnih delavcev na daljavo ni vedno primerna za njihov položaj. Zato bo morda potreben nov način obravnave čezmejnega dela na daljavo.

## Opredelitev

Opredelitev dela na daljavo temelji na smernicah upravne komisije (AC 125/22REV3) in medpanožnem okvirnem sporazumu socialnih partnerjev EU o delu na daljavo (2002).

AS predpostavlja, da opredelitev dela na daljavo temelji na njegovih objektivnih značilnostih in se ne more razlikovati glede na to, ali je kratkoročno ali dolgoročno. Opredelitev mora biti široka in vključevati mora dejavnosti zaposlenih in samozaposlenih. Tako se »prostori delodajalca« nanašajo na različne oblike poslovalnic delodajalca (statutarni sedež, podružnica ...), »kraj poslovanja« pa se nanaša na kraj, kjer ima sedež samozaposleni.

### Resnične dejavnosti, neodvisne od lokacije

Obstaja soglasje, da je element dejanske neodvisnosti od lokacije značilni element dela na daljavo, ki bi moral biti osrednji del opredelitve. Poteka razprava o tem, v kolikšni meri je mogoče razmejiti delo, ki je neodvisno od lokacije. (Morajo biti zajete vse vrste dela, neodvisnega od lokacije, vključno z ročnimi dejavnostmi, neodvisnimi od lokacije? Kako jih lahko jasno razmejimo?) Odločeno je bilo, da se ročne dejavnosti ne vključijo, saj zanje ni potrebna neka povezava (glej spodaj) z državo članico delovnega okolja delodajalca ali podjetja.

Druga točka razprave je bila, ali mora biti dejavnost, ki se opravlja med čezmejnim delom na daljavo, enake/podobne narave ali vrste, kot bi se opravljala, če bi bil delavec na sedežu delodajalca ali v njegovem poslovnem prostoru. Je treba to določiti v okviru pogodbe?

To dejavnost je treba dejansko vzpostaviti v okviru pogodbe, zato je večina na koncu menila, da ta element ne bi smel biti del same opredelitve. Navsezadnje gre za področje delovnega prava, in ne socialne varnosti.

Po nekaj razpravah smo izrecni pogoj o »istem delu«, ki se mora opravljati na rednem delovnem mestu in na lokaciji dela na daljavo v opredelitvi v smernicah, nadomestili s splošnejšim pojmom, da se dejavnosti dela na daljavo lahko opravljajo tudi v prostorih delodajalca ali v poslovnem prostoru. To merilo »enake/podobne narave ali vrste delovne dejavnosti« je težko preveriti v praksi ter pravno opredeliti in razmejiti.

### Digitalna povezava

Velika večina meni, da je digitalna povezava (IT povezava) z infrastrukturo podjetja ali kraja poslovanja sestavni in nujni del dela na daljavo, da delavec ostane povezan z delovnim okoljem delodajalca ali podjetja ter deležniki/strankami, da bi izpolnil naloge, ki mu jih je dodelil delodajalec ali stranke v primeru samozaposlenih oseb.

Ta informacijska povezava mora biti normalno in običajno navzoča, vendar ne nujno 100 % delovnega časa (npr. branje gradiva ali profesorjevo ocenjevanje testov brez povezave). To pomeni, da ročne dejavnosti zunaj prostorov ali kraja poslovanja delodajalca praviloma ne spadajo v okvir opredelitve.

### Opredelitev

Na koncu se kompromisna opredelitev glasi:

*»Čezmejno delo na daljavo« je dejavnost, ki jo je mogoče opravljati na kateri koli lokaciji in bi se lahko izvajala v prostorih ali poslovalnici delodajalca ter*

* 1. *se izvaja v državi članici ali državah članicah, ki niso države članice, v katerih so delodajalčevi prostori ali poslovalnica, ter*
	2. *temelji na informacijski tehnologiji, da delavec ostane povezan z delovnim okoljem delodajalca ali podjetja ter deležniki/strankami, da bi izpolnil naloge, ki mu jih je dodelil delodajalec ali stranke v primeru samozaposlenih oseb.*

**Primeri**

Odprti seznam nekaterih primerov, za katere velja, da spadajo v okvir zgornje opredelitve čezmejnega dela na daljavo:

* Prebivalec Belgije je zaposlen pri nizozemskem delodajalcu. Tri dni na teden obiskuje stranke na Nizozemskem, dva dni na teden pa od doma opravlja administrativne naloge in ureja dokumentacijo.
* Prebivalec Nemčije je zaposlen pri francoskem delodajalcu. Tri dni na teden dostavlja pakete francoskim strankam (po Franciji se vozi s svojim kombijem), dva dni na teden pa izključno od doma opravlja vlogo vodje kadrovske službe v podjetju.

# Uporaba aktualnih pravil o čezmejnem delu na daljavo

Med srečanji strokovnjakov podskupine je bilo obravnavanih in ocenjenih veliko primerov, stališča strokovnjakov pa smo zbrali s podrobnimi vprašalniki.

## Napotitev (člen 12 osnovne uredbe)

Po dolgih razpravah je bilo mogoče v duhu kompromisa uskladiti stališča vseh strokovnjakov v AS in oblikovati priporočilo, da bi občasno delo na daljavo na zahtevo delavca lahko **spadalo na področje uporabe določb o napotitvi** iz člena 12 osnovne uredbe, če so izpolnjeni vsi ustrezni pogoji. Stališče AS je torej v skladu s priporočilom Smernic o delu na daljavo.

### Razlikovalni elementi v primerih napotitve na čezmejno delo na daljavo

Med razpravo je bilo opaziti, da so države članice pri obravnavi čezmejnega dela na daljavo na podlagi določbe o napotitvi poudarjale različne elemente. Razlikovalni elementi so:

* začasnost čezmejnega dela (časovna omejitev);
* oblika dela (neprekinjenost dejavnosti s prekinitvami ali brez njih);
* količina delovnega časa, opravljenega v drugi državi članici (100-odstotno čezmejno delo na daljavo v primerjavi z začasnim čezmejnim delom na daljavo);
* izraza »napotitev delodajalca« in »v interesu delodajalca«, ki se nanašata na:
	+ delovno nalogo (ali naj bo čezmejno delo na daljavo povezano z delovno nalogo ali opravljanjem dejavnosti na kraju samem v državi članici prejemnici ali ne);
	+ razlog in/ali pobudo za napotitev, ki je (ali ni) pomembna. Ali je to zaradi osebnih ugodnosti ali narave dela (ali ne).

### Izpolnjevanje zahtev glede napotitve

Pri napotitvi na delo na daljavo v drugo državo članico morajo biti izpolnjeni vsi klasični pogoji za napotitev v skladu s sklepom AC št. A2 in praktičnim vodnikom o veljavni zakonodaji. Pri zaposlenem to velja za začasno naravo dejavnosti, ki traja največ 24 mesecev v tujini; zaposleni ni poslan, da bi nadomestil drugega zaposlenega, za katerega je predhodno veljala zakonodaja države članice, ki ga pošilja (vsaj za mesec dni), znatna dejavnost delodajalca pa poteka v državi članici, ki ga pošilja.

Samozaposleni delavec je moral biti znatno aktiven v državi članici, ki ga pošilja, še naprej mora izpolnjevati zahteve za opravljanje dejavnosti v tej državi, da jo lahko opravlja tudi po vrnitvi, in mora opravljati podobne dejavnosti v državi članici zaposlitve.

Delodajalec (ali samozaposleni) mora obvestilo poslati pristojnemu izvajalskemu organu (člen 15 (1) izvedbene uredbe). Strokovnjaki AS se strinjajo, da se glavno pravilo *lex loci laboris* (člen 11(3) osnovne uredbe) uporablja, kadar ni določenega (začasnega) časovnega okvira za stoodstotno čezmejno delo na daljavo.

### Za napotitev na delo na daljavo je potrebno soglasje delodajalca in zaposlenega

Po mnenju večine strokovnjakov AS **se morata delodajalec in zaposleni izrecno dogovoriti** o začasnem delu na daljavo v drugi državi članici (glej zgoraj). Vendar pa ni nujno, da je ta dogovor sklenjen na točno določeni način – v nekaterih primerih je na primer vključen v pogodbo o zaposlitvi delavca, v drugih pa je sklenjen za vsak primer posebej.

To formalno ali neformalno soglasje izpolnjuje pogoj »napotitve delodajalca« in »v interesu delodajalca«. Iz tega sledi, da za uporabo določbe o napotitvi ni pomembno, ali je konkretno pobudo za dejavnosti v tujini dal delodajalec ali zaposleni ali ne. Dejansko se lahko določbe o napotitvi uporabijo tudi za druge interese delodajalca, na primer za zaposlovanje in obdržanje zaposlenih (zadovoljstvo dragocenega zaposlenega) z omogočanjem začasnega dela v tujini (npr. v počitniški hiši).

Ko so izpolnjeni klasični pogoji za napotitev, za osebo, ki opravlja čezmejno delo na daljavo, velja člen 12 osnovne uredbe, pri čemer je med opravljanjem dejavnosti v tujini obvezno neprekinjeno kritje zakonsko predpisane socialne varnosti države članice pošiljateljice. Tako delodajalec ne izbira zaposlenega. Poleg tega izraz »interes delavca« ni upoštevan pri ocenjevanju pogojev napotitve (v nasprotju z uporabo člena 16 osnovne uredbe). Nekateri strokovnjaki so tudi poudarili, da med pogoji za napotitev iz člena 12 ni dejavnosti v okviru opravljanja storitev (v nasprotju z napotitvijo v okviru direktive o napotitvi 96/72[[2]](#footnote-3)), saj je v skladu z odločbo št. A2 (3a) »bistveni in odločilni element, da se delo še naprej opravlja v imenu podjetja, ki napotuje«.

Z obravnavo začasnega čezmejnega dela na daljavo v skladu z določbo o napotitvi se prepreči začasni prehod na veljavno zakonodajo druge države članice, medtem ko delavec še naprej dela pod izključno pristojnostjo delodajalca. Tako je zagotovljeno prosto gibanje zaposlenega.

### Pomisleki in nasprotni argumenti

Po drugi strani so bili izraženi tudi pomisleki in nasprotni argumenti za obravnavo primerov čezmejnega dela na daljavo v okviru določbe o napotitvi, kot so pomisleki glede morebitne zlorabe ali goljufije in povečanja pravne negotovosti, kadar se določba o napotitvi uporablja za čezmejno delo na daljavo (kar ni bil nikoli njen namen). Takšna uporaba ali kakršna koli druga razširitev obsega razlage meril iz člena 12 lahko privede do tega, da so delavci na daljavo prednostno obravnavani v primerjavi z drugimi delavci. Poleg tega nekateri strokovnjaki *ad hoc* skupine trdijo, da pogoja prepovedi nadomeščanja ni mogoče uporabiti v primerih čezmejnega dela na daljavo. Sodišče Evropske unije je tudi navedlo, da je napotitev izjema od splošnega pravila in jo je zato treba razlagati restriktivno. Končno uporaba določbe o napotitvi ni v skladu z idejo in konceptom napotitve po mnenju nekaterih strokovnjakov, saj bi morala biti napotitev povezana s »poslanstvom« in s tem z opravljanjem posebne delovne naloge v tujini. Napotitev na delo na daljavo ni primerljiva s preprostim in običajnim opravljanjem delovnih dejavnosti v prostorih delodajalca med delom na daljavo iz tujine.

### Delovni čas

Po mnenju večine strokovnjakov AS bi moralo biti čezmejno delo na daljavo v obdobju napotitve opravljeno za polni delovni čas, tj. 100 % delovnega časa. Napotitev s krajšim delovnim časom, tj. začasno izmenično opravljanje dejavnosti v prostorih delodajalca in na oddaljeni lokaciji, je načeloma položaj, za katerega bi moralo veljati opravljanje dejavnosti v dveh državah članicah ali več (člen 13). Kljub temu se v praksi lahko zgodi, da začasno in priložnostno stanje za delo v tujini povzroči le kratko prekinitev oblike dela. Da bi se izognili upravnim bremenom, se to lahko obravnava kot enkratno stanje napotitve (izpolnjevanje enega PD A1 za celotno obdobje namesto več za vsak del dejavnosti napotitve). Utemeljitev tega načina je navedena v sklepu upravne komisije št. A2 (točka 3b) [[3]](#footnote-4) (glej »izziv pri izvrševanju«).

### Izziv pri izvrševanju

Z vidika izvrševanja in izvajanja ostaja nekoliko nejasno, kako preveriti 100-odstotno (ali manj kot 100-odstotno) izpolnjevanje meril za delovni čas med napotitvijo na čezmejno delo na daljavo. Kako ravnati v primeru, ko je načeloma dogovorjena 100-odstotna začasna napotitev, vendar se delavec občasno vrača v pisarno zaradi poročanja ali prevzema pisarniških pripomočkov? Ali takšne prekinitve izpolnjujejo merila iz točke 3b sklepa št. A2 in zato ne pomenijo prekinitve obdobja napotitve ali pa gre za stanje, ki spada na področje dela v več državah (člen 13)? Vendar te težave niso značilne za delo na daljavo in zato ne spadajo med naloge AS. Opozoriti je treba, da so strokovnjaki med razpravami v podskupini za »uporabo veljavnih pravil« pogosto opazili, da se razlaga in uporaba veljavnih kolizijskih pravil med državami članicami zelo razlikujeta.

### Napotitev in običajno delo v drugi državi članici

Poleg tega je obravnava primerov odvisna od informacij, ki jih zahtevajo nacionalni izvedbeni organi, in informacij, ki jih predloži prosilec. Dejansko obstaja drsna lestvica začasnega in običajnega dela v tujini, ki jo je morda težko oceniti in je tudi ni vedno mogoče predvideti v praksi v življenju ljudi. V zvezi s tem je bilo predlagano, da se v primerih, ki so se spremenili iz začasnih v običajne razmere, razmere ponovno ocenijo od tega datuma naprej in načeloma brez učinka za nazaj, da se zagotovi pravna gotovost za vse vpletene deležnike. Ni pa jasno, kje je v takih primerih treba potegniti »črto«. Določba o napotitvi določa časovni okvir 24 mesecev. Zato bi lahko trdili, da se po preteku tega obdobja – in ko se delovne razmere bistveno spremenijo – uporabi drugo kolizijsko pravilo. Vendar tudi te težave niso značilne le za delo na daljavo in zato ne spadajo med naloge AS.

### Podaljšanje napotitve na delo na daljavo

Pravila nacionalne politike pogosto omogočajo podaljšanje 24-mesečnega obdobja napotitve na podlagi člena 16 osnovne uredbe. Vprašanje ostaja, kako razlikovati med klasičnim podaljšanjem do 5 let na podlagi sporazuma iz člena 16 in »ping-pong« podaljšanjem, ki dejansko poskuša manipulirati z veljavno zakonodajo (npr. 24 mesecev napotitve + 2 meseca dopusta + 24 mesecev napotitve itd.). Poleg tega so nekateri strokovnjaki izrazili zaskrbljenost zaradi morebitnega večjega tveganja zlorabe določbe o napotitvi v primerih čezmejnega dela na daljavo (kot je zaporedna napotitev za 100-odstotno delo na daljavo). Zato je zaželeno, da se to tveganje uravnovesi, npr. z omejitvijo možnosti podaljšanja 100-odstotnega čezmejnega dela na daljavo.

Analizirali smo nazorne primere, da bi pojasnili, za katere primere lahko veljajo določbe o napotitvi in za katere ne.

V prihodnosti bi bilo zaželeno nadaljnje raziskovanje, npr. glede podaljšanja obdobja napotitve na delo na daljavo in tveganja zlorabe, da bi posredno izbrali veljavno zakonodajo, in kako je mogoče odkriti čezmejno delo na daljavo.

## Delo v več državah (člen 13 osnovne uredbe)

Velika večina ni podprla enotnega stališča glede prožnega načina za delo v več državah v skladu s členom 13 in v skladu s priporočilom Smernic o delu na daljavo. Kljub temu so se vsi strokovnjaki AS soglasno strinjali, da »prožna razlaga« sedanjega kolizijskega pravila ne more omogočiti opravljanja 40 % dela na daljavo v drugi državi članici brez spremembe veljavne zakonodaje.

Na splošno smo razpravljali o tem, da člen 13 omogoča prilagojeno oceno s splošno oceno posameznega položaja, pri čemer je treba oceniti znatni del dejavnosti, za katere so določena okvirna merila (člen 14 (8) izvedbene uredbe). Nekateri strokovnjaki menijo, da člen 13 dopušča prožno razlago, na primer, da opravljanje nekoliko več kot 25 % dela na daljavo v drugi državi članici ne pomeni znatnega dela dejavnosti.

### Pomen prožne razlage

Ni pa jasno, za kateri element razlage se lahko uporablja razlaga take prožnosti. Med razpravami so bili obravnavani ti elementi za prožno razlago: Pri nekaterih se prožna razlaga lahko nanaša na odstotek znatne dejavnosti, pri drugih pa na referenčno obdobje, ki ga je treba upoštevati pri ocenjevanju določenega položaja (obdobje, krajše ali daljše od 12 mesecev), ali na skupino delavcev (samo obmejni delavci).

V zvezi s prilagodljivostjo deleža znatnih dejavnosti lahko ta po mnenju nekaterih strokovnjakov doseže 30 % (in se zato zmanjša na 20 %). Takšen prožni razpon »navzgor« in »navzdol« v višini 5 % je že bil opažen v nacionalni sodni praksi in se je nanašal na petodstotno stopnjo, ki jo člen 13 osnovne uredbe uporablja tudi za pojem postranskih dejavnosti. Po drugi strani pa noben strokovnjak AS ni zagovarjal stališča, da je 40 % dela na daljavo mogoče razlagati kot »neznatno«.

Nekateri strokovnjaki so navedli, da je prožnost mogoča, če velja le za obmejne delavce in če gre le za začasni položaj, ko v referenčnem obdobju 12 mesecev več kot znatno količino dela opravijo v drugi državi članici. Na ta način se prepreči sprememba veljavne zakonodaje o socialni varnosti.

### Pomisleki in nasprotni argumenti

Kljub temu so bili izraženi veliki pomisleki glede pravne gotovosti pri prožni uporabi člena 13 in glede načela enakega obravnavanja: Kako je mogoče zagotoviti enotno razlago člena 13 za vse delavce, če je ta razlaga prožna? Poleg tega prožni način za delavce na daljavo povzroča le neenako obravnavo in s tem diskriminacijo. Poleg tega so strokovnjaki trdili, da prožna razlaga ni mogoča brez *ad hoc* pravne podlage (kot je posamični sporazum iz člena 16) ali spremembe uredb. Za novo razlago izraza »znaten« je potrebna sprememba člena 14 (8) izvedbene uredbe. Poleg tega trdijo, da omejitev zakona, ki so jasno navedene v členu 16 izvedbene uredbe, ni mogoče razširiti na način, ki bi povzročil pravno negotovost.

Nazadnje so se vsi strokovnjaki strinjali, da **obstoječih pravil ni mogoče razširiti tako, da bi omogočala delo na daljavo dva dni na teden (40 %), kot »zahtevajo« delodajalci in zaposleni.** Ugotovljeno je bilo, da je ob predpostavki, da je treba omogočiti čezmejno delo na daljavo dva dni v tednu brez spremembe veljavne zakonodaje, edini način, da se to doseže na pravno zanesljiv način, sporazum (posamični ali kategorijski) na podlagi člena 16 osnovne uredbe za kratkoročno obdobje in sprememba kolizijskih pravil iz naslova II osnovne uredbe za dolgoročno obdobje.

# Okvirni sporazum – člen 16 osnovne uredbe

## Kaj ureja in na koga se nanaša?

Zaradi velikega števila primerov čezmejnih delavcev, ki delajo na daljavo, ni smiselno sklepati izjem iz člena 16 osnovne uredbe po rednem postopku sklenitve sporazuma o odstopanju med dvema državama članicama, tako da se za vsak primer posebej uporabi diskrecijska pravica zadevnih držav članic, določena v členu 16 osnovne uredbe. Zato je potreben bolj strukturiran način.

Delegacije so na seji upravne komisije 14. decembra 2022, na kateri je bilo predstavljeno vmesno poročilo, izrazile mnenje, da bi imela vseevropska rešitev prednost pred mrežo dvostranskih sporazumov o delu na daljavo z odstopanjem med državami članicami.

Večina članov AS se je strinjala, da je treba dati prednost skupini, na katero je covid-19 še posebej vplival v zvezi z njihovim delovnim mestom in obveznim/priporočenim delom na daljavo od doma: to so **delavci, zaposleni pri enem delodajalcu, ki delajo deloma v državi članici, kjer ima sedež njihov delodajalec (običajno v pisarni ali drugih prostorih), deloma pa delajo na daljavo v drugi državi članici.** Ta skupina je najbolj enotna in verjetno najbolj številčna, zato je kratkoročno lažje pripraviti priporočila o tem, kakšna bi morala biti veljavna zakonodaja za to skupino. Upravna komisija se je s tem načinom strinjala.

V skladu z veljavno uredbo bodo v področje uporabe predlaganega okvirnega sporazuma vključeni tudi delavci, zaposleni pri več delodajalcih v isti državi članici, saj so v podobnem položaju (za besedilo okvirnega sporazuma glej tretji del).

Poleg tega so predstavniške organizacije delodajalcev in delojemalcev jasno in precej enotno izrazile mnenje, da bi bil primeren in hkrati minimalni cilj omogočiti 40-odstotno delo na daljavo (dva dni na teden pri polnem delovnem času) brez uporabe zakonodaje države članice stalnega prebivališča.

Običajno (vendar ne izključno) gre za obmejnega delavca, ki se vsak dan vozi na delo od doma do pisarne v drugi (običajno sosednji) državi članici. Zaradi pandemije je bil delodajalec prisiljen dovoliti delo na daljavo, zaposleni pa ga izvajati. Prav v tej skupini se je delo na daljavo najbolj povečalo, delno delo na daljavo (»hibridno delo«) pa še vedno ostaja stalni novi način dela.

Ker pa uporaba člena 13 osnovne uredbe morda ne bi zagotovila želenega rezultata tudi za druge vrste dejavnosti dela na daljavo (samozaposleni, zaposleni ter samozaposleni in zaposleni z več delodajalci v eni državi članici), je bil upoštevan učinek veljavnih kolizijskih pravil na te dejavnosti (glej spodaj).

Proučili smo različne načine in ugotovili, da se zdi najustreznejša kratkoročna rešitev (tj. do posodobitve uredb) v okvirnem sporazumu z uporabo člena 16 (1) osnovne uredbe.

Takšen način ima lahko različne oblike, pri čemer smo obravnavali prednosti in pomanjkljivosti, od individualnih ocen posameznih primerov do večstranskih »kategoričnih« okvirnih sporazumov, ki vključujejo samodejno kolizijsko pravilo (kot je sporazum o renskih čolnarjih) ali so omejeni na okvirni sporazum o politiki. Večstranska rešitev je nedvomno zaželena, saj se ocenjevanje vsakega posameznega primera brez nekakšne vodilne politike ne zdi prava pot naprej.

Potekale so intenzivne razprave o tem, kakšno obliko mora imeti ta »pravni nosilec« večstranskega sporazuma.

Ne glede na doseženo rešitev je cilj in smisel obstoja AS najti rešitev, ki bo združila interese delavcev, delodajalcev in socialnovarstvenih ustanov za spoprijem z dejstvom, da obstaja delo na daljavo.

Predlagani okvirni sporazum ni več neposredno povezan z ukrepi za preprečitev spremembe države, pristojne za socialno varnost delavca, zaradi covida-19, ali s posledičnim prehodnim obdobjem. To pomeni, da ne gre za način nadaljnjega kritja v državi članici, ampak za nova načela o tem, kako obravnavati primere čezmejnega dela na daljavo.

Primer:

Mark dela v Franciji za francoskega delodajalca od leta 2018. V Nemčiji je vedno delal dva dni od doma in od leta 2018 zanj velja nemška shema (znatna aktivnost njegovega delovnega časa). 1. januarja 2025 je vložil prošnjo, da se od leta 2025 naprej uporablja francoska zakonodaja na podlagi okvirnega sporazuma. Njegova predhodna vključitev v nemški sistem za obliko dela, ki se medtem ni spremenila, ni ovira za uporabo okvirnega sporazuma.

Predloženi sta bili dve glavni možnosti, ki smo ju podrobno analizirali:

1. okvirni sporazum o politiki o uporabi člena 16 osnovne uredbe (vključitev),
2. večstranski »kategorijski« okvirni sporazum na podlagi člena 16 osnovne uredbe (izključitev).

Na koncu je bilo doseženo soglasje o oblikovanju **osnutka okvirnega sporazuma o načelih, ki se sproži s posamično zahtevo za uporabo člena 16 osnovne uredbe (vključitev)**.

## Okvirni sporazum o načelih, za katerega je potrebna posamična zahteva iz člena 16

Ta možnost pomeni, da se države članice podpisnice dogovorijo o tem, kako bodo obravnavale posamezne predložene prošnje: katera država članica bo pristojna in pod kakšnimi pogoji bo izdano izredno soglasje. Gre za mehanizem, pri katerem države članice podpisnice vnaprej dajo soglasje (določijo svoja načela) in za sklenitev posamičnega sporazuma ni potreben redni postopek zahteve in dogovora. Pravna podlaga za določitev veljavne zakonodaje ostaja individualno odstopanje na zahtevo, le postopek je poenostavljen, pravna gotovost pa je zagotovljena vnaprej.

Ta način upošteva predvsem interes posameznega delavca v členu 16 in je v skladu s konceptom izbire za vložitev zahteve iz člena 16: ko je zahteva vložena in sprejeta, se za posamezno izjemo uporabi posebno pravilo okvirnega sporazuma. Če zahtevek iz člena 16 ni vložen, se pristojna država članica določi na podlagi običajnih kolizijskih pravil. Z drugimi besedami, delavcu/delodajalcu je ponujena možnost, da se z zahtevo za izjemo na podlagi člena 16 osnovne uredbe odloči za pravila, predlagana v okvirnem sporazumu.

## Večstranski »kategorijski« okvir iz člena 16 (ki vsebuje samodejno veljavno pravilo)

Ta možnost uvaja pravilo ali pravila, ki samodejno veljajo za vse delavce, na katere se nanaša sporazum. Želje delodajalca in delavca niso odločujoče, saj je uporaba obvezna (glej npr. določbe o napotitvi) in ne omogoča izbire. Zagotavlja pravno gotovost in popolnoma enako obravnavo. Pri tem načinu so v ospredju interesi določenih »kategorij oseb« (v nasprotju s posamičnim interesom zadevnega delavca), kot je navedeno v zadnjem stavku člena 16 (1) osnovne uredbe, in v celoti sledi smernicam novega kolizijskega pravila. Ko gre za interese kategorij oseb, tega ne smemo povezovati z interesom posameznika. Upoštevati je treba, da so bili interesi zadevnih posameznikov upoštevani pri premislekih, ki so pripeljali do sporazuma. V AS so potekale razprave o tem, ali lahko morebitni različni interesi posameznikov privedejo do takšnega splošnega razmisleka.

Čeprav je mogoče trditi, da možnost odstopanja od pravila »kategorijskega« okvirnega sporazuma za posameznika ni v skladu z določitvijo izjeme v interesu kategorij oseb, bi bilo kljub temu mogoče vključiti klavzulo o izključitvi. Takšna izjema (v sporazumu o odstopanju) bi lahko sledila obstoječemu postopku za člen 16(1) osnovne uredbe: če rezultat pravila iz okvirnega sporazuma ni primeren (npr. zamenjava pristojne države članice za kratek čas), se lahko zadevne ustanove v interesu posameznika dogovorijo o posamični izjemi.

Glavni pomisleki v zvezi s tem načinom so, da bi sporazum za tako veliko skupino in brez predhodne poglobljene obravnave interesov posameznika presegel pristojnosti izvršilne oblasti držav članic in morda ne bi bil v skladu z diskrecijsko pravico iz člena 16 osnovne uredbe, saj zaobide redni zakonodajni postopek in povzroča »demokratični primanjkljaj«. Poleg tega bi bilo težko pravočasno obravnavati informacije o »novem pravilu«. Zato so drugi strokovnjaki menili, da bi to povzročilo večjo pravno negotovost.

Poudarili so, da lahko oseba ali delodajalec meni, da je to pravilo v nasprotju z njegovimi »interesi« ali željami. Člen 16 izrecno vsebuje pogoj »interes delavca«, vendar ni na voljo nobene razlage ali sodne prakse Sodišča Evropske unije (razen zadeve Brusse z dne 17. maja 1984, 101/83). Ni jasno, ali je ta »interes« zgolj izbira ali pa je treba upoštevati tudi druge dejavnike, in če da, katere. Nekateri strokovnjaki so trdili, da je to treba razumeti v interesu področja socialne varnosti, torej da ima delavec neprekinjenost zavarovanja in prejemkov. Samodejno pravilo bi bilo mogoče izpodbijati, kar bi lahko privedlo do postopkov pred nacionalnimi sodišči in naposled pred Sodiščem Evropske unije. Po drugi strani pa ni jasno, kaj natančno zajema izraz »kategorije oseb« v členu 16.

Sedem držav že nekaj časa uporablja okvirni sporazum o samodejnem odstopanju za določitev zakonodaje, ki se uporablja za čolnarje na Renu in je do zdaj prestala preizkus sodnega nadzora. Ta sporazum, sklenjen za nedoločen čas, je zelo specifičen, saj je zapuščina mednarodnega sporazuma, sklenjenega leta 1868, in zadeva zelo specifično vrsto delavcev.

## Tehnika, uporabljena za določitev zakonodaje, ki se uporablja za predlagani okvirni sporazum

AS je skrbno proučila različne načine oblikovanja in priprave osnutka pravila, ki bi omogočilo več dela na daljavo v državi članici stalnega prebivališča, ne da bi ta postala pristojna.

1. Pravna fikcija

Prvi način je oblikovanje pravne fikcije, ki delo na daljavo enači z delom v prostorih delodajalca. To bi v celoti nevtraliziralo delo na daljavo, opravljeno na ozemlju drugih držav članic. Ta tehnika je podobna tisti, ki se že uporablja za delo na krovu plovila na morju (člen 11(4) osnovne uredbe – zastava) in za pilote/posadko letala (člen 11(5) – domača baza).

To pravno fikcijo (v njeni čisti obliki) je zelo preprosto uporabljati, vendar je pri delu na daljavo podvržena zlorabam. Če bi bilo nevtralizirano vse delo na daljavo (torej do 100 %), bi obstajalo veliko tveganje zunanjega izvajanja/delokalizacije podjetij v države članice z nizkimi prispevki. Zgoraj opisana tveganja je mogoče v veliki meri ublažiti z uporabo pravne fikcije le, če zadevna oseba vsaj 50 % celotnega delovnega časa fizično dela v državi članici, v kateri ima delodajalec sedež.

1. Povezava s prostori delodajalca

Če zaposleni več kot polovico celotnega delovnega časa opravi v državi članici, v kateri ima delodajalec prostore, je delovno razmerje najmočneje povezano s to državo članico, ki mora biti zato pristojna. Pri tej tehniki se uporablja nasprotni način od tistega, ki je zdaj naveden v členu 13(1) osnovne uredbe. Namesto količine časa, preživetega v državi članici stalnega prebivališča, se upošteva delovni čas glede na državo članico, v kateri so delodajalčevi prostori.

Prednost tega je prožni način dela na daljavo (mogoč v različnih državah članicah), ki ga delodajalci lahko preprosto upravljajo (spremljajo le čas navzočnosti v pisarni in ga primerjajo s celotnim delovnim časom, preprosto oblikovanje politike dela na daljavo). Državi članici, ki je sestavni del, omogoča, da to merilo uveljavi tako, da v prostore delodajalca na svojem ozemlju pošlje inšpekcijo.

Vendar pa to pravilo uvaja popolnoma nov koncept, ki ni povezan s členom 13 osnovne uredbe. Poleg tega je poudarek na državi sedeža težaven za delavce, zaposlene pri več delodajalcih v različnih državah članicah.

1. Narava dela na daljavo (postranska)

Ta način se zgleduje po konceptu postranskih dejavnosti v členu 14(5b) izvedbene uredbe in zamisli o neupoštevanju nekaterih dejavnosti pri določanju zakonodaje, ki se uporablja. Uvede se lahko pravilo, da se (čezmejno) delo na daljavo v državi članici stalnega prebivališča ne upošteva pri določanju veljavne zakonodaje v skladu s členom 13 osnovne uredbe, če zadevna oseba v državi članici stalnega prebivališča ne opravlja več kot X % vseh svojih dejavnosti.

Ta koncept je mogoče povezati s sedanjo logiko iz člena 13 osnovne uredbe in je povezan z utemeljitvijo za različno obravnavo dela na daljavo.

1. Koncept znatnih dejavnosti

Pri tem načinu se poveča delež dela na daljavo v državi članici stalnega prebivališča, ki je potreben, da ta država postane pristojna zaradi povezave s to državo (stalno prebivališče + del delovnega časa). Ker delo na daljavo ustvarja manj intenzivno vez s to državo članico, je treba v njej preživeti večji del delovnega časa. To merilo se je v preteklosti spremenilo (»del« v uredbi 1408/71 in »znatni del« v osnovni uredbi).

To pomeni, da bi se pojem »znatnih dejavnosti« razlagal različno za dejavnosti na kraju samem in za dejavnosti dela na daljavo.

### Ocena AS

Možnost pravne fikcije (v njeni čisti obliki) je bila zaradi velikega tveganja nenamernih posledic in zlorab hitro zavrnjena.

Različica pravne fikcije s pogojem, da je vsaj 50 % celotnega dela opravljenega v državi članici delodajalca, bi lahko bila zanimiva zamisel za nadaljnje izvajanje v okviru predloga novega kolizijskega pravila v naslovu II osnovne uredbe, vendar je po mnenju večine strokovnjakov manj primerna za kratkoročno rešitev zaradi želje po čim večji skladnosti z obstoječimi pravili.

Možnost povezave s prostori delodajalca je bila ocenjena pozitivno, vendar se je zdelo, da se bistveno razlikuje od obstoječih konceptov v členu 13 osnovne uredbe. Vendar pa bi bila to lahko zanimiva zamisel, ki bi jo bilo treba nadalje obravnavati v okviru predloga novega kolizijskega pravila v naslovu II osnovne uredbe.

Obe možnosti, naravo dela na daljavo in znatno dejavnost, smo poglobljeno proučili s primerjavo rezultatov (pristojna država članica) na podlagi številnih praktičnih primerov. Na splošno obe možnosti vodita do popolnoma enakega rezultata, razen npr. pri tej obliki dela:

Delavec živi v Nemčiji in dela pri nizozemskem delodajalcu. Tri dni na teden dela v Belgiji (delo, vezano na lokacijo), dva dni na teden pa na daljavo od doma v Nemčiji.

V skladu z običajnimi kolizijskimi pravili je pristojna Nemčija (člen 13(1)(a) osnovne uredbe). Po materialnem pravilu je pristojna Nizozemska (člen 13(1)(b)(i)), zaradi narave obravnavanja dela na daljavo pa Belgija (člen 11(3)(a)).

Na koncu se je AS odločila, da **v okvirni sporazum vključi pravilo, ki temelji na konceptu znatnih dejavnosti**, na podlagi splošnega premisleka o čim manjšem odstopanju od obstoječih kolizijskih pravil iz člena 13 osnovne uredbe.

Drug pomemben razlog za izbiro tega pravila je omejeno področje uporabe okvirnega sporazuma. V skladu s členom 13 (1) osnovne uredbe lahko za ciljno skupino oseb velja le zakonodaja države članice stalnega prebivališča ali zakonodaja države članice, v kateri je registrirani sedež ali kraj poslovanja podjetja ali delodajalca. Vsako drugo pravilo je zato po nepotrebnem zapleteno.

## Količina čezmejnega dela na daljavo v državi članici stalnega prebivališča

Številni strokovnjaki so AS obvestili, da različni deležniki na splošno zahtevajo do 40 % dela na daljavo brez spremembe veljavne zakonodaje.

Strokovnjaki AS so obširno razpravljali o tem deležu in na koncu je velika večina podprla povečanje deleža dela na daljavo v državi članici stalnega prebivališča na **manj kot polovico delovnega časa.** Po sedanjem pravilu se šteje, da 25 % velja za znatno pri pristojnosti države članice stalnega prebivališča, po okvirnem pravilu pa za znatno velja 50 %.

Nekateri strokovnjaki zaradi že ustvarjene močne povezave z državo članico stalnega prebivališča niso želeli preseči 40 %, drugi pa bi bili pripravljeni preseči 60 %.

Prednost tega merila pod 50 % je, da se večina dejavnosti opravlja v državi članici, v kateri so prostori delodajalca (močna povezava), da omogoča prožnost (npr. tri dni na teden med šolskimi počitnicami) in dovolj dela na daljavo za delavce s krajšim delovnim časom, ki so večinoma ženske (npr. dva dni na teden za delavce v režimu 4/5, ko v določenih obdobjih leta delajo na daljavo nekoliko manj). Poleg tega ne odstopa od obstoječih pravil v smislu, da se za večino ali natanko polovico delovnega časa, preživetega v državi članici stalnega prebivališča, ne bi uporabljala socialnovarstvena zakonodaja te države članice.

Odstotek se določi izključno glede na delovni čas, brez upoštevanja plačila.

Področje uporabe okvirnega sporazuma je omejeno tudi na primere, ki vključujejo le dve državi članici podpisnici (državo članico sedeža delodajalca in državo članico stalnega prebivališča delavca).

## Postopki izvajanja in EESSI

Preprostost in učinkovitost pri kratkoročni rešitvi okvirnega sporazuma sta izredno pomembni. Glede na pričakovano število zahtevkov ne bi bilo mogoče obravnavati vsakega zahtevka posebej v skladu z običajnim postopkom iz člena 16.

Za izvajanje okvirnega sporazuma je potreben postopek z najmanjšim upravnim bremenom za zadevno osebo in vpletene uprave. To pomeni, da je morala AS najti način za izvajanje okvirnega sporazuma po postopku, ki zahteva, da primer oceni samo ena država članica.

### Oddaja prošnje

Ob upoštevanju področja uporabe in izbranega novega pravila se lahko za pristojno razglasi le država članica stalnega prebivališča ali država članica delodajalca. Prošnjo za uporabo okvirnega sporazuma je zato treba vložiti v eni od teh držav članic.

Obsežno smo proučili ti možnosti:

1. Oddaja pri pristojni ustanovi za člen 16 v državi članici delodajalca. Ta ustanova zadevo prouči, in če izpolnjuje pogoje okvirnega sporazuma, takoj izda izjavo A1. Obvesti se država članica stalnega prebivališča.
2. Oddaja pri pristojni ustanovi za člen 13 v državi članici stalnega prebivališča. Ta ustanova zadevo prouči, in če izpolnjuje pogoje okvirnega sporazuma, obvesti državo članico delodajalca, ki samodejno izda A1, ne da bi ji bilo treba zadevo znova proučiti.

Ker je pravna podlaga okvirnega sporazuma posamični izjemni sporazum, sklenjen v skladu s členom 16 osnovne uredbe, je bilo odločeno, da se uporabi redni postopek, določen v členu 18 izvedbene uredbe. Korak začasne določitve veljavne zakonodaje s strani pristojnega nosilca države članice stalnega prebivališča se preskoči (vendar se to pogosto zgodi v praksi, ko se zaprosi za sporazum iz člena 16). V izdani izjavi A1 je treba označiti okence 3.11 (izjema).

### Retroaktivne zahteve

Skupina AS se je zavedala posebnega položaja glede retroaktivnih zahtev. Kljub našim prizadevanjem se še vedno lahko zgodi, da se delodajalci in delojemalci ne bodo zavedali obstoja okvirnega sporazuma in možnosti, ki jih ponuja. Zato je po izteku prehodnega obdobja Smernic o delu na daljavo predviden dolg enkratni retroaktivni časovni okvir za prijavo (eno leto od 1. julija 2023). To delodajalcem omogoča tudi, da vlogo vložijo nekoliko pozneje in tako pravočasno ublažijo »cunami« vlog. To bo olajšalo pritisk na uprave. Pogoj za to retroaktivnost je, da je zadevna oseba že (izključno) vključena v sistem socialne varnosti države članice delodajalca. Zaposleni ali njegov delodajalec na primer tam plačujeta prispevke.

Po drugi strani se šteje za nezaželeno, da bi okvirni sporazum povzročil položaje, ki bi privedli do retroaktivnega prehoda na državo članico delodajalca, če so bili prispevki plačani v državi članici stalnega prebivališča. Zato je bila uvedena splošna omejitev retroaktivnega učinka na tri mesece.

### Vključitev delovanja okvirnega sporazuma v EESSI

AS za delo na daljavo je AS za veljavno zakonodajo zaprosila za nasvet o tem, kako vključiti okvirni sporazum v elektronsko izmenjavo informacij o socialni varnosti EESSI, in ga tudi pridobila.

AS za veljavno zakonodajo je predlagala uporabo LA\_BUC\_01, ki omogoča preprosto izvajanje brez sprememb SED ali postopkov. Zadostujejo spremembe smernic, opisa SED (morda tudi opisa BUC).

### Običajno delo na daljavo v državi članici stalnega prebivališča in občasna dejavnost v tujini

V času veljavnosti deklaracije A1 na podlagi okvirnega sporazuma se lahko zgodi, da oseba opravi izjemno in občasno dejavnost v drugi državi članici (krajše službeno potovanje, udeležba na konferenci, krajše delo v počitniški hiši ...). AS meni, da to ne onemogoča uporabe okvirnega sporazuma za običajno delo na daljavo.

Pristojna ustanova države članice delodajalca na to stanje pogosto ni opozorjena, če pa se to zgodi, lahko pride do (a) začasne prekinitve sporazuma in izdaje A1 za napotitev, (b) neprekinitve sporazuma in izdaje A1 za napotitev ali (c) neizdaje A1 za napotitev, ker A1, izdana na podlagi okvirnega sporazuma, še naprej navaja pristojno državo članico.

Večina strokovnjakov podpira možnost (b) ali (c).

Takoj ko te dejavnosti v tretji državi članici postanejo sestavne in običajne, se okvirni sporazum ne uporablja več.

# Primeri dela na daljavo zunaj področja uporabe okvirnega sporazuma

O posamičnih rednih izjemah iz člena 16 se lahko v interesu delavca dogovorijo zadevne države članice. Države podpisnice okvirnega sporazuma menijo, da predvideno neomejeno trajanje dela na daljavo samo po sebi ni element, ki bi oviral sklenitev take izjeme iz člena 16, saj bi večina nacionalnih politik sicer izključila osebe iz področja uporabe okvirnega sporazuma iz izjem iz člena 16 o čezmejnem delu na daljavo. Poleg tega države članice pri presoji posameznega primera ohranijo vso diskrecijsko pravico.

# Samozaposleni delavci in mešane kvalifikacije

To podskupino je sestavljalo le nekaj strokovnjakov. To lahko kaže na manjše zanimanje za čezmejno delo na daljavo samozaposlenih oseb (kjer ni konflikta med delodajalci in delojemalci) in na primere z bolj zapletenimi oblikami dela.

Ta podskupina je začela analizirati učinke čezmejnega dela na daljavo (v skladu z veljavnimi kolizijskimi pravili) na različne »vrste« delavcev v različnih položajih, kot so delavci, zaposleni pri enem delodajalcu (ki delajo na daljavo iz države članice stalnega prebivališča ali iz druge države članice), delavci, zaposleni pri več delodajalcih (v eni državi članici ali več državah članicah), samozaposleni delavci in delavci z mešanimi kvalifikacijami.

Predhodna ugotovitev je, da se učinki čezmejnega dela na daljavo na veljavno zakonodajo zelo razlikujejo od primera do primera. Vendar je učinek čezmejnega dela na daljavo v najpogosteje obravnavanem primeru (ko zadevna oseba prebiva v eni državi članici, dela v drugi državi članici in delno dela na daljavo iz države članice stalnega prebivališča) bolj ali manj enak za različne vrste delavcev. Zaradi kratkega časa za pripravo, številnih potrebnih raziskav in želje, da bi bila rešitev v okvirnem sporazumu čim bolj preprosta, je bilo večinsko odločeno, da se področje uporabe rešitve v okvirnem sporazumu omeji na delavce pri enem delodajalcu ali več delodajalcih v isti državi članici.

Samozaposlene osebe, zaposleni pri delodajalcih v več državah članicah in druge osebe, za katere ne velja rešitev iz okvirnega sporazuma, lahko zaprosijo za redni posamični sporazum v skladu s členom 16 osnovne uredbe.

Jasno je, da se način dela med temi različnimi skupinami zelo razlikuje, pa tudi to, kako je kriza covida-19 vplivala ali kako ni vplivala na njihov način dela.

Potrebne so nadaljnje raziskave, da bi ugotovili, v kolikšni meri se različne vrste delavcev spoprijemajo z različnimi učinki, v kolikšni meri je to problematično, ter odgovorili na vprašanje, ali in v kolikšni meri je mogoče upravičiti različne načine za te različne vrste delavcev. Število (dogovorjenih) zahtevkov za redno individualno soglasje v skladu s členom 16 lahko prispeva k oceni potrebe po spremembi uredb.

#

# Zahteva za nov/podaljšani mandat

## Osnutek novega kolizijskega pravila

Čezmejno delo na daljavo ima lahko različne oblike in se hitro razvija. Jasno je tudi, da je delo na daljavo način opravljanja dela (organizacijski vidik dela), zato se pojavlja v številnih sektorjih.

Da bi predlagali utemeljeno novo kolizijsko pravilo, je potrebna poglobljena ocena učinka. Žal trenutno ni ustreznih reprezentativnih podatkov.

Poleg tega se je pokazalo, da je AS ves čas porabila za izpolnjevanje najbolj prednostnih nalog kljub zelo pogostim sestankom in pisnim izmenjavam med svojim delovanjem od konca septembra 2022 do sredine marca 2023.

V nasprotju z okvirnim sporazumom, v katerem je AS v največji možni meri ohranila upoštevanje obstoječih kolizijskih pravil in postopkov, se lahko novo kolizijsko pravilo oblikuje povsem na novo, kar je v nasprotju z okvirnim sporazumom.

V razpravi o novem kolizijskem pravilu bi morali v celoti obravnavati različne načine čezmejnega dela (dejavnosti kot zaposleni, samozaposleni in javni uslužbenci, mešane kvalifikacije ...). V podskupini za te primere je postalo povsem jasno, da so potrebni veliko bolj zanesljivi podatki, analiza teh oblik dela, ocena potreb vseh vpletenih sodelujočih in razmislek o tem, kaj je primerno in kaj ne. Redno ocenjevanje delovanja okvirnega sporazuma lahko v ta namen zagotovi koristne podatke.

## Izvajanje in ocenjevanje okvirnega sporazuma

Strokovnjaki AS podpirajo zamisel o vzpostavitvi platforme, na kateri bi lahko ocenjevali okvirni sporazum, države članice pa bi lahko vzpostavile stike in se medsebojno obveščale o delovanju in izvajanju okvirnega sporazuma: obravnava posameznih primerov in razvoj politike zunaj okvirnega sporazuma, prilagoditve sistemov IT in samodejna obdelava primerov, razlaga določb okvirnega sporazuma, uporaba rednih kolizijskih pravil, odkrivanje dejavnosti dela na daljavo in njihovo izvrševanje in tako naprej.

## Vpliv na druge veje socialnega varstva

Med naloge te AS je bil vključen širši razmislek ob upoštevanju vseh vidikov uredbe o usklajevanju, vključno s pravili za zagotavljanje posebnih ugodnosti. Razprave o vplivu dela na daljavo na splošno in uporabi okvirnega sporazuma ali novega kolizijskega pravila niso bile opravljene zaradi pomanjkanja časa in sredstev.

## Nov/podaljšani mandat

V novem mandatu ali ob podaljšanju dela sedanjega mandata do 31. decembra 2024 bi lahko razpravljali o zgoraj navedenih temah in izpolnili ugotovljene potrebe. Na ta način bi lahko AS dodatno pomagala upravni komisiji pri ureditvi dela na daljavo v pravilih usklajevanja.

# 3.

# Okvirni sporazum o uporabi člena 16 (1) Uredbe (ES) št. 883/2004 v primerih rednega čezmejnega dela na daljavo

(1) *Zaradi* fleksibilizacije in digitalizacije trga dela ter povečanja čezmejnega dela na daljavo po pandemiji covida-19 je delo na daljavo postalo sestavni način dela za številne delavce;

(2) *glede na to*, da je bila Uredba (ES) št. 883/2004 sklenjena v času, ko se je delo na daljavo izvajalo manj pogosto;

(3) *glede na željo*, da se kratkoročno ublaži učinek čezmejnega dela na daljavo na veljavno zakonodajo na področju socialne varnosti;

(4) *glede na veliko raznolikost* oseb, ki delajo na daljavo, in zapletenost uresničevanja te želje v zvezi s tako raznoliko skupino oseb v kratkem času;

(5) *ob upoštevanju*, da člen 16 (1) Uredbe (ES) št. 883/2004 določa možnost izjem od veljavne zakonodaje iz naslova II te uredbe;

(6) *ob dogovoru* o pogojih, pod katerimi bi bilo treba čim bolj olajšati zahtevke za izjeme od člena 13 (1)(a) Uredbe (ES) št. 883/2004 zaradi običajnega čezmejnega dela na daljavo;

pristojni organi ali ustanove, ki jih imenujejo države podpisnice, sklepajo ta okvirni sporazum:

**1. člen**

***Pomen izrazov***

V tem okvirnem sporazumu:

1. »osnovna uredba« pomeni Uredbo (ES) št. 883/2004;
2. »izvedbena uredba« pomeni Uredbo (ES) št. 987/2009;
3. »čezmejno delo na daljavo« pomeni dejavnost, ki jo je mogoče opravljati na kateri koli lokaciji in bi se lahko izvajala v prostorih ali poslovalnici delodajalca ter:
	1. se izvaja v državi članici ali državah članicah, ki niso države članice, v katerih so delodajalčevi prostori ali poslovalnica, in
	2. temelji na informacijski tehnologiji, da delavec ostane povezan z delovnim okoljem delodajalca ali podjetja ter deležniki/strankami, da bi izpolnil naloge, ki mu jih je dodelil delodajalec ali stranke v primeru samozaposlenih oseb;
4. »EESSI« pomeni elektronsko izmenjavo podatkov o socialni varnosti;
5. »stalno prebivališče« pomeni stalno prebivališče, navedeno v členu 1 (j) osnovne uredbe.

**2. člen**

***Področje uporabe***

(1) Če v tem členu ni določeno drugače, ta okvirni sporazum zajema vse osebe, za katere se lahko uporablja člen 16 (1) osnovne uredbe, pod pogojem, da imajo stalno prebivališče v državi podpisnici in da je registrirani sedež ali poslovna enota podjetja ali delodajalca v drugi državi podpisnici.

(2) Ta okvirni sporazum zajema osebe, za katere bi se zaradi običajnega čezmejnega dela na daljavo v skladu s členom 13 (1) (a) osnovne uredbe v povezavi s členom 14 (8) in 14 (10) izvedbene uredbe uporabljala zakonodaja države stalnega prebivališča in ki so zaposlene v enem podjetju ali pri enem delodajalcu ali v več podjetjih ali pri več delodajalcih (v nadaljevanju samo: »delodajalec«), ki imajo sedež ali poslovalnico samo v eni drugi podpisnici.

(3) Brez poseganja v 6. člen ta okvirni sporazum ne zajema oseb, ki:

(i) v državi stalnega prebivališča običajno opravljajo dejavnost, ki ni čezmejno delo na daljavo, in/ali

(ii) običajno opravljajo dejavnost v državi, ki ni navedena v odstavku 1, in/ali

(iii) so samozaposlene.

**3. člen**

***Veljavna zakonodaja***

Za osebo, ki običajno opravlja čezmejno delo na daljavo v smislu 1. člena tega okvirnega sporazuma in je zajeta v 2. členu, bo na zahtevo na podlagi člena 16 (1) osnovne uredbe veljala zakonodaja države, v kateri ima delodajalec sedež ali poslovalnico, če oseba čezmejno delo na daljavo v državi stalnega prebivališča opravlja manj kot 50 % celotnega delovnega časa.

**4. člen**

***Postopek***

(1) Zahtevek iz 3. člena tega okvirnega sporazuma se predloži v skladu s členom 18 izvedbene uredbe.

(2) Ta okvirni sporazum ne zajema zahtevkov iz prvega odstavka, če se ti nanašajo na obdobje pred začetkom veljavnosti.

(3) Brez poseganja v drugi odstavek in 6. člen ta okvirni sporazum ne zajema zahtevka iz prvega odstavka, če se tak zahtevek nanaša na obdobje pred datumom vložitve zahtevka, razen če so bili v tem obdobju plačani prispevki za socialno varnost ali je bil delavec kako drugače vključen v sistem socialne varnosti države podpisnice, v kateri ima delodajalec sedež ali poslovalnico, in

(i) zahtevano obdobje pred datumom vložitve zahtevka ni daljše od treh mesecev, ali

(ii) je taka zahteva vložena najpozneje do 30. junija 2024 in obdobje pred datumom vložitve zahteve ni daljše od dvanajstih mesecev.

(4) Sporazum iz 3. člena tega okvirnega sporazuma se lahko uporablja največ tri leta, z možnostjo podaljšanja na podlagi nove zahteve.

(5) Izmenjava informacij o posameznih primerih na podlagi tega okvirnega sporazuma poteka med pristojnimi organi po EESSI z uporabo LA\_BUC\_01, pri čemer se lahko šteje, da je soglasje države podpisnice stalnega prebivališča dano vnaprej.

(6) Pristojni nosilec države podpisnice, katere zakonodaja se uporablja, zagotovi potrdilo (PD A1) v skladu s členom 19 izvedbene uredbe.

**5. člen**

***Država depozitarka***

(1) Ena od držav podpisnic bo imenovana za državo depozitarko, ki bo:

(i) zbrala vse podpisane izvode tega okvirnega sporazuma;

(ii) ustrezno objavila okvirni sporazum in

(iii) vse države podpisnice obveščala o ustreznih informacijah.

(2) Države podpisnice pošljejo državi depozitarki sporazum, ki ga podpiše pristojni organ ali institucija, ki jo določi država podpisnica.

**6. člen**

***Končne določbe***

(1) Ta okvirni sporazum ne vpliva na možnost sklenitve posamičnega sporazuma na podlagi člena 16 (1) osnovne uredbe v primerih, ki niso zajeti v členih 2 do 4, v katerih bi se posebne okoliščine običajnega čezmejnega dela na daljavo lahko upošteval na posamični podlagi. Države podpisnice se strinjajo, da to, da ni točnega končnega datuma za strukturno [nečasovno] čezmejno delo na daljavo, v takih primerih ne bo uporabljeno kot razlog za zavrnitev sklenitve posamičnega sporazuma, ki ne spada na področje uporabe tega okvirnega sporazuma, v skladu s členom 16 (1) osnovne uredbe kot izjema od člena 13 osnovne uredbe.

(2) Ta okvirni sporazum začne veljati 1. julija 2023, če ga podpišeta vsaj dve državi. Sklenjen je za obdobje petih let in se vsakič samodejno podaljša za nadaljnjih pet let.

(3) Če država podpisnica podpiše ta sporazum pozneje, začne zanjo veljati 1. dan meseca po podpisu.

(4) Vsaka od držav podpisnic lahko odpove zavezanost sporazumu s pisnim obvestilom državi depozitarki tri mesece vnaprej.

(5) Ta okvirni sporazum se lahko prekine s soglasjem vseh držav podpisnic.

(6) Prenehanje veljavnosti tega okvirnega sporazuma ne vpliva na veljavnost sporazumov, sklenjenih na podlagi člena 3, če se prevladujoča dejstva ne spremenijo.

V \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

pristojni organ ..................................... ali ustanove, ki jo je določila ta država podpisnica.

# 4.

# Razlagalni memorandum k Okvirnemu sporazumu o uporabi člena 16 (1) Uredbe (ES) št. 883/2004 v primerih rednega čezmejnega dela na daljavo

## Cilj sporazuma

Delo na daljavo samo po sebi ni nov pojav, vendar od pandemije covida-19 vpliva na zelo veliko skupino delavcev. To lahko močno vpliva na to, katera država članica je pristojna za socialno varnost neke osebe. Zato je potreben razmislek, kako je treba uporabiti kolizijska pravila uredb o socialni varnosti št. 883/2004 in 987/2009 za ta način dela in ali je rezultat teh kolizijskih pravil primeren ter v skladu s svobodo gibanja in notranjim trgom. Sanitarni ukrepi med pandemijo covida-19 (obvezno/močno priporočeno delo na daljavo) so delodajalce prisilili, da so dovolili delo na daljavo, zaposlene pa, da so ga izvajali. To je povzročilo eksplozivno naraščanje dela na daljavo. To (delno) delo na daljavo še vedno ostaja stalen novi način dela. Med pandemijo in v obdobju, ki ji je sledilo, so bili sprejeti posebni ukrepi za preprečitev spremembe države, pristojne za socialno varnost delavca, zaradi naraščanja dela na daljavo.[[4]](#footnote-5) Ti ukrepi veljajo do vključno 30. junija 2023.

Ker je fizični kraj dela odločilno merilo pri veljavni zakonodaji o socialni varnosti, lahko delo na daljavo v državi članici stalnega prebivališča povzroči spremembo zakonodaje o socialni varnosti, če oseba ne prebiva v državi, kjer ima delodajalec prostore. To bo na primer veljalo takoj, ko bo delež dela na daljavo v državi stalnega prebivališča znašal 25 %.

Da bi upoštevali spremenjene oblike dela, ta okvirni sporazum ponuja rešitev, ki združuje interese delavcev, delodajalcev in socialnovarstvenih ustanov za spoprijem z dejstvom, da obstaja delo na daljavo, dokler usklajevalne uredbe o socialni varnosti ne bodo prilagojene. Določa pravila za učinkovito in pravočasno sklenitev posameznih sporazumov na podlagi člena 16 za primere, ki spadajo na njegovo področje uporabe.

## Narava sporazuma

Države članice podpisnice se dogovorijo o tem, kako bodo ocenjevale posamezne predložene prošnje: katera država članica bo pristojna in pod kakšnimi pogoji bo izdano soglasje. Gre za mehanizem, pri katerem države članice podpisnice vnaprej dajo soglasje (določijo svojo politiko) in za sklenitev posameznega sporazuma na podlagi člena 16 uredbe 883/2004 ni potreben redni postopek zahteve in dogovora. Pravna podlaga za določitev veljavne zakonodaje ostaja posamično odstopanje na zahtevo, le postopek je poenostavljen, pravna gotovost pa je zagotovljena vnaprej.

Ko je zahteva iz člena 16 vložena in sprejeta, se uporabi posebno pravilo okvirnega sporazuma. Če zahtevek iz člena 16 ni vložen, se pristojna država članica določi na podlagi običajnih kolizijskih pravil, državo članico stalnega prebivališča delavca pa je treba obvestiti o čezmejnih dejavnostih. Z drugimi besedami, delavcu/delodajalcu je ponujena možnost, da se z zahtevo za izjemo na podlagi člena 16 osnovne uredbe odloči za vključitev v pravila, predlagana v okvirnem sporazumu.

## 1. člen: opredelitev

Ta člen vsebuje opredelitev za določitev zakonodaje, ki se uporablja (pristojna država članica za socialno varnost). Ta splošna opredelitev zajema dejavnosti dela na daljavo zaposlenih in samozaposlenih oseb, vendar so le-te izključene iz področja uporabe tega okvirnega sporazuma (točka iii tretjega odstavka 2. člena).

Glavna značilnost dela na daljavo je, da lahko zaposleni ali samozaposleni opravlja dejavnost na kateri koli lokaciji po vsej Evropi in je tako popolnoma neodvisen od lokacije. Po tem se delo na daljavo razlikuje od vseh drugih dejavnosti, ki zahtevajo ali predvidevajo opravljanje dejavnosti na določenem kraju.

Digitalna povezava (IT povezava) z infrastrukturo podjetja je sestavni del opredelitve dela na daljavo. Delavec na daljavo mora ostati povezan z delodajalčevim delovnim okoljem, da lahko opravlja dodeljene naloge. Ta informacijska povezava mora biti normalno in običajno navzoča, vendar ne nujno 100 % delovnega časa (npr. branje gradiva ali profesorjevo ocenjevanje testov brez povezave). To pomeni, da ročne dejavnosti zunaj prostorov ali kraja poslovanja delodajalca praviloma ne spadajo v okvir opredelitve.

## 2. člen: področje uporabe

Sporazum iz člena 16 pomeni, da se naredi izjema od običajnih kolizijskih pravil iz naslova II uredbe 883/2004 med državo članico, ki je pristojna na podlagi teh kolizijskih pravil, in državo članico, ki želi postati pristojna. Ta okvirni sporazum se nanaša na delavce, ki običajno delajo v različnih državah članicah in katerih pristojna država članica je določena s členom 13 (1) uredbe 883/2004. V tem členu je določena država članica, v kateri ima delodajalec sedež (statutarni sedež), ali država članica stalnega prebivališča osebe. Okvirni sporazum tako velja le za osebe, katerih država stalnega prebivališča in država, v kateri ima sedež njihov delodajalec, sta obe državi podpisnici.

Okvirni sporazum se uporablja za osebe, ki delajo na daljavo v državi članici stalnega prebivališča 25 % svojega celotnega delovnega časa ali več in za katere tako država članica stalnega prebivališča postane pristojna po običajnih pravilih naslova II osnovne uredbe. Zajeti so samo delavci, ki so zaposleni pri enem delodajalcu (ali več delodajalcih s sedežem v isti državi članici).

Okvirni sporazum se nanaša le na osebe, ki običajno delajo v državi, kjer je statutarni sedež njihovega delodajalca, in delajo na daljavo v državi svojega stalnega prebivališča, ne da bi tam opravljale druge dejavnosti razen dela na daljavo.

*Francis 40 % svojega delovnega časa dela na daljavo doma v Belgiji, 60 % pa na Nizozemskem v prostorih [podružnici] svojega delodajalca, ki ima statutarni sedež v Nemčiji.*

Ker Francis dela zunaj države podpisnice, v kateri ima njegov delodajalec statutarni sedež [registrirani sedež ali kraj poslovanja], se okvirni sporazum ne uporablja.

*Lena 40 % delovnega časa dela na daljavo doma v Italiji, 60 % delovnega časa pa dela v Avstriji na statutarnem sedežu svojega delodajalca.*

Če sta Italija in Avstrija državi podpisnici, se lahko zahteva uporaba tega okvirnega sporazuma, kar pomeni uporabo avstrijske zakonodaje.

## 3. člen: veljavna zakonodaja

Ko se zahteva predloži za osebo, države članice podpisnice sklenejo sporazum iz člena 16 z odstopanjem od člena 13(1)(a), v katerem določijo kot pristojno državo članico, v kateri ima(-jo) delodajalec(-i) sedež(-e), če je obseg dela na daljavo v državi članici stalnega prebivališča manjši od 50 % skupnega delovnega časa tega zaposlenega. Če je oseba zaposlena pri več delodajalcih, se kot referenca uporabi skupni delovni čas vseh delodajalcev skupaj. To pomeni, da se večina delovnega časa opravlja v državi članici, v kateri ima delodajalec ali imajo delodajalci sedež.

O čezmejnem delu na daljavo se morata delodajalec in delavec dogovoriti formalno ali neformalno. Zahtevo za uporabo okvirnega sporazuma morata skleniti sporazumno.

## 4. člen: postopek

Člen 18 izvedbene uredbe določa, da delodajalec ali zadevna oseba predloži zahtevo v državi članici, katere zakonodaja naj bi se uporabljala na zahtevo delavca ali zadevne osebe. To pomeni, da je treba zahtevo predložiti pri pristojnem nosilcu države članice, v kateri ima delodajalec statutarni sedež.

Prožnost

Države podpisnice se zavedajo, da je za čas prilagajanja resničnosti dela na daljavo potrebne nekaj prožnosti. Osrednje stališče je, da je treba vsako zahtevo predložiti *pro futuro*. Kljub temu pa obstajajo položaji, v katerih je potrebna prožnost.

Drugi odstavek okvirnega sporazuma pojasnjuje, da se predložena zahteva, ki vključuje preteklo obdobje, ne more nanašati na obdobje pred začetkom veljavnosti okvirnega sporazuma za obe zadevni državi podpisnici. Povedano drugače, ta okvirni sporazum ne učinkuje pred dnevom začetka veljavnosti.

V tretjem odstavku so podrobno opisani primeri, v katerih je upravičena prožnost, in predvideni dve možnosti, ki omogočata predložitev zahtevka, ki vključuje preteklo obdobje, če so bili prispevki že plačani v državi podpisnici delodajalca.

* Prvič, v (i) je splošna določba, ki omogoča, da zahteva vključuje preteklo obdobje do treh mesecev.
* Drugič, v (ii) je enkratna določba za leto, ki se začne 1. julija 2023 in konča 30. junija 2024. To obdobje neposredno sledi prehodnemu obdobju, ki ga je določila upravna komisija (AC 125/22REV3).
V tem obdobju se zahtevki lahko predložijo za preteklo obdobje do 12 mesecev, vendar ne smejo vključevati obdobja pred začetkom veljavnosti okvirnega sporazuma.

Drugi in tretji odstavek 4. člena nikakor ne vplivata na zahteve, ki vključujejo le prihodnje obdobje po predložitvi.

Zahteve, ki ne spadajo v drugi in tretji odstavek 4. člena ter vključujejo preteklo obdobje, se obravnavajo kot običajne zahteve iz 16. člena v skladu s prvim odstavkom 6. člena.

*Mark dela v Franciji za francoskega delodajalca od leta 2018. V Nemčiji je vedno delal dva dni od doma in od leta 2018 zanj velja nemška shema (znatna dejavnost). 1. januarja 2025 njegov delodajalec zaprosi za odstopanje v skladu z okvirnim sporazumom za prihodnji dve leti.*
Uporablja se okvirni sporazum, zato se šteje, da je sporazum vnaprej dan in da lahko Francija kot pristojna država članica takoj izda potrdilo A1.

*Markov kolega Steven dela v Franciji za francoskega delodajalca od leta 2018. V Nemčiji je vedno delal dva dni od doma in od leta 2018 zanj velja nemška shema (znatna dejavnost). 1. januarja 2025 njegov delodajalec zaprosi za odstopanje v skladu z okvirnim sporazumom za prihodnji dve leti, od 1. oktobra 2024 do 1. oktobra 2026.*
Okvirni sporazum se ne uporablja, ker se zahtevek nanaša na preteklo obdobje in so bili prispevki plačani v nemški sistem.

*Helena dela v Luksemburgu za luksemburškega delodajalca od leta 2021. V Belgiji je vedno delala dva dni od doma, vendar od leta 2021 zanjo velja luksemburški sistem (covid-19/prehodno obdobje). 1. januarja 2025 njen delodajalec zaprosi za odstopanje v skladu z okvirnim sporazumom za obdobje od 1. julija 2023, saj njen delodajalec še naprej plačuje prispevke za socialno varnost v Luksemburgu.*
Sporazum se ne uporablja za Heleno, ker je bil predložen po 30. juniju 2024 in se nanaša na obdobje za nazaj za več kot tri mesece ter ne spada v prehodno določbo2.

Četrti odstavek omejuje obdobje, v katerem bo zakonodaja opredeljena na zahtevo (in izdano potrdilo A1), na največ tri leta. Če se delo na daljavo, ki izpolnjuje pogoje iz okvirnega sporazuma, nadaljuje tudi po tem datumu, se lahko predloži nov zahtevek.

Če se dejansko stanje spremeni, mora delodajalec ali delavec o tem nemudoma obvestiti državo članico izdajateljico. Ta država članica mora ponovno oceniti primer in po potrebi preklicati ali odvzeti potrdilo A1.

V petem in šestem odstavku je opisan postopkovni mehanizem za sklenitev posamičnega sporazuma iz člena 16. Vzpostavljen je poenostavljeni postopek, v katerem obe državi članici predhodno dasta soglasje. Pristojni nosilec države članice delodajalca po prejemu zahtevka oceni, ali so pogoji iz okvirnega sporazuma izpolnjeni. V tem primeru se izda potrdilo A1 (polje 3.11 je označeno), pristojni nosilec države članice stalnega prebivališča pa je o tem elektronsko obveščen po EESSI.

Če pogoji iz okvirnega sporazuma niso izpolnjeni, se zadeva obravnava kot običajna zahteva iz člena 16. Rezultat je odvisen od analize in ocene vključenih držav članic.

## Člen 5: država članica depozitarka

Iz praktičnih razlogov je določena država članica depozitarka. Ta država članica mora biti ena od držav podpisnic.

## 6. člen: končne določbe

Prvi odstavek določa, da bodo države članice podpisnice upoštevale delo na daljavo v primerih čezmejnega dela na daljavo zunaj področja uporabe okvirnega sporazuma in ne bodo zavrnile zahteve iz člena 16 samo zato, ker naj bi običajno čezmejno delo na daljavo trajalo nedoločen čas.

V drugem odstavku je določeno obdobje veljavnosti tega sporazuma.

V tretjem odstavku se ureja položaj, ko država podpiše okvirni sporazum v fazi, ko je ta že začel veljati za vsaj dve drugi državi podpisnici.

V četrtem odstavku se ureja odpoved posamezne države podpisnice.

V petem odstavku se ureja odpoved okvirnega sporazuma posamezne države podpisnice.

V šestem odstavku je določeno, da izdano potrdilo A1 in osnovni sporazum iz člena 16, sklenjen pred prenehanjem veljavnosti okvirnega sporazuma, ostaneta veljavna do datuma izteka veljavnosti, navedenega na potrdilu A1 (če se dejansko stanje ne spremeni).

1. Uredba (EU) št. 465/2012 Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 883/2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti in Uredbe (ES) št. 987/2009 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe (ES) št. 883/2004, UL L 149, 8. 6. 2012, str. 4. [↑](#footnote-ref-2)
2. Direktiva 96/71/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 1996 o napotitvi delavcev na delo v okviru opravljanja storitev (UL L 18, 21. 1. 1997, str. 1). [↑](#footnote-ref-3)
3. Sklep A2 (3b): »Kratka prekinitev dejavnosti delavca pri podjetju v državi zaposlitve ne glede na razlog (počitnice, bolezen, usposabljanje v podjetju, ki je delavca napotilo …) ne pomeni prekinitve obdobja napotitve v smislu člena 12 (1) Uredbe (ES) št. 883/2004.« [↑](#footnote-ref-4)
4. [https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=868&langId=en](https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=868&amp;amp;langId=en) [↑](#footnote-ref-5)