

Projekt inARCO

Information Actions for Cooperation regarding Cross-border workers in Alpine Arch Countries - inARCO

inArco partners:



FVG



France



avec le soutien de la Commission Européenne
with the support of the European Commission





**Projekt inArco je sofinanciran s strani Evropske
Komisije, generalnega direktorata za zaposlovanje
in socialne zadeve, razpisa VP/2012/004**

Contents

Predgovor.....	6
Čezmejnem delu na trgu dela Evropske Unije	7
1. Regulativni okvir.....	7
1.1. Dajatve oz. prejemki iz naslova socialne varnosti in koordinacija socialne varnosti v EU	7
1.2. Obdavčitev.....	14
1.3. Zakonodaja na področju priseljevanja.....	16
1.4. Delovno pravo.....	16
2. Čezmejno sodelovanje	16
2.1. Čezmejna partnerstva EURES.....	17
3. Kvalitativni in kvantitativni pregled podatkov o čezmejnih delavcih	18
3.1 Italija/Slovenija.....	19
3.2 Italija/Avstrija(/Švica)	20
3.3 Italija/Francija.....	20
3.4 Avstrija/Slovenija	21
3.5 Frontier workers in Switzerland.....	21
3.6 Francija/Švica.....	24
3.7 Avstrija/Švica.....	24
3.8 Italija/Švica.....	24
4. Razlogi za čezmejno delo	27
Ovirah pri čezmejnem delu v državah alpskega loka.....	28
Uvod.....	28
5. Ovire za mobilnost čezmejnih delavcev v regiji alpskega loka	28
5.1 Italija – Slovenija	36
5.2 Italija – Švica	38
5.3 Italija – Hrvaška.....	40
5.4 Slovenija – Hrvaška.....	40
5.5 Francija – Italija	41
5.6 Francija – Švica	42
5.7 Italija – Avstrija.....	42
5.8 Avstrija – Švica	43
5.9 Avstrija – Slovenija.....	44
6. Rezultati drugih študij.....	44
Priporočila	46

List of tables

Tabela 1 - Čezmejni delavci v Švici	23
Tabela 2 - Čezmejni delavci kantona Ticino	26
Tabela 3 – Socialna varnost in delovno pravo	30
Tabela 4a – Obdavčenje	32
Tabela 4b – Obdavčenje	34
Tabela 5 – Ovire za mobilnost	46
Tabela 6 – Indeks ovir (povprečje ovir).....	47

Predgovor

Čezmejno delo v Evropi je, po znanstvenem poročilu o mobilnosti čezmejnih delavcev v državah UE-27/SEE/EFTA, ki je bilo leta 2009 sestavljeno po naročilu Evropske komisije, vključevalo približno 780 000 ljudi v letih 2006/2007. Ocenjujejo, da se je v državah UE-15/SEE/EFTA skupno število čezmejnih delavcev med leti 2000 in 2006/2007 povečalo za 26%. V zvezi s temi zadnjimi ocenami s strani evropskih organov, pa dejansko in aktualno število čezmejnih delavcev v glavnem ostaja nedoločljivo. Kot dokaz težav pri razpolaganju z zanesljivimi statističnimi podatki, lahko to število primerjamo s podatki izjave za tisk Evropske komisije (IP/12/340) z dne 2012, ki število posameznikov, ki opravljajo poklic na čezmejnem nivoju, ocenjuje na 1,2 milijonov, z izplačanim zneskom bruto plač v višini 46,9 milijard evrov. Poleg tega je potrebno upoštevati, da živi več kot tretjina državljanov EU na obmejnih območjih, kjer je prečkanje meje zaradi dela, razvedrila ali kulturne prireditve, del njihovega vsakdanjika.

Kljub negotovosti v zvezi z obsegom fenomena, je bila čezmejna mobilnost priznana kot strukturalni fenomen evropskega trga dela, ki se nenehno povečuje in je eden od glavnih potencialov za povečanje rasti zaposlitve v Evropi. Zaradi zapletenosti in spremenljivosti ustreznega regulativnega okvirja, pa je pri čezmejnem delu potreben večperspektivni pristop, ki bi omogočil evidentirati tako položaj teh delavcev z vidika socialne varnosti, kot njihovo problematiko v zvezi z obdavčitvijo in uporabo načela enakosti obravnavanja na področju delovne zakonodaje.

V tukaj sestavljenem dokumentu, je bil cilj projekta InArco analizirati in poglobiti poznavanje položaja čezmejnega delavca na območju alpskega loka. Pri tem smo si pomagali s partnerstvom, ki obsega združenja in sindikate iz Italije, Francije in Slovenije.

V prvem delu dokumenta smo ponazorili evropsko zakonodajo o čezmejnem delu in se pri tem osredotočili predvsem na Uredbo (ES) št. 883/2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti, ki spada v evropski regulativni okvir, povezan s prostim gibanjem delavcev (Uredba UE št. 492/2011). V nadaljevanju smo predstavili bilateralne konvencije o izogibanju dvojnega obdavčevanja, ki so v veljavi med državami alpskega loka in posebna določila za obdavčenje dohodka od čezmejnega dela, če so seveda prisotna. Prvi del zaključuje pregled kvantitativne in kvalitativne sestave fenomena v obravnavanih državah: Italiji, Franciji, Švici, Avstriji in Sloveniji.

Drugi del se ukvarja z ovirami za čezmejno mobilnost. Skušali smo odkriti primere nespoštovanja temeljnih načel prostega gibanja in enakosti obravnavanja. Diskriminacije na področju socialne varnosti, obdavčitve in delovne zakonodaje, izvirajo predvsem iz posebnega položaja čezmejnega delavca oziroma njegove razcepljenosti med državo stalnega prebivališča na eni strani in državo zaposlitve na drugi. Te diskriminacije odvrčajo in ovirajo mobilnost ob mejah.

V tretjem in zadnjem delu dokument predstavi, in pri tem izhaja iz prej ugotovljenih empiričnih težav, seznam priporočil za izboljšanje položaja čezmejnih delavcev, ki so namenjena političnim akterjem na evropskem, državnem in lokalnem nivoju. Tukaj zbrani predlogi so usmerjeni k natančnejši ureditvi glavnih vidikov fenomena, kar bi omogočilo izhod iz pogoste nedoločljivosti oz. nejasnosti predpisov in posledične neenakosti pri obravnavi delavcev.

Čezmejnem delu na trgu dela Evropske Unije

1. Regulativni okvir

Pri obravnavi **čezmejnega dela** (ki ga imenujemo tudi **obmejno delo** ali **čezmejna vožnja na delo**) so pomembni štiri glavni vidiki v zvezi z opazovanjem dinamike tega fenomena, in sicer socialna varnost, obdavčitev, zakonodaja na področju priseljevanja in delovno pravo. Zapleteno bi bilo določiti jasno definicijo čezmejnega dela, ki bi vključevala vse te vidike. Da bi opredelili čezmejno delo kot drugačno od drugih tipov mobilnega dela, bi lahko upoštevali drugačne kriterije, in sicer glavna razlika bi bila med časovnim kriterijem (pogostost in merjenje časa povratka domov) in prostorskim (npr. razdalja od meje).

Evropska konfederacija sindikatov (ETUC) opredeljuje čezmejnega 'delavca kot zaposlenega, ki dela v eni državi članici (država zaposlitve) in prebiva v drugi državi (država stalnega prebivališča). Pomembno je, da obdrži svoje običajno stalno prebivališče izven države zaposlitve. Če se čezmejni delavec preseli v državo zaposlitve, postane delavec migrant. Rezident, ki se preseli v sosednjo državo, toda še vedno dela v svoji izvirni državi zaposlitve (rezident migrant) je tudi čezmejni ali obmejni delavec. Izraz "običajni" kraj stalnega prebivališča ne izključuje možnosti, da ima čezmejni delavec zaradi praktičnih razlogov tudi začasno nastanitev v državi zaposlitve¹.

Definicije se zelo razlikujejo, če namesto vidikov obdavčitve upoštevamo vidike socialne varnosti.

Uredba (ES) št. 883/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti opredeljuje 'čezmejnega delavca' kot katero koli osebo, ki opravlja dejavnost kot zaposlena ali samozaposlena oseba v eni državi članici in ki prebiva v drugi državi članici, v katero se on / ona vrača praviloma dnevno ali vsaj enkrat na teden.

V dvostranskih sporazumih o izogibanju dvojnega obdavčevanja so lahko obmejni delavci posebej omenjeni ali pa ne. Kadar sporazum vključuje določbe za takšne delavce, je definicija, ki se uporablja za ta fenomen, ponavadi bolj natančna kot tista, ki se uporablja za namene koordinacije socialne varnosti. V nekaterih davčnih sporazumih se čezmejni delavci upoštevajo kot osebe, ki živijo in delajo na mejnem območju (npr. 10, 20 ali 30 km stran od meje, odvisno od sporazuma).

Ker se ta dokument osredotoča na pravice iz socialne varnosti, je pomembna tista definicija, ki je vključena v Uredbo št. 883/2004.

1.1. Dajatve oz. prejemki iz naslova socialne varnosti in koordinacija socialne varnosti v EU

Uredba (ES) št. 883/2004 s spremembami in dopolnitvami Uredbe 988/2009 in skupaj z izvedbeno Uredbo 987/2009 predstavlja zakonodajni okvir za modernizirano koordinacijo sistemov socialne

¹ Evropska konfederacija sindikatov (2011). Vodič za mobilne evropske delavce. Na razpolago na internetni strani http://etuc.org/IMG/pdf/Brochure_Guide_travailleur_mobile_EN.pdf

varnosti v EU². Ta pravila se uporabljajo v vseh državah EU, v drugih državah Evropskega gospodarskega prostora (kot so Norveška, Islandija in Liechtenstein) in v Švici³.

Uredba ES 883/2004 nadomešča katero koli konvencijo o socialni varnosti, ki se uporablja med državami članicami v ta namen. Posledično je veljavnost dvostranskih sporazumov med državami članicami začasno prekinjena⁴.

Uredba določa štiri glavna načela, in sicer:

1. Za delavca velja zakonodaja le ene države istočasno in plačuje prispevke le v eni državi.
2. Državljeni držav EU in osebe, ki prebivajo v teh državah in niso državljani teh držav, so enaki glede pravic in dolžnosti, ki so določene po nacionalni zakonodaji (načelo enake obravnave ali nediskriminacije).
3. Ko prosilec vloži vlogo za dodelitev prejemka iz naslova socialne varnosti, se upoštevajo pretekle zavarovalne dobe in obdobja dela ali bivanja v drugih državah, če je to potrebno (načelo seštevavanja zavarovalnih dob).
4. Posameznik, ki je upravičen do denarnega nadomestila ene države, ga ponavadi lahko prejme tudi, če živi v drugi državi (načelo izplačevanja socialnih prejemkov v tujino).

Po osnovnem pravilu se za posameznika upošteva zakonodaja države, kjer dejansko dela kot zaposlena ali samozaposlena oseba neodvisno od kraja bivanja, tako da je pristojni zavod, ki zagotavlja dajatve oz. prejemke iz socialne varnosti v tisti državi, kjer je ta posameznik zaposlen. Država zaposlitve torej zagotavlja njegove prejemke iz socialne varnosti.

Pravica do različnih vrst prejemkov je natančneje opisana v nadaljevanju.

a) Starostna pokojnina

Celotni znesek starostne pokojnine, ki jo bo posameznik prejemal, bo sestavljen iz pokojnin, ki jo bodo plačale države, kjer je bil posameznik zavarovan. Vsaka država, kjer je bil posameznik zaposlen, bo hranila podatke o njegovih zavarovalnih dobah, dokler ne bo dosegel primerne starosti za upokojitev. Tudi če je posameznik delal v večih državah, mora vložiti vlogo za dodelitev pokojnine v državi stalnega prebivališča, razen če v tej državi ni nikoli delal. V tem primeru mora vložiti vlogo v državi, kjer je nazadnje delal.

² Treba je poudariti, da koordinacija ne pomeni nujno kakršne koli oblike poenotenja sistemov socialnega varstva, ki ni med cilji EU. Vsaka država članica lahko sama določa pravila svojih sistemov socialne varnosti in katere ugodnosti so odobrene ter pod kakšnimi pogoji; namen prava EU ni, da uskladi ali naredi različne nacionalne sisteme bolj enotne, ampak le, da koordinira nacionalne zakonodaje, zato da so vzpostavljene nekatere osnovne pravice za delavce.

³ Sporazum med Evropsko skupnostjo in njenimi državami članicami na eni strani in Švicarsko konfederacijo na drugi o prostem pretoku oseb (Odločba 2002/309/ES, Euratom), ki je bil sklenjen 21. junija 1999 in je stopil v veljavo 1. junija 2002 zagotavlja koordinacijo sistemov varnosti po načelu enake obravnave tudi za Švico.

⁴ Določene določbe konvencij o socialni varnosti, h katerim so države članice pristopile pred datumom uporabe te Uredbe, se še vedno uporabljajo pod pogojem, da so bolj naklonjene upravičencem ali če se pojavljajo zaradi specifičnih zgodovinskih okoliščin in je njihov učinek časovno omejen. Da bi te določbe ostale uporabne, morajo biti vključene v Prilogi II k Uredbi. V Prilogi II sta navedena samo dva sporazuma med državami partnericami, in sicer eden med Italijo in Slovenijo in drugi med Avstrijo in Slovenijo, oba pa urejata priznavanje dopolnjenih zavarovalnih dob pred sredo 50. let za posebne skupine posameznikov.

Po zakonodaji večine držav članic je oseba upravičena do starostne pokojnine pod pogojem, da je izpolnjena minimalna zavarovalna doba in dosežena zakonsko določena starost.

V zvezi s tem se uporablja načelo **seštevanja zavarovalnih dob**. Zavodi držav, kjer je bil posameznik zavarovan, bodo morali upoštevati dopolnjene zavarovalne dobe ali dopolnjene dobe bivanja v kateri koli drugi državi članici, če je to potrebno za upravičenost do starostne pokojnine po njihovi zakonodaji⁵.

V zvezi z zakonsko določeno starostjo za upokojitev je glavni problem v tem, da se starost zelo razlikuje med državami članicami (DČ). Zato je možno, da oseba, ki je delala v različnih državah članicah, ne doseže zahtevane starosti v vseh DČ, kjer je bil on / bila ona zavarovana istočasno.

V tem primeru bo le tista država članica, katere pogoji za upravičenost do starostne pokojnine (vključno z doseženo upokojitveno starostjo) so izpolnjeni – kjer je to primerno po uporabi načela seštevanja zavarovalnih dob, *vključno s tistimi dopolnjenimi dobami po zakonodaji države članice, katere pogoji (še) niso izpolnjeni* – izračunala znesek pokojnine. Pri izvajanju tega izračuna dopolnjene zavarovalne dobe po zakonodaji/ah, po kateri/h niso bili izpolnjeni pogoji, niso upoštevane v primeru, da bi to povzročilo nižji znesek prejema.

Enkrat, ko je posameznik na podlagi državne zakonodaje upravičen do starostne pokojnine – za namen katere se lahko uporabi načelo seštevanja zavarovalnih dob – bo oseba prejela pokojnino od vsake od teh držav. Te “delne” pokojnine temeljijo na sistemu sorazmernega izračuna.

Tiste države, v katerih ima posameznik pravico do starostne pokojnine na osnovi nacionalnega prava, bodo, ne da bi uporabile načelo seštevanja zavarovalnih dob, izračunale dve vrsti pokojnin, in sicer:

1. **nacionalni ali neodvisni prejemek**, tj. pokojnina, do katere bi bil posameznik upravičen zaradi same nacionalne zakonodaje, brez da bi upoštevali dopolnjene zavarovalne dobe ali dopolnjene dobe bivanja v drugih državah članicah;
2. **sorazmerno izračunana pokojnina po tem postopku:**
 - a. najprej je izračunana **teoretična pokojnina**, tj. pokojnina od zadevne države, če bi bile vse dopolnjene zavarovalne dobe ali dopolnjene dobe bivanja po zakonodaji držav, ki so veljale za posameznika, dopolnjene v tej državi. Drugače povedano je to pokojnina, ki bi jo oseba prejela od zadevne države, če bi v njej naredila svojo celotno kariero.
 - b. na podlagi te teoretične pokojnine bo vsaka država naredila **sorazmerni izračun pokojnine** tako, da bo uporabila za teoretični znesek razmerje med trajanjem dopolnjenih dob v zadevni državi in celotno trajanje zavarovalnih dob po zakonodaji vseh zadevnih držav članic.

Ti dve pokojnini bodo potem primerjali in upokojenec bo prejel največji znesek od teh dveh.

⁵ Upoštevajte, da se prekrivanje dob upošteva samo enkrat. Načeloma v takem primeru vsaka država članica upošteva svoje lastne dobe. Le v primerih, ko te dobe niso tako ugodne za upravičenost ali izračun pokojnine kot prekrivanje dob druge države članice, se upoštevajo tiste bolj ugodne dobe. Torej npr., če se zavarovalne dobe (obveznega) zavarovanja po zakonodaji ene države članice pokrivajo z dobami, ki so obravnavane kot take (npr. med služenjem vojaškega roka) ali prostovoljnimi ali nadaljevalnimi izbirnimi zavarovalnimi dobami po zakonodaji druge države članice, se bodo upoštevale le zavarovalne dobe obveznega zavarovanja. Takšne dobe prostovoljnega zavarovanja pa tudi niso izgubljene. Zadevna država članica mora določiti poseben del svoje pokojnine, ki ustreza tem dobam.

Tiste države, v katerih je posameznik upravičen do starostne pokojnine le po načelu seštevanja zavarovalnih dob, bodo plačale pokojnino, ki temelji na sorazmernem izračunu.

Treba je omeniti, da se sorazmerni izračun ne uporablja za sisteme, ki zagotavljajo prejemke, za izračun katerih časovna obdobja niso pomembna, kar je navedeno v 2. delu Priloge VIII. V takšnih primerih je zadevna oseba upravičena do prejemka, ki je izračunan v skladu z zakonodajo zadevne države članice. To velja za večino pokojninskih sistemov NDC.

Ko je potrebna upokojitvena starost dosežena v drugi državi (državah), bo ta država (ali bodo te države) tudi izračunala/e pokojnine. Na tej točki mora država, ki že plačuje (morajo države, ki plačujejo) pokojnino, ponovno izračunati to pokojnino v skladu z natančnimi pravili, ki jih določa Uredba.

Če je delavec upravičen do prejemkov v večih državah EU, potem celotni znesek prejemkov ne sme biti nižji od minimalnega zneska, ki je določen z zakonodajo njegove / njene države članice stalnega prebivališča, če ima država stalnega prebivališča minimalni upokojitveni načrt. Drugače pa mora nadomestilo plačati zavod države članice, v kateri se nahaja stalno prebivališče.

Treba je omeniti, da Uredba določa, da države članice načeloma niso dolžne dodeliti prejemkov za dobe, ki trajajo manj kot eno leto in so dopolnjene po njihovi zakonodaji. Vendar pa obstajata dve izjemi. Prva je, da če je zaradi zakonodaje zadevne države članice (zadevnih držav članic) pravica do prejemka pridobljena za obdobje manj kot eno leto brez seštevanja zavarovalnih dob, mora biti prejemek dodeljen. Druga je, da če bi z uporabo tega pravila razrešili obveznosti do izplačila starostne pokojnine vse države članice, kjer si bil zavarovan, boš prejel pokojnino od zadnje države članice, kjer si bil zavarovan in katere pogoji do upravičenosti so izpolnjeni potem, ko so seštet vsa obdobja.

b) Predčasne starostne pokojnine

Zakonsko določene predčasne starostne pokojnine tudi sodijo v okvir novih pravil koordinacije EU. To pomeni, da bodo te predčasne starostne pokojnine zagotovljene migrantom pod enakimi pogoji kot samim državljanom in bodo ob upokojitvi v tujini tudi "izplačane v tujino".

Načelo seštevanja zavarovalnih dob pa se ne uporablja: to pomeni, da ni potrebno, da se zavarovalne dobe, dobe zaposlitve ali dobe bivanja, ki so dopolnjene v drugih državah upoštevajo, ko so te pokojnine odobrene.

Treba je omeniti, da vključitev predčasnih starostnih pokojnin v pristojnost novih pravil koordinacije EU ni dovolj praktično relevantna, saj se nova Uredba uporablja le za zakonsko določene načrte in večina nacionalnih pokojninskih načrtov, ki urejajo predčasno starostno pokojnino, je določenih s kolektivnimi pogodbami.

c) Družinske pokojnine

Pravila koordinacije, ki urejajo pokojnine za preživele družinske člane, so enaka tistim, ki urejajo starostne pokojnine.

d) Invalidska pokojnina

Izračun pokojninske osnove za odmero invalidske pokojnine se po državah članicah EU razlikuje. Večinoma, kadar gre za čezmejne primere, prevladujeta dva sistema zavarovanja.

Nekatere države uporabljajo logiko, ki temelji na tveganju (zakonodaja tipa A). To pomeni, da je delavec upravičen do iste pokojnine ne glede na njegove zavarovalne dobe, vendar pa mora biti zavarovan pred nastankom invalidnine. Ta sistem izračuna se uporablja le za določene načrte, ki so navedeni v Prilogi VI k Uredbi 883/2004, tj. načrti v Češki republiki, Estoniji, Irski, Grčiji, Latviji, Švedski in Združenem kraljestvu.

Vse ostale države uporabljajo sistem sorazmernega izračuna (zakonodaja tipa B). To pomeni, da je pokojninska osnova za odmero invalidske pokojnine izračunana na podlagi dolžine zavarovalnih dob delavca v vsaki državi: dlje, ko je bil zavarovan, preden je postal invalid, višjo pokojnino bo dobival. Tudi če pred nastankom invalidnine ni bil zavarovan, je še vedno upravičen do invalidske pokojnine.

Če je bil delavec, preden je postal invalid, zavarovan v večih državah, se uporablja povsem drugačen režim koordiniranja glede na to, ali ima zadevna oseba dopolnjene zavarovalne dobe invalidnine izključno po sistemih tipa A ali ima on / ona dopolnjene zavarovalne dobe invalidnine po vsaj enem sistemu tipa B. Ker vse države partnerice spadajo v skupino sistemov tipa B, se bomo osredotočili na slednjo.

Pravila koordinacije, ki se uporabljajo, so zelo podobna tistim, ki urejajo upravičenost in izračun pokojninske osnove za starostne pokojnine. Da bi določili upravičenost do invalidske pokojnine po zakonodaji držav, kjer je bil on zavarovan / bila ona zavarovana, je možno uporabiti načelo seštevanja zavarovalnih dob zlasti, ko mora nekdo dopolniti minimalno zavarovalno dobo. Posledično bo zavod države, v kateri ona /on vloži zahtevek za invalidsko pokojnino, upoštevala dopolnjene zavarovalne dobe ali dopolnjene dobe bivanja po zakonodaji katere koli druge države, če je to potrebno za upravičenost do invalidske pokojnine.

Na podlagi splošnega pravila velja, da bo posameznik prejemal invalidsko pokojnino iz vsake države članice po zakonodaji, ki je zanj / zanjo veljala. Za izračun teh "delnih" invalidskih pokojnin se v vsaki državi članici uporablja načelo prioritete. Za ta postopek veljajo ista pravila kot za tistega, ki se uporablja za starostne pokojnine (tj. izračun neodvisnih, teoretičnih in sorazmernih pokojnin)⁶.

Treba je omeniti, da, ker nacionalne zakonodaje glede socialne varnosti niso usklajene, vsaka država lahko določi pogoje, na podlagi katerih odobri invalidske pokojnine vključno z zahtevano minimalno stopnjo nezmožnosti za delo, če le ne diskriminira neposredno ali posredno državljane drugih držav članic. Iz tega sledi, da se države članice zelo razlikujejo po kriteriju invalidnosti in zato vsaka država, ki mora plačati invalidsko pokojnino čezmejnemu delavcu, lahko vztraja pri tem, da ga preuči. Zato se lahko zgodi, da je posameznik spoznan za nezmožnega za delo v eni državi članici, ampak ne v drugi, ali pa da se stopnja nezmožnosti za delo razlikuje od države do države.

⁶ Upoštevajte, da v nekaterih dobro opredeljenih primerih, ki so navedeni v 1. delu Priloge 8 k Uredbi 883/2004, in pod pogojem, da so izpolnjeni določeni pogoji, se lahko zadevni zavod odpove izračunu teoretične pokojnine in pokojnine, ki temelji na sorazmernosti.

e) Zdravniške storitve (zdravstveno zavarovanje)

Čezmejni delavec je upravičen do zdravniških storitev na obeh straneh meje. Ponavadi je zavarovan v državi zaposlitve in je torej v tej državi tudi upravičen do zdravstvenega varstva. Ta oseba bo potem rabila obrazec organa za zdravstveno zavarovanje v državi zaposlitve, s katerim se bo lahko prijavila v zdravstveno zavarovanje v državi, kjer prebiva.

Vzdrževani družinski člani obmejnega delavca so tudi upravičeni do zdravniških storitev na obeh straneh meje, če delavec prebiva in je zaposlen v Avstriji, Belgiji, Bulgariji, Cipru, Češki republiki, Franciji, Grčiji, Nemčiji, Latviji, Luksemburgu, Malti, Romuniji, Slovaški, Sloveniji, na Poljskem in Portugalskem.

Če prebiva ali je zaposlen na Danskem, Finskem, Madžarskem, Irskem, Švedskem, Nizozemskem, v Estoniji, Italiji, Litvi, Španiji, ali Združenem kraljestvu, potem njegovi vzdrževani člani ne morejo imeti dveh kartic zdravstvenega zavarovanja. Lahko se zdravijo le v državi zaposlitve, kadar je izpolnjen eden od naslednjih pogojev, in sicer:

1. da zdravljenje postane nujno iz zdravstvenih razlogov med njihovim bivanjem v tej državi, pri čemer se upošteva narava zdravljenja in pričakovana dolžina bivanja;
2. da obstaja sporazum med zadevnimi državami / organi;
3. da je to dovolil pomemben organ v državi, kjer vzdrževani član prebiva.

f) Družinski prejemki

Družinski prejemki so vsi prejemki v blagu in denarju, mišljeni za kritje stroškov po zakonodaji socialnega varstva države članice. Ti vključujejo:

- a) dodatke za šolanje ali starševska nadomestila, ki omogočijo enemu od staršev, da se lahko posveti vzgoji mladega otroka, načrtovani pa so za plačilo storitev v zvezi z vzgojo otroka, za kritje drugih stroškov, kot so varstvo otroka in vzgoja otroka, za zmanjšanje finančnih pomanjkljivosti, ki so posledica odpovedi dohodka iz poklicne dejavnosti
- b) otroški dodatek tj. prejemki plačani zaposlenim staršem, za varstvo njihovega otroka / njihovih otrok
- c) posebni dodatki za matere samohranilke / očete samohranilce in za invalidne otroke

Uredba (ES) št. 883/2004 določa, da je država zaposlitve odgovorna neglede na to, ali družina biva z zaposleno osebo v drugi državi članici. Te dodatke urejajo posebne določbe, saj je upravičenost do družinskih prejemkov za čezmejno zaposleno osebo ponavadi odvisna od delovnih pogojev drugega starša. V teh primerih ustrezni nacionalni organi upoštevajo okoliščine obeh staršev in se odločijo, katera država je primarno odgovorna, da izplača dodatke. Njihova odločitev bo temeljila na "prioritetnih pravilih".

Če so prejemki, ki jih obmejni delavec prejme iz "primarne" države, nižji, kot če bi jih prejel iz "sekundarne" države, kjer je tudi imel pravice (ker tam dela ali ker tam prejema pokojnino), potem bo sekundarna država plačala nadomestilo, ki bo enako razliki med dvema prejemkoma. Tako je zagotovljeno, da zaposlena oseba prejme maksimalne prejemke, do katerih je upravičena.

Če zakonec ali partner obmejnega delavca – tj. drugi roditelj otrok – zaposlen v domovini obmejnega delavca, je delavec upravičen do otroškega dodatka tam. Če je znesek prejemkov, ki mu pripadajo, večji v državi zaposlitve, mora država zaposlitve plačati dodatek, ki ustreza razliki med obema prejemkoma.

Če je zakonec ali partner zaposlen v isti državi kot obmejni delavec ali sploh ni zaposlen, je obmejni delavec upravičen do otroških dodatkov v državi zaposlitve.

Če obmejni delavec in njegov partner ali partnerica delata v različnih državah, toda nobeden od njiju ni zaposlen v državi, kjer živijo njuni otroci, bosta prejela družinske prejemke v državi, kje so izplačani največji dodatki.⁷

Vzdrževalnine in posebne pomoči ob rojstvu otroka in posvojitvi otroka so izključene iz področja uporabe Priloge I k Uredbi 883/2004.

Vsa opisana pravila do sedaj se uporabljajo za vse mobilne delavce, vključno za čezmejne delavce. Nekatere prejemke ali ugodnosti urejajo posebna pravila, ki se uporabljajo le za čezmejne delavce; te izjeme predstavljajo prejemki v naravi na področju bolezni, nesreče na delu in poklicne bolezni ter področja brezposelnosti.

g) Nadomestilo dohodka v času bolniškega, porodniškega in očetovskega dopusta

Država, v kateri je delavec zavarovan, je odgovorna za izplačilo gotovinskih nadomestil dohodka v času bolniškega, porodniškega in očetovskega dopusta, tj. **(gotovinska) nadomestila** dohodka, ki je bila ukinjen zaradi bolezni. Ta nadomestila bodo izplačana v skladu s pravili države, v kateri je posameznik zavarovan ne glede na to, kje živi ali biva⁸. Na podlagi sporazuma med dvema zavodoma, te prejemke lahko zagotovi zavod v kraju stalnega prebivališča na stroške zavoda v državi zaposlitve.

Prejemke v naravi⁹ zagotovi država stalnega prebivališča v imenu pristojnega zavoda, tj. tistega v tisti državi, kjer je posameznik zaposlen.

h) Nadomestila za nesreče pri delu in poklicne bolezni

Država, v kateri je delavec zavarovan, je vedno odgovorna za izplačilo **gotovinskih nadomestil dohodka** za nesreče pri delu in poklicne bolezni, tj. nadomestil dohodka, ki je bil ukinjen zaradi nesreče pri delu ali poklicne bolezni. Gotovinska nadomestila ponavadi izplača neposredno zavod države, v kateri je delavec zavarovan. Država, v kateri je posameznik zavarovan, se lahko dogovori z

⁷ Oktobra 2011 je Evropska komisija podala "obrazloženo mnenje" po postopku zaradi kršitve Italiji, zahtevala je, da država izpolni svoje obveznosti v skladu s pravom EU in izplača določene družinske dodatke, ki sta jih deželi Trentino-Alto Adige in pokrajina Bolzano podelili ljudem, ki so bili zaposleni tam, bivali pa v Avstriji. Do takrat organi italijanske oblasti niso hoteli izplačati teh dodatkov delavcem na podlagi dejstva, da delavci niso imeli stalnega prebivališča v deželi Trentino-Alto Adige in pokrajini Bolzano. Decembra 2011 je deželni svet določil, da se pogoj stalnega prebivališča ne bo več uporabljal.

⁸ Kjer zakonodaja pristojne države določa, da se socialni prejemki izračunajo na osnovi povprečnega dohodka ali povprečnega prispevka, tam bo pristojni zavod določil ta dohodek ali to osnovo le z dohodkom zasluženim v času dopolnjenih zavarovalnih dob v skladu z zakonodajo pristojne države. Enako, kjer se znesek prejemkov nanaša na standardni dohodek, se bo za namene izračuna upošteval le standardni dohodek za dobo, za katere je veljala zakonodaja pristojne države.

⁹ Kakor je določeno v Uredbi, ti prejemki vključujejo vse "prejemke v naravi", zagotovljene v zakonodaji države članice, ki so namenjeni za zagotavljanje, razpoložljivost, neposredno plačilo ali povračilo stroškov zdravstvene oskrbe, proizvodov in storitev, ki sodijo v to oskrbo, tudi storitve dolgotrajne oskrbe."

zavodi države, kjer posameznik živi ali biva, da mu ti izplačajo gotovinska nadomestila. To ne bo spremenilo zneska, ki ga prejema.

Država stalnega prebivališča je odgovorna, da zagotovi vse **prejemke v naravi**, npr. s področja zdravstvenega varstva in zdravil v imenu pristojnega zavoda v skladu z zakonodajo kraja stalnega prebivališča.

i) Denarno nadomestilo za brezposelnost in ponovno vključevanje na trg dela

Obmejni delavec, ki postane v celoti brezposeln, je upravičen do denarnega nadomestila za brezposelnost v skladu z zakonodajo države članice, v kateri ima stalno prebivališče, kot da bi zanj / zanjo veljala zakonodaja te države, ko je bil / bila nazadnje zaposlen / -a. Posameznik mora biti na voljo Zavodu za zaposlovanje te države, mora se prijaviti v evidenco brezposelnih oseb pri tem zavodu, zanj veljajo postopki nadzora in pogoji, ki se uporabljajo v državi stalnega prebivališča. Denarno nadomestilo izplača zavod v kraju stalnega prebivališča, ta zavod pa bo dobil povrnjene stroške od zavoda pristojne države za denarno nadomestilo, ki ga je zagotovila za prve tri mesece (ali za prvih pet mesecev, če je posameznik delal vsaj 12 mesecev v zadnjih 24 –ih mesecih v državi zadnje zaposlitve ali samozaposlitve) do zneska denarnega nadomestila za brezposelnost, ki bi bilo lahko izplačano po zakonodaji pristojne države. Upravičenost do denarnega nadomestila in znesek nadomestila se določa povsem v skladu z zakonodajo države stalnega prebivališča z upoštevanjem delovnih dob v tujini.

Na podlagi načela enake obravnave ima delavec pravico, da išče zaposlitev in prejme denarno nadomestilo pri nacionalnem zavodu za zaposlovanje v državi, kjer je bil pred tem zaposlen. Torej lahko se prijavi v evidenco brezposelnih oseb v tej državi, toda moral bo ravnati v skladu s postopki preveritve in izpolnjevanja obveznosti v obeh državah. Ker pa nadomestilo za brezposelnost vedno izplača država stalnega prebivališča, je treba vedno najprej izpolnjevati obveznosti in iskati zaposlitev v tej državi.

Po drugi strani, če je obmejni delavec delno ali občasno brezposeln bo on dobil / ona dobila denarno nadomestilo v skladu z zakonodajo pristojne države (po navadi država zadnje zaposlitve ali samozaposlitve) na stroške pristojnega zavoda. To je logično, ker ima še vedno stik z delodajalcem ali pa ima še vedno neke poslovne vezi, zato ima on / ona najboljšo možnost, da delo najde v prejšnji državi zaposlitve (samozaposlitve).

1.2. Obdavčitev

Glede davkov ni nobene uskladitve niti koordinacije v Evropi na področju čezmejnega dela. Ni nobenega splošnega pravila in status obmejnega delavca za davčne namene je odvisen le od nacionalnega prava in dvojnih davčnih sporazumov med državami, ki se zelo razlikujejo med seboj in ponavadi sploh ne vsebujejo kakšnih posebnih dogovorov za čezmejne delavce.

Če obstaja davčni sporazum, bo moral obmejni delavec plačati davke v državi, ki je za to določena v dvojnem davčnem sporazumu med državo stalnega prebivališča in državo zaposlitve.

Splošno pravilo, ki se uporablja za posameznike, ki bivajo v Italiji in delajo v tujini (in torej tudi za italijanske obmejne delavce, saj ni nobenega določenega pravila za takšne delavce) določa, da

bodo morali ti posamezniki v Italiji prijaviti njihov dohodek, ki ga prejemajo za opravljeno delo in so pri tem upravičeni do vračila davka, kar pomeni, da je del njihovega dohodka neobdavčen. Med letoma 2003 in 2011 je neobdavčen dohodek znašal 8000 EUR; leta 2012 so ga zmanjšali na 6,700 EUR; z Zakonom o stabilnosti iz leta 2013, sprejetim decembra 2012, se je razširila pravica upravičenosti do istega vračila davka za dohodke zaslužene tudi v letu 2013 (št. 244/2007 dvestočetrtga odstavka člena 1; št. 228/2012).

Glavni sporazumi držav partneric so naslednji:

- Sporazum o obdavčenju Italija-Avstrija¹⁰

Posameznik, ki ima stalno prebivališče v državi pogodbenici blizu meje in je kraj njegove zaposlitve tudi blizu meje v drugi državi pogodbenici, kamor ponavadi hodi na delo, se obdavči glede na njegov dohodek od zaposlitve le v državi, v kateri ima stalno prebivališče.

- Konvencija Italija-Francija¹¹

Dohodek od zaposlitve oseb, ki živijo na območju meje ene od držav članic (tj. tista območja v Italiji in tista območja v Franciji, ki so blizu meje) in delajo na obmejnem območju druge države članice se obdavčijo le v državi, v kateri ima ta oseba stalno prebivališče.

- Italija-Slovenija¹²

Dvostranska konvencija med Italijo in Slovenijo o izogibanju dvojnemu obdavčenju v zvezi z davki na dohodek in premoženje ter preprečitvijo davčnih utaj ne vsebuje nobene navedbe, ki bi se nanašala na poseben primer obmejnih delavcev. Posledično ni možno izključiti primerov dvojnega obdavčenja pri povračilu davka na dohodek.

- Sporazum o dvojni obdavčitvi Švica-Italija:

Sporazum med Švico in Italijo glede obdavčitve čezmejnih delavcev, ki je bil sklenjen oktobra 1974 in se uporablja za kantone Graubünden, Valais in Ticino, je vključen v sporazum o dvojni obdavčitvi. Italijanski obmejni delavci v Švici so določeni kot Italijani, ki delajo v enem od teh treh kantonov in živijo znotraj območja, ki je 20 km od švicarske meje. Na podlagi sporazuma iz leta 1974 kantoni pobirajo davčni odteglaj od dohodka čezmejnih delavcev in del tega (38%) vrnejo Italiji.

Če obmejni delavec prebiva izven območja, ki je znotraj 20 km od Švicarske meje, je obdavčen v Italiji s splošnimi pravili, ki veljajo za Italijanske rezidente, ki delajo v tujini (opisano zgoraj).

- Sporazum o dvojni obdavčitvi Francija- Švica:

Obstajata dva dvostranska sporazuma med Francijo in Švico, in sicer švicarsko francoski sporazum o preprečitvi dvojnega obdavčenja z dne 9. septembra 1966 in sporazum o obdavčenju čezmejnih delavcev z dne 11. aprila 1983.

¹⁰ http://www.finanze.it/export/download/dipartimento_pol_fisc/au-en.pdf

¹¹ http://www.finanze.it/export/download/dipartimento_pol_fisc/franc-en.pdf

¹² http://www.finanze.it/export/download/fiscalita_internazionale_convenzioni/convenzione_slovenia_eng.pdf

1.3. Zakonodaja na področju priseljevanja

Prosti pretok oseb je ena od temeljnih pravic, ki je zagotovljena znotraj Evropskega gospodarskega prostora, in osnovno načelo Pogodbe o delovanju Evropske unije (določeno v členu 45).

Sporazum med Evropsko skupnostjo in njenimi državami članicami na eni strani in Švicarsko konfederacijo na drugi o prostem pretoku ljudi (Odločba 2002/309/ES, Euratom), ki je bil sklenjen 21. junija 1999 in je stopil v veljavo 1. junija 2002, določa **načelo prostega pretoka oseb** med območjem Evropske skupnosti in Švicarske konfederacije. Cilj tega sporazuma v korist državljanom držav članic Evropske skupnosti in Švice, je: priznati pravico do vstopa, prebivanja, dostopa do dela kot zaposlena oseba, do registracije dejavnosti na samozaposlitveni osnovi in pravico, da po končani zaposlitvi ostanejo na ozemlju pogodbenic; priznati pravico do vstopa na ozemlje pogodbenic in bivanja na njem osebam brez gospodarske dejavnosti v državi gostiteljici. Na podlagi zaščitnih določb (tj. kvot) pa Zvezni svet Švicarske konfederacije lahko omeji vstop v državo bivanja¹³.

1.4. Delovno pravo

V skladu z načelom enake obravnave velja, da če je posameznik zaposlen v državi, ki ni njegova država bivanja, mora biti obravnavan enako kakor druge zaposlene osebe, ki so državljani te države, to pomeni, da ima pravico do vseh storitev in ugodnosti kakor rezidenti te države. To velja za številne pravice delavcev, npr.:

- Delovni pogoji (npr. plača, odpustitev, itd.);
- Usposabljanje;
- Vstop v sindikate in izvajanje sorodnih pravic.

2. Čezmejno sodelovanje

Temeljno vlogo pri čezmejnem sodelovanju igrajo čezmejna partnerstva EURES in Medregijski sindikalni sveti (IRTUC).

EURES je mreža medsebojnega sodelovanja, ki je bila ustanovljena leta 1993 med Evropsko komisijo in Evropskimi javnimi službami za zaposlovanje držav članic EGP (države EU, Norveška, Islandija in Liechtenstein) ter drugimi sodelujočimi organizacijami. V okviru EURES-a sodeluje tudi Švica. Namen EURES-a so zagotavljanje informacij, svetovanje in storitve iskanja kandidatov /

¹³ Nedavno se je Zvezni svet odločil, da se bo skliceval na zaščitne določbe z uporabo kvot od maja do junija 2013. Te kvote pa ne veljajo za čezmejne delavce.

zaposlitve (usklajevanje ponudbe del in povpraševanja po njih) delavcem in delodajalcem kakor tudi državljanom, ki želijo izkoristiti prednosti, ki jih ponuja načelo prostega pretoka oseb. Z namenom, da bi uskladila potrebe po informacijah in usklajevanju v zvezi z mobilnostjo delovne sile v čezmejnih regijah, EURES čezmejna partnerstva povezujejo javne službe za zaposlovanje in poklicno usposabljanje, delodajalce in sindikalne organizacije, lokalne organe oblasti in druge institucije, ki se ukvarjajo z zaposlovanjem in poklicnim usposabljanjem. EURES-ova čezmejna partnerstva predstavljajo dragoceno stičišče med regionalnimi kot tudi nacionalnimi upravnimi organi za zaposlovanje in socialnimi partnerji. Predstavljajo tudi pomemben način spremljanja področij čezmejnega zaposlovanja, ki so ključni element v razvoju izvirnega evropskega trga delovne sile.

Medregijski sindikalni sveti¹⁴ povezujejo regionalne organizacije iz nacionalnih sindikalnih konfederacij, ki so članice Evropske konfederacije sindikatov. Od doslej ustanovljenih 45 medregijskih sindikalnih svetov v Evropski uniji jih je 11 v Italiji in 7 v Alpskem loku.

Oba, tako EURES kakor Medregijski sindikalni svet (IRTUC) sta primarna vira čezmejnega zaposlovanja.

2.1. Čezmejna partnerstva EURES

Partnerstvo Euradria (IT-SI)

Okvirni sporazum o sodelovanju med javnimi službami za zaposlovanje, delodajalci in delavskimi organizacijami sosednjih regij Slovenije in Furlanije Julijske krajine je bil podpisan v Trstu decembra 2007. Marca 2008 je bilo to partnerstvo priznано s strani Evropske komisije. Čezmejno območje zajema v Italiji pokrajine Furlanije Julijske krajine ob meji s Slovenijo (Trst, Videm, Gorica, Pordenone), v Sloveniji pa Goriško, Obalno-kraško in Notranjsko-kraško statistično regijo.

EURADRIA nudi informacije o življenjskih in delovnih pogojih; njen glavni cilj je, da spodbuja mobilnost delavcev v čezmejnem območju z zagotavljanjem storitev iskanja kandidatov / zaposlitve (usklajevanje ponudbe del in povpraševanja po njih); njen cilj je tudi, da spodbuja to mobilnost z ugotavljanjem in odstranjevanjem ovir pri mobilnosti, da zagotavlja pomoč iskalcem dela pri iskanju dela in delodajalcem pri iskanju delavcev, da nudi pomoč pri zaščiti pravic delavcev in pri zadevah v zvezi s socialnim varstvom in davčnim sistemom. Partnerstvo Euradria izvaja specifične aktivnosti s sledečimi cilji: spodbujanje razvoja povezanega in vzajemno koristnega trga delovne sile, spodbujanje procesov uskladitve pravil, odkrivanja in preprečevanja sive ekonomije.

Eures Euradria nudi svetovanje preko svoje mreže Eures svetovalcev v obmejnem območju med Slovenijo in Italijo (v regiji Euradria). Eures svetovalci delujejo pri zavodih za zaposlovanje, sindikalnih in delodajalskih organizacijah regije Euradria.

TransTirolia (IT-AT-CH)

Leta 1997 so bili podpisani okvirni sporazumi o čezmejnem sodelovanju zavodov za zaposlovanje in organizacij delodajalcev na Tirolskem in Južnem Tirolskem, ki so bili maja 2000 podaljšani in

¹⁴ Medregijski sindikalni sveti

razširjeni na večje število organizacij. Novembra 2002 je k EURES TransTirolia pristopil kanton *Graubünden* z Uradom za industrijo, obrt in delo (Kantonales Amt für Industrie, Gewerbe und Arbeit - KIGA). Partnerstvo zajema Zvezno deželo Tirolsko z okrožji Landeck, Imst, Innsbruck (mesto in dežela), Schwaz in Lienz v Avstriji; avtonomno pokrajino Bocen (Bolzano) – Južna Tirolska v Italiji; in kanton *Graubünden* v Švici.

EURAZUR (FR-IT)

Partnerstvo Eurazur zajema ozemlje regije Ligurije v Italiji in regije Provence-Alpes-Côte d’Azur (PACA) v Franciji, natančneje gre za departma Alpes Maritimes na francoski strani in pokrajino Imperia na italijanski strani.

Čezmejno partnerstvo EURES Eurazur Liguria/PACA je bilo sklenjeno leta 1994 na pobudo prostovoljnega partnerstva s pomočjo Evropske komisije. Cilj partnerstva je, da spodbuja geografsko in poklicno mobilnost delavcev v obeh regijah, predvsem z ugotavljanjem in zagotavljanjem vseh vrst informacij o mobilnosti v dveh obmejnih regijah za delavce in podjetja, kot so: ponudbe dela, življenjski in delovni pogoji, socialno varstvo, davčni sistem in trg dela. Ena od njegovih glavnih nalog je ugotavljanje in odstranjevanje ovir za prosto gibanje delavcev.

3. Kvalitativni in kvantitativni pregled podatkov o čezmejnih delavcih

Ocenjevanje pomembnosti fenomena čezmejnega dela je zelo težka naloga, saj so podatki, ki so na voljo v zvezi s tokovi obmejnih delavcev in njihovimi značilnostmi, zelo omejeni.

Dosegljivi statistični podatki so zelo neenotni po vrsti in količini. Državni statistični uradi navadno ne poskrbijo za usklajenost podatkov v zvezi s tem vprašanjem in niti za sistematično zbiranje podatkov za meritev tokov. S podatki se ponavadi ukvarjajo krajevne institucije in organizacije (npr.

krajevni sindikalni uradi), ki so nastanjene na območjih, kjer je ta fenomen pomembnejši, in EURES čezmejna partnerstva.

Pomembna izjema je Švica, saj njen statistični urad sistematično zbira podatke o pritoku delavcev čez švicarsko mejo, zaradi občutnega vpliva čezmejnih delavcev na švicarsko gospodarstvo.

Naslednji del razprave bo poskrbel za pregled podatkov, ki so na voljo za različne čezmejne regije.

3.1 Italija/Slovenija

Tako v Italiji kot v Sloveniji je prisotno pomanjkanje sistematičnega in celovitega spremljanja fenomena. Določitev njegovega obsega še vedno temelji na ocenah, saj uradni podatki ne obstajajo. Pomembna vloga, ki jo igra neprijavljeno delo, zlasti v primeru čezmejnih delavcev, še dodatno otežuje meritev njegovega vpliva. Glavni problem je sposobnost izsleditve delavcev, ki prečkajo mejo za opravljanje svoje gospodarske dejavnosti. Slednja je bila še zmanjšana zaradi spremembe položaja Slovencev iz delavcev države izven Evropske unije v delavce Evropske unije leta 2004, ko so dobili pravico do prostega gibanja znotraj Evropske Unije, zato niso bili več potrebni posebni postopki in izdaja dovoljenj za delo in bivanje v Italiji.

Po EURES poročilu 'Eures T Italija/Slovenija – La risposta alla mobilità ed ai diritti dei lavoratori transfrontalieri', je leta 2006 ocenjeno dnevno število posameznikov, ki zaradi dela prečkajo mejo med Italijo in Slovenijo, znašalo okoli 1,850 za goriško pokrajino in 7/8,000 za videmsko in tržaško pokrajino¹⁵.

Leta 2005 je bilo Slovencev, ki so se vključili v italijanski državni zdravstveni sistem in niso stalno prebivali v Italiji okoli 1,640. Čeprav ta podatek ni natančen kazalec števila čezmejnih delavcev, pa ta številka lahko predstavlja razumnen približek, saj so ti posamezniki najverjetneje delali v Italiji – zato je bila vključitev v zdravstveni sistem obvezna – vendar niso bili zainteresirani za ureditev njihovega stalnega prebivališča v deželi Furlanija - Julijska krajina.

Po študiji, ki jo je za Evropsko komisijo opravil MKW GmbH¹⁶ in ki temelji na podatkih, ki jih je priskrbel Eures T Euradria, je bilo leta 2007 število čezmejnih delavcev ocenjeno na okoli 10,300, 10,000 od teh se je vozila iz Slovenije v Italijo (potrebno pa je upoštevati tudi pomembno vlogo, ki jo igrajo nezakonito, občasno in sezonsko delo – npr. v kmetijstvu in turizmu – stopnja tega dela lahko v sezoni doživi vrhunec z okrog 15,000 delavci), 300 pa je bilo delavcev, ki se gibljejo v nasprotni smeri.

Poleg kmetijstva in turizma je večina Slovencev v Italiji zaposlena v gradbeni industriji in storitvah kot so trgovina, komunikacije in transport. Slovenke so najpogostejše zaposlene v gospodinjstvu in zdravstvenih storitvah.

Po drugi strani pa so italijanski čezmejni delavci navadno zaposleni v transportu in komunikacijah, sledijo gradbena in proizvodna industrija (večinoma metalurgija in elektrotehnika) in storitve kot so hoteli/restavracije in trgovina.

Med čezmejnimi delavci Slovenije in Italije je relativno visok delež žensk in starejših delavcev (starih 50 in več let). Stopnja izobrazbe teh delavcev je sorazmerno nizka, vendar pa je zaradi ogromnih

¹⁵ Te številke se težko primerjajo z ravnmi zaposlenosti v obmejnih regijah, zato ni mogoče določiti pomembnosti tega fenomena, če ga primerjamo z obsegom lokalnega trga dela.

¹⁶ MKW Wirtschaftsforschung GmbH and Empirica Kft. (2009). Znanstveno poročilo o mobilnosti čezmejnih delavcev znotraj držav EU-27/EEA/EFTA – Zaključno poročilo.

težav s priznavanjem izobrazbe, veliko delavcev preveč kvalificiranih za njihova delovna mesta, saj je njihova dejanska stopnja izobrazbe najverjetneje višja od tiste, ki jo odraža zaposlitev.

Zelo veliko je nezakonitega dela, zlasti na italijanski strani (v glavnem na področju gradbeništva, kmetijstva in v številnih storitvah); med redno zaposlenimi je prevladujoča oblika pogodbenega dogovora pogodba za nedoločen čas.

3.2 Italija/Avstrija(/Švica)

Po EURES TransTirolia je bilo na območju, ki obsega Zgornje Poadižje, Tirolsko in kanton Graubunden leta 2006 približno 1,700 čezmejnih delavcev in nekaj 4,000 mladih se je vključilo v študijske programe sosednje države.

Po zgoraj navedeni študiji, ki jo je za Evropsko komisijo izvedel MKW GmbH in ki temelji na podatkih, ki so jih priskrbeli Eures TransTirolia, Avstrijsko spletno spremljanje trga dela in Avstrijski statistični urad regionalnih zdravstvenih zavarovalnic, je bilo leta 2007 število čezmejnih delavcev Avstrije in Italije ocenjeno na okoli 1,200, po 600 na vsaki strani. Razlog za tako nizko raven čezmejnega dela je po eni strani naravna bariera Alp, po drugi strani pa sorazmerna podobnost plač in gospodarskih sektorjev na obeh straneh meje.

Turizem, delo v hotelih in restavracijah so med glavnimi področji zaposlitve čezmejnih delavcev.

Delavci so večinoma moški, mladi ali srednjih let, na splošno so srednje do visoko kvalificirani. Prevladujoča oblika pogodbenega dogovora je zaposlitev za nedoločen čas.

3.3 Italija/Francija

Po zgoraj navedeni študiji, ki jo je za Evropsko komisijo izvedel MKW GmbH in ki temelji na podatkih Francoskega lokalnega odbora za zdravstveno zavarovanje, INSEE in Oddelka za finančne in gospodarske zadeve vlade Kneževine Monako, je bilo leta 2006 število čezmejnih delavcev v Italiji in Franciji ocenjeno na okoli 1,900, približno 500 iz Francije v Italijo (ki so predvsem zaposleni v kmetijstvu, gradbeništvu, trgovini, hotelih in restavracijah, zdravstvu in socialnih storitvah), in okoli 1,400 v nasprotni smeri (predvsem delo v hotelih in restavracijah, gradbeništvu, trgovini in transportu); leta 2007 je bilo število čezmejnih delavcev, ki so se vozili iz Italije v Monako ocenjeno na okoli 3,700, medtem, ko je bilo delavcev, ki so v Monako prihajali iz Francije 21,400 (večinoma so bili zaposleni v gradbeništvu, trgovini, poslovanju z nepremičninami, najemu in poslovnih storitvah ter v hotelih in restavracijah).

Približno 60% čezmejnih delavcev je moških, večinoma mladih in srednjih let, navadno so srednje kvalificirani. Večinoma gre za sezonske delavce, ponavadi zaposlene s pogodbo za določen čas.

2011 IRTUC poročilo o 'Razvoju vloge IRTUCs pri krepitvi čezmejnega sodelovanja na področju kolektivnega pogajanja' prikazuje večji pritok čezmejnih delavcev, približno 900 posameznikov se vozi iz Francije v Italijo in približno 2,500 iz Italije v Francijo. Poroča, da je v Kneževini Monako približno 3,600 delavcev iz Italije in približno 39,000 iz Francije.

3.4 Avstrija/Slovenija

Po zgoraj navedeni študiji, ki jo je za Evropsko komisijo izvedel MKW GmbH (v tem primeru temelji na podatkih, ki so jih priskrbeli EURES čezmejno partnerstvo, Statistična urada Slovenije in Avstrije in statistična baza podatkov avstrijske Gospodarske zbornice), je bilo leta 2006 Avstriji in Sloveniji približno 3,500 čezmejnih delavcev, od tega se jih je 3,000 vozilo iz Slovenije v Avstrijo¹⁷ in 500 v nasprotno smer. Večina Slovencev, ki dela v Avstriji, je dejavnih na področju hotelske industrije, gradbeništva in proizvodnje in, v manjšem obsegu, v trgovinskem, kmetijskem in zdravstvenem sektorju.

Med čezmejnimi delavci obeh držav rahlo prevladujejo moški starostne skupine 25-40 let. Večinoma so srednje do nizko kvalificirani, zlasti tisti, ki se vozijo iz Slovenije v Avstrijo, ki so povečini zaposleni s pogodbami za določen čas.

3.5 Frontier workers in Switzerland

Švicarski Federalni statistični urad (FSO) sistematično objavlja podrobne statistične podetke o čezmejnih delavcih (Statistični podatki o čezmejnih delavcih, CCS), ki so zbrani s pomočjo Statističnih podatkov o zaposlitvah (JOBSTAT) in Centralnega informacijskega sistema migracij.

Po FSO¹⁸ so čezmejni delavci predstavljali 5.2% v Švici zaposlenih oseb (približno 245,000 od 4,719,000) leta 2011 (glej Tabelo 1). Ta delež je posebno visok v nekaterih kantonih, kot je na primer Ticino, kjer je delež čezmejnih delavcev približno 23%, kar pomeni, da je skoraj 1 od 4 delavcev čezmejni delavec (več kot 50,000 od 220,000).

Po zadnjih objavljenih številkah (marec 2013), je število čezmejnih delavcev, ki dela v Švici v obdobju med zadnjo četrtino leta 2011 in zadnjo četrtino leta 2012 naraslo za 4.8% na približno 264,000. To pomeni za 12,000 več kot v enaki četrtini leta 2011 in za 32,000 več kot v enaki četrtini leta 2010 (+13.7%). Kot poudarja FSO, je bilo v zadnjih nekaj letih zabeleženo stalno naraščanje čezmejnih delavcev.

Po FSO Švicarskem statističnem pregledu strukture plač 2010, je tega leta bruto mesečna plača v Švici znašala 6,210 švicarskih frankov (če združimo javni in zasebni sektor). Povprečna plača za švicarske državljane je bila 6,490, za čezmejne delavce pa je bila nižja za približno 600 frankov (5,904, 9% pod švicarsko ravno). Razlika je bila večja med moškimi (-13.29%) kot med ženskami (-6.38%). Če jih ločimo po stopnji izobrazbe, moški nadaljujejo z negativno razliko, medtem ko imajo ženske z visoko izobrazbo (ki opravljajo izredno zahtevne in težke naloge, neodvisno in strokovno delo ter delo ki zahteva poznavanje strokovnih/tehničnih veščin) celo višjo plačo v primerjavi s švicarskimi državljani. Ženske, ki opravljajo preproste in ponavljajoče naloge pa imajo 9% negativno razliko v plači v primerjavi s švicarskimi kolegicami.

¹⁷ Kot poroča študija, je bilo po statističnih podatkih EURES študije izvedljivosti, Slovincem leta 2006 izdanih skupaj 4,863 delovnih dovoljenj (medtem ko jih je bilo leta 2002 izdanih 4,305) – od katerih je opazno število zakonito prebivajočih. Ekstrapolacija 3,000 čezmejnih delavcev temelji na izračunih, na podlagi statističnih podatkov regionalne populacije, in vsebuje podatke o številu nezakonito zaposlenih.

¹⁸ Indicateurs du marché du travail 2012. Office fédéral de la statistique (OFS). Neuchâtel, 2012.

Tabela 1. Čezmejni delavci v Švici

	2010				2011				2012			
	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4
Vsi čezmejni delavci v CH	225,292	231,093	233,112	232,112	243,458	247,277	248,909	251,768	256,036	262,094	264,741	263,813
Italijanski čezmejni delavci	50,756	52,431	52,780	52,863	55,660	56,818	56,913	57,509	58,773	60,392	61,801	60,960
% čezmejnih delavcev v CH	22.53	22.69	22.64	22.77	22.86	22.98	22.87	22.84	22.95	23.04	23.34	23.11
Graubünden / Grigioni / Grischun	3,395	3,778	3,880	3,479	3,786	4,127	4,134	3,811	3,991	4,344	4,411	4,074
% italijanskih čezmejnih delavcev	6.69	7.21	7.35	6.58	6.80	7.26	7.26	6.63	6.79	7.19	7.14	6.68
Ticino	46,174	47,387	47,618	48,247	50,551	51,306	51,351	52,403	53,344	54,505	55,798	55,462
% italijanskih čezmejnih delavcev	90.97	90.38	90.22	91.27	90.82	90.30	90.23	91.12	90.76	90.25	90.29	90.98
Valais / Wallis	814	882	903	771	942	994	1,028	897	1,033	1,112	1,152	984
% italijanskih čezmejnih delavcev	1.60	1.68	1.71	1.46	1.69	1.75	1.81	1.56	1.76	1.84	1.86	1.61
Drugi kantoni	374	384	379	366	382	392	402	398	405	430	440	439
% italijanskih čezmejnih delavcev	0.74	0.73	0.72	0.69	0.69	0.69	0.71	0.69	0.69	0.71	0.71	0.72
Francoski čezmejni delavci	118,597	121,225	122,112	121,917	128,146	129,979	131,039	132,774	134,932	137,694	138,542	139,228
% čezmejnih delavcev v CH	52.64	52.46	52.38	52.53	52.64	52.56	52.65	52.74	52.70	52.54	52.33	52.78
Basel-Landschaft	10,835	10,909	10,826	10,689	11,055	11,069	10,956	10,862	10,846	10,959	10,863	10,515
% Francoskih čezmejnih delavcev	9.14	9.00	8.87	8.77	8.63	8.52	8.36	8.18	8.04	7.96	7.84	7.55
Basel-Stadt	16,761	17,117	17,127	16,760	17,349	17,415	17,426	17,593	17,651	17,975	17,928	17,681
% Francoskih čezmejnih delavcev	14.13	14.12	14.03	13.75	13.54	13.40	13.30	13.25	13.08	13.05	12.94	12.70
Genève	54,999	56,103	56,817	56,931	60,134	60,603	61,001	61,475	62,711	63,293	63,595	64,938
% Francoskih čezmejnih delavcev	46.37	46.28	46.53	46.70	46.93	46.63	46.55	46.30	46.48	45.97	45.90	46.64
Neuchâtel	7,871	8,086	8,174	8,219	8,650	8,966	9,128	9,393	9,613	9,913	10,148	10,047
% Francoskih čezmejnih delavcev	6.64	6.67	6.69	6.74	6.75	6.90	6.97	7.07	7.12	7.20	7.32	7.22
Vaud	17,415	17,970	18,132	18,267	19,209	19,763	20,202	20,951	21,293	22,158	22,490	22,681



	2010				2011				2012			
	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4
<i>% Francoskih čezmejnih delavcev</i>	14.68	14.82	14.85	14.98	14.99	15.20	15.42	15.78	15.78	16.09	16.23	16.29
Drugi kantoni	10,715	11,040	11,036	11,052	11,749	12,163	12,326	12,500	12,818	13,396	13,520	13,367
<i>% Francoskih čezmejnih delavcev</i>	9.04	9.11	9.04	9.06	9.17	9.36	9.41	9.41	9.50	9.73	9.76	9.60
Avstrijski čezmejni delavci	7,201	7,392	7,471	7,415	7,762	7,906	7,940	8,083	8,214	8,113	8,120	7,990
% čezmejnih delavcev v CH	3.20	3.20	3.21	3.19	3.19	3.20	3.19	3.21	3.21	3.10	3.07	3.03
Graubünden / Grigioni / Grischun	438	421	430	454	467	454	457	473	484	444	446	425
<i>% Avstrijskih čezmejnih delavcev</i>	6.09	5.70	5.76	6.13	6.02	5.75	5.75	5.85	5.90	5.47	5.49	5.32
St. Gallen	6,085	6,222	6,237	6,201	6,519	6,663	6,690	6,799	6,893	6,870	6,844	6,742
<i>% Avstrijskih čezmejnih delavcev</i>	84.49	84.17	83.47	83.63	83.98	84.27	84.26	84.12	83.92	84.69	84.29	84.39
Drugi kantoni	678	749	804	760	776	789	793	811	836	798	830	822
<i>% Avstrijskih čezmejnih delavcev</i>	9.42	10.13	10.77	10.24	10.00	9.98	9.99	10.03	10.18	9.84	10.22	10.29

Vir: Lastni izračuni - statistika obmejnih delavcev, Švicarski Zvezni statistični urad.

3.6 Francija/Švica

Po švicarskih statističnih podatkih o čezmejnih dnevnih migrantih je bilo leta 4Q2012 v Švici približno 139 tisoč francoskih obmejnih delavcev (kar je več od približno 122 tisoč leta 4Q2010 in 133 tisoč leta 4Q2011), ki predstavljajo več kot polovico čezmejnih delavcev v državi (glej razpredelnico 1). Približno polovica od teh francoskih delavcev (46.6%, okoli 65 tisoč posameznikov) je svojo dejavnost opravljala v Ženevi, 16.3% (okoli 23 tisoč) v Vaudu in 12.7% (18 tisoč) v Basel-Stadtu. Okoli 40% francoskih čezmejnih delavcev ima prebivališče v Zgornji Savoji, 23% v Zgornjem Renu, 15% v Doubsu in 12% v Ainu.

Po podatkih Čezmejnega statističnega observatorija Arc Jurassien (OSTAJ) Federalnega statističnega urada je 37% francoskih čezmejnih delavcev ženskega spola.

Povprečna starost francoskih čezmejnih delavcev v Švici je 36.5 let. V glavnem so zaposleni s pogodbami za nedoločen čas (CDI, Contract Duration Indeterminée).

Njihova stopnja izobrazbe je spremenljiva, vendar se je v zadnjih 10 letih zviševala. V obmejnih urbanih centrih (Ženeva in Basel) imamo večjo koncentracijo vodstvenih kadrov, medtem ko so čezmejni delavci v Arc Jurassieniu večinoma kvalificirani delavci.

Glavni sektorji dejavnosti v sekundarnem sektorju so:

- Proizvodnja ur;
- Farmacevtska industrija;
- Proizvodnja strojev in finomehanika;
- Gradbeništvo.

V storitvenem sektorju so glavna področja dejavnosti:

- hoteli in restavracije;
- zdravstvo;
- trgovina.

3.7 Avstrija/Švica

Avstrijskih čezmejnih delavcev v Švici je bilo v zadnji četrtini leta 2012 okoli 8 tisoč (3% vseh obmejnih delavcev v državi). Velika večina dela v St. Gallnu (okrog 6.7 tisoč, 84% vseh Avstrijcev), 5% dela v kantonu Graubunden.

3.8 Italija/Švica

Po švicarskih statističnih podatkih o čezmejnih dnevnih migrantih je bilo v zadnji četrtini leta 2012 v Švici skoraj 60,960 italijanskih obmejnih delavcev, kar predstavlja okoli 23% vseh čezmejnih delavcev v državi. V obdobju treh let, ki ga zajema Razpredelnica 1, se je obseg čezmejnega dela iz Italije povečal še bolj močno od celotnega fenomena (+6% v zadnji četrtini leta 2012, če jo primerjamo z enako četrtino leta 2011, +15.3% kot v enaki četrtini leta 2010). Leta 4Q2012 je okoli 91% italijanskih čezmejnih delavcev (55,462) opravljalo svojo dejavnost v Ticinu, 6.7% v kantonu Graubunden (4,074) in 1.6% v kantonu Valais (439). Porazdelitev čezmejnih delavcev med kantoni je dolgoročno precej stabilna.

Po MKW poročilu je bilo leta 2007 italijanskih čezmejnih delavcev v Švici okoli 44,000, kar je dodaten dokaz povečanja obsega tega pojava v zadnjih letih. Približno 59% čezmejnih delavcev v letu 2007 je bilo moških; 44% jih je pripadalo starostni skupini 25-39, 36% pa jih je bilo starih med 40 in 54. Ženske delavke so bile povprečno mlajše; 56% od njih je bilo iz starostne skupine 15-39, enak delež med moškimi je 50%. Delavci so bili v glavnem srednje kvalificirani in zaposleni za nedoločen čas.

Na podlagi podatkov, ki jih je izdal Statistični urad kantona Ticino (Ustat), je mogoče pridobiti celovitejšo sliko o značilnostih delavcev v tem kantonu. Čeprav vsi statistični podatki niso ločeni po državi prebivališča je, ker so skoraj vsi čezmejni delavci Italijani, mogoče sklepati veliko o značilnostih tega fenomena italijanskega čezmejnega dela v kantonu.

Kot ponazarja tabela 2, so čezmejni migranti pretežno moški; od 55,462 italijanskih obmejnih delavcev v kantonu Ticino je bilo leta 4Q2012, skoraj 34 tisoč moških (60.75%).

V zadnji četrtini leta 2012, je bilo okoli 20% čezmejnih delavcev v Ticinu starih pod 30 let, 60% je bilo trideset ali štiridesetletnikov. 54.5% delavcev je bilo zaposlenih v storitvenem sektorju (večinoma prodaja na debelo in drobno), 45.5% v industrijskem sektorju (večinoma v proizvodnji in gradbeništvu), in 1% v primarnem sektorju. Leta 2008 so obmejni delavci predstavljali 47% zaposlitve v sekundarnem sektorju in 15% v terciarnem sektorju.

Tabela 2. Čezmejni delavci kantona Ticino – 4. četrtina 2012

	Št.	% od vseh
Vsi obmejni delavci	55,554	
- Po spolu		
Moški	33,749	60.75
Ženske	21,805	39.25
- Po starostni skupini		
15 - 19	638	1.15
20 - 24	3,647	6.56
25 - 29	6,567	11.82
30 - 34	7,630	13.74
35 - 39	8,872	15.97
40 - 44	8,677	15.62
45 - 49	8,011	14.42
50 - 54	5,225	9.41
55 - 59	3,456	6.22
60+	2,830	5.09
- Po gospodarskem sektorju		
Primarni	513	0.92
Sekundarni	24,756	44.56
Terciarni	30,285	54.51
Italijanski obmejni delavci	55,462	
- Po spolu		
Moški	33,694	60.75
Ženske	21,768	39.25

Vir: Statistični urad kantona Ticino in lastni izračuni.



Po podatkih, ki jih je priskrbel UIL SGK, število čezmejnih delavcev, ki živijo v Trentinu-Zgornjem Poadižju/Južni Tirolski in delajo v Švici v zadnjem tisočletju večinoma upada, od 506 v letu 2000 do 413 v letu 2003, potem ponovno narašča in nato spet upade na 400 v letu 2006-2007. Leta 2009 je bilo zabeleženo pomembnejše povečanje števila delavcev na 620.

4. Razlogi za čezmejno delo

Razloge, ki ženejo k čezmejnemu delu, je mogoče izslediti v dejavnikih potiska in privlačnosti t.i. 'push and pull factors', ki jih je razvila teorija migracij. Kot je navedeno v MKW poročilu, 'po teoriji dejavnikov potiska, revščina in nezaposlenost ljudi silijo iz domače regije, in na ta način regulirajo stopnjo "out-commuting"¹⁹. Nasprotno pa dejavniki privlačnosti, kot so na primer visok dohodek in dobri življenjski pogoji, ljudi privabljajo in jih "vlečejo" proti regiji. Dejavniki privlačnosti regulirajo stopnjo "in-commuting"²⁰'.

Na splošno so najbolj odločilni za pretok čezmejnih delavcev plača in razlike med dohodki; zaposlitvene priložnosti; priložnosti za posameznika in ocena tveganja.

Ko obravnavamo primer italijanskih čezmejnih delavcev v Švici, je tu prisotna mešanica dejavnikov potiska in privlačnosti. Po eni strani je glavni dejavnik potiska trenutna kriza na italijanskem trgu dela: v resnici sta 'gospodarska položaja Švice in Italije zelo različna. Medtem ko v zadnjih letih švicarski BDP stalno raste po stopnji med 1.5 in 2.5% (z edino izjemo leta 2009), Italija še vedno prestaja močno gospodarsko recesijo z zmanjševanjem zaposlenosti in povečevanjem stopnje brezposelnosti. Posledično so delavci, ki izgubijo službo v Italiji, zainteresirani najti zaposlitev v Švici' (UIL Frontalieri Como – Le motivazioni del lavoro frontaliero). Po drugi strani je možnost boljšega zaslužka pomemben dejavnik privlačnosti za delo v Švici: 'povprečna plača v Švici je občutno višja od italijanske ravni, saj zaposleni v Švici zasluži približno 80% več kot bi zaslužil v Italiji za isto vrsto dela. Do te velike razlike se pride v glavnem zaradi bruto plače, ki je dejansko višja od tiste, ki bi bila plačana v Italiji, deloma pa tudi zaradi manjše stopnje obremenitve z davki in prispevki' (UIL Frontalieri Como – Le motivazioni del lavoro frontaliero).

Razloge, ki so veliko francoskih rezidentov privedli na delo v Švico, je mogoče najti bolj v dejavnikih privlačnosti, ki vključujejo:

- 'Dinamizem zaposlitvenega sektorja v Švici;
- raznolikost ponujenih zaposlitev;
- razpoložljivost kvalificiranih in visoko kvalificiranih delovnih mest;
- višje plače;
- dobro znanje jezika, ki se govori v državi' (Force Ouvrière).

¹⁹ to je, ko dnevni migranti zapustijo državo stalnega prebivališča in gredo delat v sosednjo državo.

²⁰ to je, ko dnevni migranti iz sosednje države vstopijo na trg dela države.

Ovirah pri čezmejnem delu v državah alpskega loka

Uvod

Ta drugi dokument za projekt InArco ima namen pregledno predstaviti ovire pri čezmejnem delu, ki so bile odkrite v državah, vključenih v projekt. Zaradi lokalnih značilnosti fenomena in slabe razpoložljivosti podatkov, je bilo opravljeno omejeno število študij na to temo. Več od njih temelji bolj na prispevkih organizacij z neposrednimi izkušnjami s tem vprašanjem, kot pa na razumljivih ali vzorčnih raziskavah, ki vključujejo čezmejne delavce. Kot je bilo orisano v prvem poročilu InArco o "Čezmejnem delu na trgu dela Evropske unije", imajo EURES-ova čezmejna partnerstva ključno vlogo pri dobavi storitev in informacij, tako da so nam številni njihovi dokumenti služili kot vir za to razpravo. V njej so tudi prispevki sindikalistov in strokovnjakov, delujočih na tem področju, ki smo jih prosili, da izpolnijo vprašalnik o ovirah, s katerimi se srečujejo čezmejni delavci. Seznam uporabljenih virov dopolnjujejo tudi ostale raziskave, dvostranske konvencije in državne zakonodaje.

5. Ovire za mobilnost čezmejnih delavcev v regiji alpskega loka

Namen tega dela je nuditi razumljiv pregled položaja čezmejnih delavcev v regiji alpskega loka in ovir, s katerimi se soočajo.

Tabele v nadaljevanju prikazujejo pregled položaja po državah, ki temelji na elementih, ki so bili zbrani in dopolnjeni z ocenami s strani partnerjev projekta InArco. Slednje smo zaprosili, da izpolnijo vprašalnik, ki ga je zasnoval sindikat UIL (Italijanska delavska zveza – orig. Unione Italiana dei Lavoratori).

Tabela 3 – Socialna varnost in delovno pravo

	IT-FR	IT-SLO	IT-CH	IT-FR	FR-CH
Socialna varnost					
Prisotnost diskriminacije pri plačevanju dajatev za socialno varnost čezmejnimi delavci?	Da	Da	Da	Da	Ne
Če je prisotna, navedite vrsto dajatve in razlog za njeno neplačilo	Kljub temu, da zaradi nedavnega vstopa Hrvaške še ni bilo zabeleženih primerov diskriminacije, je mogoče sklepati, da podobno kot čezmejni delavci, ki živijo v Sloveniji in delajo v Italiji, na Hrvaškem živeči delavci ne bodo upravičeni do dodatka za mobilnost in v nekaterih primerih tudi do posebnih socialno varstvenih dajatev oz. prejemkov.	Čezmejni delavci, ki živijo v Sloveniji in delajo v Italiji niso upravičeni do dodatka za mobilnost in v nekaterih primerih do posebnih socialno varstvenih prejemkov.	Ni več posebnega nadomestila za brezposelnost za italijanske čezmejne delavce; brez italijanskega nadomestila za brezposelnost so tisti z dvojnim državljanstvom, saj nimajo G dovoljenja; negotovost pri obdavčenju prihodkov iz Drugega stebra švicarskega pokojninskega sklada.	Dostop do socialnih ugodnosti in informacij je precej težaven. Primeri, v katerih se ugodnosti ne plačujejo, so pogojeni z veliko zapletenostjo in težavnostjo razumevanja pravil in delovanja dajatev socialne varnosti.	
Stopnja sodelovanja med socialno varstvenimi ustanovami na obmejnem področju	Ni podatka	Ni podatka	Nezadovoljivo	Nezadovoljivo	Zadovoljivo

Če je nezadovoljivo, navedite za katere dajatve oz. ugodnosti in razloge za neenako obravnavo	-	-	Nezaposlenost Drugi steber	Delavci s stalnim prebivališčem na italijanskem ozemlju in zaposlitvijo v Franciji so primorani iskati zanesljive informacije v številnih različnih uradih čez mejo in težko najdejo rešitev za svoje težave. Enako velja tudi za obrazec U1, ki potrjuje zavarovalne dobe; čezmejni delavci morajo večkrat na pot in dolgo čakati na pridobitev tega obrazca.	
Možnost za čezmejne delavce, ki so postali popolnoma brezposelni, za vključitev v Javni zavod za zaposlovanje v državi zadnje zaposlitve	V Italiji: ne. Na Hrvaškem: ni podatka.	V Italiji: ne. V Sloveniji: ne.	V Italiji: ne. V Švici: ne.	V Italiji: ne. V Franciji: ne.	V Franciji: da. V Švici: da.
Delovno pravo					
Nespoštovanje načela enakega obravnavanja v delovni zakonodaji	Čezmejni delavci se ne morejo vključiti v Javni zavod za zaposlovanje v Italiji.	Čezmejni delavci se ne morejo vključiti v Javne zavode za zaposlovanje v državi zaposlitve (v obeh smereh prehajanja meje)	Čezmejni delavci se ne morejo vključiti v Javne zavode za zaposlovanje v državi zaposlitve (v obeh smereh prehajanja meje)	Ni podatka	Ni podatka

Tabela 4a– Obdavčenje

	IT-FR	IT-SLO	IT-CH
Prisotnost konvencije ali sporazuma o izogibanju dvojnega obdavčevanja dohodka	Da	Da	Da
V primeru, da je slednji/a prisoten/na, ali predvideva opredelitev čezmejnega delavca?	Ne	Ne	Da
V primeru, da jo predvideva, kakšna je opredelitev?	-	-	Posamezniki, ki stalno prebivajo v Italiji in delajo v kantonih Graubünden, Valais in Ticino, ter živijo na območju znotraj 20 km od švicarske meje, v eni od občin, vključenih na seznam obmejnih občin, ki ga določajo Direktive Oddelka za Finance kantona Ticino
Ali ta opredelitev zagotovi, da se izognemo primerom dvojnega obdavčevanja dohodkov čezmejnih delavcev?	-	-	Ne

	IT-FR	IT-SLO	IT-CH
V primeru, da obstaja ena ali več Konvencij ali Sporazumov, ki pa ne omenja/jo in ne opredeljuje/jo čezmejnih delavcev, kakšno je obdavčenje dohodka čezmejnih delavcev?	V skladu s členom o zaposlitvi Sporazuma o izogibanju dvojnega obdavčevanja dohodka ter o preprečevanju davčnih utaj med Hrvaško in Italijo, se davki plačajo v državi zaposlitve (preko mehanizma zastopnika za davčni odtegljaj), vendar ima država prebivališča pravico, da od čezmejnega delavca zahteva, da v napovedi za odmero davka pod obdavčljiv dohodek vključi tudi plačo, ki jo je zaslužil v državi zaposlitve. Delavec pa je upravičen, da se od dolgovanega zneska odtegne vrednost davkov, ki jih je plačal v državi zaposlitve, vse do določenega praga obdavčitve.	V skladu s členom o zaposlitvi Konvencije o izogibanju dvojnega obdavčevanja dohodka in premoženja ter o preprečevanju davčnih utaj med Slovenijo in Italijo, se davki plačajo v državi zaposlitve (preko mehanizma zastopnika za davčni odtegljaj), vendar ima država prebivališča pravico, da od čezmejnega delavca zahteva, da v napovedi za odmero davka pod obdavčljiv dohodek vključi tudi plačo, ki jo je zaslužil v državi zaposlitve. Delavec pa je upravičen, da se od dolgovanega zneska odtegne vrednost davkov, ki jih je plačal v državi zaposlitve, vse do določenega praga obdavčitve.	
Ali v državnih davčnih zakonih vaše države obstaja zakonska opredelitev čezmejnega delavca?	V Italiji: ne. Na Hrvaškem: ni podatka.	V Italiji: ne. V Sloveniji: ni podatka.	V Italiji: ne. V Švici: ni podatka.
Kateri davčni organi so pristojni za čezmejne delavce? Samo ena vlada ali obe vladi?	Davčni organi v obeh državah	Davčni organi v obeh državah	Davčni organ države zaposlitve. Davčni organ države prebivališča, če izjavijo, da delajo izven 20 km območja
V obeh vladah, kakšna je stopnja sodelovanja med davčnimi organi obeh držav glede izogibanja dvojnega obdavčevanja dohodka čezmejnih delavcev?	Prezgodaj, da bi povedali	Ni sodelovanja	Nezadostno

Tabela 4b – Obdavčenje

	IT-FR	IT-AT	FR-CH	HR-SLO	AT-CH	AT-SLO
Obstoj konvencije ali sporazuma o izogibanju dvojnemu obdavčevanju dohodka	Da	Da	Da	Da	Da	Da
V primeru, da obstaja, ali opredeljuje čezmejnega delavca?	Da	Da	Da	Ne	Ne - razveljavljena leta 2006 Protokol	Ne
V primeru, da obstaja, kakšna je opredelitev?	Ljudje, ki prebivajo na obmejnem ozemlju ene od držav in so zaposleni na obmejnem ozemlju druge države (15. čl. Konvencije o izogibanju dvojnega obdavčevanja dohodka in premoženja in preprečevanju davčnih utaj med Italijo in Francijo). Po kasnejšem Protokolu so obmejna ozemlja opredeljena kot dežele oz. regije (za Italijo) in departmaji (za Francijo) blizu meje (to so, na italijanski strani dežele Valle d'Aosta, Piemonte, Ligurija in Sardinija; na francoski strani departmaji Haute-Savoie, Savoie, Hautes-Alpes, Alpes de Haute Provence, Alpes-Maritimes in Corse du Sud).	Posameznik, ki prebiva v državi pogodbenici blizu meje in katerega kraj zaposlitve je tudi v bližini meje vendar v drugi državi pogodbenici, kamor ponavadi hodi na delo.	Posameznik, ki prebiva v eni državi in je zaposlen v drugi državi pri delodajalcu, ki ima sedež v slednji, in ki se ponavadi dnevno vrača v državo stalnega prebivališča.	-	-	-
Ali ta opredelitev zagotavlja, da se izognemo primerom dvojnega obdavčenja dohodka čezmejnih delavcev?	Da	Ne	Da	-	-	-

	IT-FR	IT-AT	FR-CH	HR-SLO	AT-CH	AT-SLO
V primeru, da obstaja ena ali več Konvencij ali Sporazumov, ki pa ne omenja/jo in ne opredeljuje/jo čezmejnih delavcev, kakšno je obdavčenje dohodka čezmejnega delavca?						
Ali v nacionalnih davčnih zakonih vaše države obstaja zakonska opredelitev čezmejnega delavca?	V Italiji: ne. V Franciji: ne	V Italiji: ne. V Avstriji: ni podatka	Ne			
Kateri davčni organi so pristojni za čezmejne delavce? Samo ena vlada ali obe vladi?	Davčni organi države prebivališča	Davčni organi države prebivališča	Obdavčljiv v državi prebivališča s 4.5% kompenzacijo državi zaposlitve. Izjema - Kanton Ženeva: obdavčljiv v kantonu zaposlitve, če je to Ženeva, s 3.5% kompenzacijo državi prebivališča			
V obeh vladah, kakšna je stopnja sodelovanja med davčnimi organi obeh držav za izogibanje dvojnega obdavčevanja dohodka čezmejnih delavcev?	Nezadovoljiva		Nezadovoljiva			

Pred analizo težav, ki so povezane z vsako obravnavano regijo, je koristno uvodoma izpostaviti nekaj ugotovitev, ki so povezane z državno evidenco nekaterih držav ali so razvidne številnih od njih.

Skoraj vsi strokovnjaki, ki smo jih zaprosili, naj ocenijo Italijo, so potrdili prisotnost razlik v plačilu socialnih dajatev oz. ugodnosti, ki bi jih lahko šteli za diskriminatorno prakso. Nekateri problemi izhajajo iz načela rezidence oz. stalnega prebivališča kot pogoja za upravičenost do nekaterih socialnih ugodnosti (vprašalnik, ki ga je izpolnil predstavnik sindikata UIL Furlanije Julijske krajine; Eures Euradria 2009). Drugi večji problem, ki je bil izpostavljen, je dvojno obdavčevanje. Od leta 2003 letni proračunski zakoni za posameznike s stalnim prebivališčem v Italiji, ki delajo v tujini, določajo področje neobdavčitve na 8,000 €. To se uporablja z namenom, da se čezmejne delavce razbremeni pretirane obdavčitve. Leta 2011 so zaradi namere Montijeve vlade, da ne bo potrdila tega predpisa, poslanci leve in desne sredine izrazili zaskrbljenost ter dosegli, da je vlada zgolj zmanjšala področje na 6,700 €, kar je bilo kasneje potrjeno za leti 2012 in 2013. Nedavno je bila ta tematika tudi predmet predloga Zakona, katerega cilj je poskrbeti za stabilni okvir področja neobdavčitve (glej Proposta di legge n. 1218 "Agevolazioni fiscali in favore dei lavoratori frontalieri", ki je bil predstavljen dne 18/06/2013²¹). Ta kategorija delavcev pa koristi tudi davčne olajšave, ki so določene v 165. členu Enotnega besedila o davkih na dohodek /orig. Testo Unico delle imposte sui redditi/ (DPR 917/86)²².

Švica, ki je najbolj privlačna za številne Evropejce, ima tudi nekaj težav. Čezmejni delavci, ki prebivajo v Italiji in Franciji, se zadnje čase soočajo s spremembami pravil glede nadomestil za brezposelnost, ki izhajajo iz Odločbe Št. 1/2012 Skupnega odbora za prosto gibanje oseb, ki sta ga ustanovili Evropska Skupnost in Švicarska konfederacija (31. marca 2012) in ki je razširil uporabo predpisov Uredbe (ES) št. 883/2004 tudi na Švico. Tranzicija med prej vzpostavljenimi sistemi, ki so temeljili na dvostranskih sporazumih med Švico in obema državama in tudi na državnih zakonih (npr. Zakon 149/97 v Italiji), in sedanjim sistemom, je pri čezmejnih delavcih povzročila veliko zaskrbljenost. Poleg tega so prisotni tudi problemi, ki izvirajo iz italijanskega obdavčenja dohodka iz obveznega drugega pokojninskega stebra v Švici.

Druga ovira, ki je ne smemo podcenjevati je fenomen plačnega dumpinga²³. Pravzaprav nižje plače, h katerim se nagibajo čezmejni delavci v primerjavi z lokalnimi delavci, ne predstavljajo samo primera diskriminacije pri delovnih pogojih, ampak ustvarjajo tudi trenja med delavci, ki prebivajo v državi in čezmejnimi delavci v Švici, ki se lahko sprevržejo v izpade nestrpnosti prebivalstva do čezmejnih delavcev.

²¹ Razpoložljiv

na: http://www.camera.it/leg17/995?sezione=documenti&tipoDoc=lavori_testo_pdl&idLegislatura=17&codice=17PDL0007520

²² Po 165. čl. koristijo "odtegnitev" (davčni odbitek), ki je enak davku, plačanem v tuji državi, za del v tujini proizvedenega dohodka, na ves prejet dohodek.

²³ V zvezi s problemom plačnega dumpinga, se sklicujemo tudi na mnenje Odbora Regij (ECOS-V-041) "Obmejni delavci – Ocena stanja po dvajsetih letih obstoja notranjega trga: težave in obeti". Odbor pod točko 25 ugotavlja, da prisotnost plačnega dumpinga "velik problem zlasti za obstoječe svetovalne službe ob nekdanjih zunanjih mejah. Odbor poziva Evropsko komisijo, naj zagotovi, da obmejni delavci ki prihajajo iz držav z nižjimi ravnmi plač, v državah z višjimi plačami niso diskriminirani."

Po drugi strani so nekateri faktorji v prid čezmejni dnevni migraciji. Tuji delavci lahko sklenejo zdravstveno zavarovanje v državi prebivališča in imajo tako dostop do zdravstvenih storitev v Švici, kjer plačajo nižje prispevke (Eures Bodensee 2012). Poleg tega Švica nudi socialne transferje za otroško varstvo čezmejnemu delavcu, ki dokaže, da nimajo enake pravice v državi stalnega prebivališča ali če je ta pravica omejena (Eures Bodensee 2012).

Po poročilu MKW Wirtschaftsforschung & Empirica Kft. (2009a) je priznavanje izobrazbe, ki je bila pridobljena v tujini, faktor, ki ovira mobilnost med Francijo in Italijo, Italijo in Slovenijo in Italijo in Avstrijo.

Težave lahko izvirajo iz preslabega poznavanja karier oz. izobrazb ali različnih upravnih sistemov, kar vodi k nepriznavanju izobrazbenih kvalifikacij. Zlasti v zvezi z Italijo in Slovenijo je MKW Wirtschaftsforschung & Empirica Kft. (2009a, 2009b) opozoril na dolžino upravnih postopkov, ki se ne zaključijo v času, ki ga zahteva delovanje trga dela, kar povzroči, da so čezmejni delavci zaposleni na položajih, ki so nižji od njihove izobrazbe in preprečuje njihovo mobilnost.

Ob koncu je pomembno opozoriti na vlogo pretoka informacij, ki omogoča lažjo mobilnost, saj zmanjšuje nesorazmerja in preprečuje pojavljanje napak, ki bi lahko vodile do nepredvidenih obremenitev. Poleg dela čezmejnega partnerstva EURES in Medregionalnega sindikalnega sveta je potrebno, na primer, omeniti delo spletnih strani, kot sta www.frontalier.org in www.ejg.info. Oba portala nudita informacije o zakonodaji v zvezi s čezmejnimi delavci in o možnostih za delo. Prva spletna stran se osredotoča na francosko-švicarsko mejo in jo upravlja zveza čezmejnih dnevnih migrantov, za drugo spletno stran pa skrbi čezmejno partnerstvo krajevnih obmejnih ustanov v Italiji, Švici, Lichtensteinu, Franciji in Nemčiji.

V nadaljevanju bomo podrobneje analizirali nekatere probleme, ki so bili predstavljeni v zgornjih tabelah.

5.1 Italija – Slovenija

Kar zadeva čezmejno delo med Furlanijo Julijsko krajino in Slovenijo, oba vprašalnika, ki jih je izpolnil zastopnik UIL-a za Furlanijo Julijsko krajino in ostali viri, ki so bili uporabljeni v tem delu (MKW Wirtschaftsforschung & Empirica Kft., 2009a in 2009b; Eures Euradria, 2009) poudarjajo obstoj nekaterih ovir za čezmejne delavce.

Socialna varnost

Italijanski Zavod za socialno varnost ne zagotavlja t.i. *indennità di mobilità* (dodatka za mobilnost, dajatve socialne varnosti, ki obstaja samo v Italiji in ki je bila uvedena z Zakonom 223/91),²⁴ delavcu, ki so bili odpuščeni zaradi zaposlitvene krize in v Italiji nimajo vsaj začasnega prebivališča. Neobstoj stalnega ali začasnega bivališča v Italiji INPS šteje za znak pomanjkanja interesa delavca, da bi si našel novo zaposlitev v državi. Posledično, ker je dodatek za mobilnost ukrep, katerega namen je pomagati ponovno zaposliti delavca v Italiji; tisti, ki stalno ali začasno ne prebivajo v Italiji, niso upravičeni do prejema te ugodnosti.

²⁴ Določene kategorije podjetij lahko zaprosijo za mobilnostne postopke, v katerih ponavadi pride do kolektivnih odpuščanj zaradi zmanjšanja števila delovnih mest ali zaprtja podjetja. V takih primerih prejmejo delavci nadomestilo za mobilnost dlje od običajnega nadomestila za brezposelnost in delodajalci so motivirani, da jih vzamejo v službo preko mehanizma seznama.

Čezmejni delavci, ki so bili prej zaposleni v Italiji in ki bi bili upravičeni do ugodnosti, če bi imeli prebivališče v tej državi (kar se seveda ne sklada s statusom čezmejnega delavca), se lahko vključijo samo v Javni zavod za zaposlovanje v državi stalnega prebivališča in tam zaprosijo za običajno nadomestilo za brezposelnost, kot določa Uredba ES 883/2004, v skladu z zakonskimi predpisi države stalnega prebivališča o višini in trajanju nadomestila.

Ker so v skladu s predpisi EU čezmejni delavci vključeni v socialno varstveni sistem države zaposlitve in ne države prebivališča (z izjemo nadomestila za brezposelnost, ki je omenjeno zgoraj), bi morala Italija čezmejnemu delavcu zagotoviti enako obravnavo, kot jo imajo delavci s prebivališčem v Italiji. Posledično - v primerih izgube dela zaradi zaposlitvene krize, s katero se ukvarjajo postopki za pridobitev dodatka za mobilnost po zakonu 223/91 (ki je drugačen ukrep od običajnega nadomestila za brezposelnost) – bi morali biti čezmejni delavci s prebivališčem v tujini upravičeni do tega dodatka. Tako je stališče sindikatov Furlanije Julijske krajine, dežele, v kateri so taki primeri najpogostejši, saj je to edina dežela z večjim prilivom čezmejnih delavcev. Tega stališča žal ne podpira nobena sodba sodišča, ki obravnava to problematiko.

Imamo tudi primere, kjer so posebne socialne ugodnosti pogojene s trajanjem bivanja v deželi, kar velja za družinsko kartico dežele Furlanija Julijska krajina ali celo z italijanskim državljanstvom, kot se je zgodilo z italijansko socialno kartico (vprašalnik in Eures Euradria 2009).

Delovno pravo

Čezmejni delavci niso upravičeni do vključitve v Javni zavod za zaposlovanje dežele zaposlitve.

Obdavčenje

Konvencija o izogibanju dvojnega obdavčevanja dohodka in premoženja ter preprečevanju davčnih utaj med Italijo in Slovenijo ne vsebuje nobene opredelitve čezmejnih delavcev, zato nimamo nobenega posebnega predpisa za to kategorijo. Po členu Konvencije, ki govori o odvisnih osebnih storitvah, so davki plačani v državi zaposlitve (preko mehanizma zastopnika za davčni odtegljaj), toda država prebivališča ima pravico, da od čezmejnega delavca zahteva, da v davčni napovedi med svoje obdavčljive prihodke vključi tudi plačo, ki jo je zaslužil v državi dela. Delavec pa je upravičen, da se od dolgovanega zneska odtegnejo davki, ki jih je plačal v državi zaposlitve, vse do določenega praga.

Vprašalnik, ki ga je izpolnil predstavnik UIL Furlanije Julijske krajine izpostavlja splošno pomanjkanje koordinacije med davčnimi institucijami obeh držav, zaradi česar imajo čezmejni delavci težave pri dostopu do informacij in razumevanju postopkov. Posledično ni mogoče izključiti možnosti, da slovenski rezidenti, ki so zaposleni v Italiji, lahko utrpijo dvojno obdavčenje.

Ostala vprašanja

Euradria (2009) in MKW Wirtschaftsforschung & Empirica Kft. (2009b) opozarjata na številne druge ovire, ki niso specifične za čezmejne delavce, vendar lahko vplivajo na vse delavce, ki se dnevno vozijo na delo v obe državi.

Prva od njih je možno pomanjkanje informacij. Dejansko je komunikacija med institucijami vpletenih območij zelo pomanjkljiva, z malo razpoložljivimi informacijami o možnostih dela čez mejo in omejeno angažiranostjo majhnih podjetij na obeh strani meje, da iskanje delavcev razširijo tudi na drugo stran meje. Ta težava je okrepljena zaradi kulturnega odnosa, ki smatra Slovenijo

samo za izvoznika delovne sile, medtem ko nižje plače očitno ne spodbujajo dnevne vožnje na delo v bližnjo slovansko državo.

Druga ovira je sprejetje različnih standardov za priznavanje izobrazbenih kvalifikacij, kar pogosto privede do tega, da delavci sprejmejo zaposlitev, za katero je potrebna nižja stopnja izobrazbe od tiste, ki jo imajo. Poleg tega močno zmanjšuje mobilnost nekaterih kategorij, kot so Italijani, ki delajo v slovenskem zdravstvenem sektorju. V nasprotni smeri je zaznati močan kulturni odpor zoper zaposlovanje visoko usposobljenih Slovencev (npr. doktorjev) v Italiji.

Tretji problem je nezadostnost javnega prevoza, ki povezuje obe državi.

Dodatna omejitev so tudi razlike med jezikoma.

Poučevanje obeh jezikov v šolah obmejnih regij in razvijanje oblik sodelovanja med sindikati, organizacijami delodajalcev in institucijami lahko predstavljajo temeljno rešitev za odstranitev nekaterih ovir. Nekaj primerov sodelovanja med institucijami, ki so zgled dobre prakse na tem območju, je že delujočih, kot na primer dogovor med italijansko Gorico in Novo Gorico, ki olajša dostop prebivalcev obeh mest do mestnih bolnišnic (EURES Euradria, 2009).

5.2 Italija – Švica²⁵

Socialna varnost

Posebno pomembno vprašanje na področju socialne varnosti je v zadnjem času nadomestilo za brezposelnost. Z italijanskim Zakonom 147/97 je bil uveden sklad, ustvarjen s prispevki, ki so jih plačevali čezmejni delavci s prebivališčem v Italiji in njihovi švicarski delodajalci. Sklad je zagotavljal daljše in višje nadomestilo za brezposelnost od običajnega italijanskega za to kategorijo delavcev. Od leta 2002 so odnosi med Italijo in Švico kar zadeva socialno varnost urejeni s sporazumom med EU-Švico, ki določa uporabo predpisov EU tudi v Švici. Vendar pa je Švica sprejela dogovor, da bo ohranila prejšnji dvostranski sporazum z Italijo za nadaljnjih 7 let, da se bo lahko nadaljeval obstoj posebnega nadomestila za brezposelnost. Po koncu dogovorjenega obdobja, leta 2009, se je Švica odločila, da ne bo podaljšala obdobja uporabe dvostranskega sporazuma. Aprila 2013 je Državni zavod za pokojninsko zavarovanje (INPS) izdal okrožnico, ki za čezmejne delavce s prebivališčem v Italiji in zaposlitvijo v Švici določa uporabo enakih običajnih nadomestil kot za ostale italijanske delavce (glej Circolare št. 50 z dne 04/04/2013), v skladu s predpisi Uredbe ES 883/2004, ki so – na podlagi Odločbe Št. 1/2012 Skupnega odbora za prosto gibanje oseb, ki so ga ustanovile Evropska Skupnost, države članice in Švicarska konfederacija (31. marca 2012) – zdaj uporabljeni v odnosih s Švico. Po drugi strani italijanski sindikati trdijo, da je namen navedene Uredbe usklajevanje državnih politik in ne njihovo nadomeščanje. Posebni sklad, ki ga je predvidela italijanska zakonodaja dejansko ni bil nikoli razveljavljen. Po ocenah ima sklad še vedno 270 milijonski kapital, ki bo uporabljen za namene, za katere je bil ustanovljen vse do izčrpanja sredstev ²⁶.

²⁵ Švica je glavni uvoznik delovne sile, posebno kar zadeva Italijo. Zato se naslednji odstavek ukvarja s težavami italijanskih dnevnih migrantov, medtem ko ni bilo najdenega nobenega pomembnejšega dokumenta o delavcih, ki se gibljejo v nasprotni smeri meje. MKW Wirtschaftsforschung & Empirica Kft analysis (2009b) meni, da je njihovo število "zanemarljivo".

²⁶ Težava je bila tudi predmet dveh parlamentarnih zaslišanj s strani poslancev Severne lige in Demokratske stranke. Medtem ko je poslanec Braga citiral 4. odst. 1. čl. 147/97, ki predvideva, da se posebna nadomestila za brezposelnost izplačujejo vse do izčrpanja sredstev sklada, je vlada poudarila, da si zaradi spoštovanja

Drugo težavo v zvezi z brezposelnostjo je v izpolnjenem vprašalniku navedel zastopnik Patronata ITAL-UIL iz kraja Mendrisio: poleg tega, da je bila izpostavljena nezadostnost celotnega sodelovanja med Italijo in Švico, kar zadeva davčna vprašanja in socialne ugodnosti, je bilo ugotovljeno, da Italija ne plačuje nadomestil za brezposelnost čezmejnimi delavcem, ki prebivajo v Italiji in imajo dvojno državljanstvo, saj slednji ne potrebujejo dovoljenja G – gre za delovno dovoljenje, namenjeno tujim čezmejnimi delavcem v Švici, ki se ponavadi uporablja za certificiranje njihovega položaja.

Delovno pravo

Druga težava, ki je razvidna iz vprašalnika je, da se čezmejni delavci v državi zaposlitve ne morejo včlaniti v Javne centre za zaposlovanje in koristiti njihovih storitev.

Obdavčenje

Sporazum med Švico in Italijo glede obdavčenja čezmejnih delavcev, ki sega v oktober 1974 in se uporablja za kantone Graubünden, Valais in Ticino, je sestavni del Konvencije med Švico in Italijo o izogibanju dvojnega obdavčevanja in ureditvi določenih drugih vprašanj v zvezi z davki na dohodek in premoženje. Čezmejni delavci v Švici so opredeljeni kot posamezniki, ki prebivajo v Italiji in delajo v enem od teh treh kantonov ter živijo na območju znotraj 20 km od švicarske meje v eni od občin, vključenih v seznam obmejnih občin, ki ga določajo Direktive Oddelka za Finance kantona Ticino²⁷.

Na osnovi sporazuma z leta 1974, kantoni odmerjajo pri viru odtegnjeni davek na dohodek čezmejnega delavca in del tega (38%) vrnejo Italiji.

Če čezmejni delavec živi izven območja znotraj 20 km od švicarske meje, mora prijaviti svoj dohodek od zaposlitve v Italiji in koristi vračilo davka.

To samovoljno razlikovanje med rezidenti znotraj ali izven 20 km območja (in na vnaprej določenem seznamu občin) ustvarja potencialna protislovja pri obravnavanju čezmejnih delavcev.

Vprašanje v zvezi z območjem obdavčitve zadeva obdavčitev drugega pokojninskega stebra. Italijanski rezidenti, ki so zaposleni v Švici, plačujejo obvezno pokojninsko zavarovanje v tako imenovani "Prvi steber" (za osnovno pokojnino) in "Drugi steber" (poklicno zavarovanje za zagotovilo vzdrževanja običajnih življenjskih pogojev)²⁸. V trenutku prejema pokojnine je prisotno dvojno tveganje. Po obstoječi Konvenciji so pokojnine obdavčene v Švici in upokojenci lahko od INPS-a zahtevajo vrnitev morebitne razlike v davkih. V resnici so švicarski davki nižji od italijanskih, tako da upokojenci niso zainteresirani prijaviti razlike, medtem ko tisti, ki jo prijavijo, tvegajo, da se transferji, ki so bili plačani za Drugi steber, obdavčijo kot italijanski *Trattamento di Fine Rapporto* (TFR, plačilo ob zaključku zaposlitve oz. odpravnina), z velikimi izgubami za upokojenca zaradi občutnih razlik²⁹. Kljub temu dokument italijanske Agencije za prihodke orig. Agenzia delle

ravnovesja proračuna, INPS ne more privoščiti takih stroškov brez tekočih transferjev iz Švice in da bo nedavno uvedeno "*Assicurazione sociale per l'impiego*" (novo nadomestilo za brezposelnost, ki bo postopoma zamenjalo obstoječe nadomestilo), ukrojeno na podlagi prejetega dohodka v zadnjih 2 letih, ki bo tako odražalo tudi razlike v plačah (glej *Interrogazione a risposta in Commissione* 5/080064 na spletni strani: http://banchedati.camera.it/sindacatoispettivo_16/showXhtml.Asp?idAtto=60716&stile=6&highLight=1).

²⁷ http://www4.ti.ch/fileadmin/DFE/DC/DOC-IF/Direttive_2012/dir_01-2010.pdf.

²⁸ Tudi "Tretji steber" obstaja kot dopolnilno prostovoljno zavarovanje, ki ga upravljajo zasebna podjetja.

²⁹ Italijanska pokojnina se deli na TFR, ki povrne, v enkratnem plačilu, bruto znesek plačanih prispevkov, in na mesečno pokojnino. Medtem ko je težko oceniti povprečno obdavčitev TFR, so švicarske odstotne postavke

Entrate (Circolare n. 2004/66566) zatrjuje, da mora biti na podlagi Zakona 482/85, kot dohodek od premoženja (12.5%) obdavčena samo kvota obresti, ki so se nabrale na plačane prispevke; je zaradi nenatančne ureditve še vedno prisotna negotovost (Cartolano 2006; Vprašalnik, ki ga je izpolnilo Združenje ITAL-UIL kraja Mendrisio).

Druga vprašanja

Druga vprašanja, s katerimi se srečujemo med preučevanjem težav italijanskih rezidentov, ki se dnevno vozijo na delo v Švico, ne zadevajo samo čezmejnih delavcev. Prvi problem je naravna bariera, ki jo tvorijo Alpe s slabimi cestnimi pogoji pozimi. Druga težava pa je nezadosten javni prevoz med državama (MKW Wirtschaftsforschung & Empirica Kft, 2009 b).

5.3 Italija – Hrvaška

Socialna varnost

Čeprav zaradi nedavnega vstopa Hrvaške v EU še ni bilo zabeleženih primerov diskriminacije, je mogoče sklepati, da bodo čezmejni delavci, ki prebivajo na Hrvaškem in so zaposleni v Italiji, obravnavani na enak način kot tisti, ki prebivajo v Sloveniji. Zato najbrž ne bodo upravičeni do dodatka za mobilnost in, v nekaterih primerih, do posebnih prejemkov iz socialne varnosti (glej sekcijo Italija-Slovenija).

Delovno pravo

Čezmejni delavci, ki živijo na Hrvaškem in so zaposleni v Italiji, ne bodo upravičeni do včlanitve v Javni zavod za zaposlovanje v državi zaposlitve.

Obdavčenje

Sporazum o izogibanju dvojnega obdavčevanja dohodka in preprečevanju davčnih utaj med Hrvaško in Italijo ne vsebuje nobenega posebnega predpisa za čezmejne delavce, za katere v njem ne najdemo opredelitve.

V skladu s členom sporazuma o odvisnih osebnih storitvah oz. zaposlitvi, so davki plačani v državi zaposlitve (preko mehanizma zastopnika za davčni odtegljaj), toda država prebivališča ima pravico, da od čezmejnega delavca zahteva, da v davčni napovedi med svoje obdavčljive prihodke vključi tudi plačo, ki jo je zaslužil v državi zaposlitve. Delavec pa je upravičen, da se od dolgovanega zneska odtegnejo davki, ki jih je plačal v državi zaposlitve, vse do določenega praga obdavčitve.

5.4 Slovenija – Hrvaška

Obdavčenje

Čezmejnega delavca se izrecno ne upošteva v Sporazumu med Hrvaško in Slovenijo za izogibanje dvojnega obdavčevanja v zvezi z davki dohodka in premoženja ter preprečevanju davčnih utaj.

zagotovo nižje. Obdavčenje TFR je povezano s povprečno plačano dohodnino. Medtem ko dohodnina od zaposlitve oz. odvisnega dela, ki je nižja od 8.000 € v Italiji ni obdavčena, je preostali del podvržen progresivnim stopnjam od 23% do 43%, medtem ko Švica pokojnine obdavči s procenti, ki so ponavadi okoli 5%, kot je določeno v Direktivah Št. 6 in 7 Oddelka za prispevke (orig. Divisione Contribuzioni) (<http://www4.ti.ch/dfe/dc/dichiarazione/direttive/dir-fonte-attuale/>).

Posledično morajo čezmejni delavci izpolniti davčno napoved v obeh državah, s posledičnim tveganjem, da v nekaterih situacijah pride do dvojnega obdavčenja.

5.5 Francija – Italija

Socialna varnost

Glavna ovira, ki jo je v izpolnjenem vprašalniku navedel predstavnik Deželne uprave INPS-a Ligurija v zvezi z obmejnimi delavci, ki prebivajo v Italiji in so zaposleni v Franciji, je prisotnost večjih težav pri dostopu do socialnih ugodnosti, kar je moč pripisati slabemu sodelovanju med institucijami. Čezmejni delavci so prisiljeni iskati zanesljive informacije v številnih različnih uradih čez mejo, kar otežuje iskanje rešitve njihovih težav. Enako velja za obrazec U1, poročila o zavarovalnih dobah, ki se upoštevajo pri izračunu nadomestila za brezposelnost, ki ga izda javni zavod za zaposlovanje ali institucija, pristojna za socialno varnost v zadnji(h) državi(ah), kjer je bil delavec zaposlen in ki ga je potrebno poslati na državni zavod za zaposlovanje v državi prebivališča. Čezmejni delavec se mora zato večkrat odpraviti v Francijo in dolgo čakati na pridobitev tega obrazca.

V drugem vprašalniku, ki ga je izpolnil predstavnik obmejnih UIL-ov Ventimiglia ni bilo navedene nobene druge pomembnejše ovire, zaradi česar lahko pozitivno ocenimo stopnjo sodelovanja med državama, ki skrbita za dajatve za socialno varnost čezmejnih delavcev.

Lahko bi se pokazalo, da se nekatere ovire, ki so prisotne v primeru Italija-Slovenija, kot je npr. nedodeljivost dodatkov za mobilnost delavcem, ki ne prebivajo v Italiji, pojavijo tudi pri delavcih s stalnim prebivališčem v Franciji.

Delovno pravo

Čezmejni delavci se ne morejo včlaniti v Javne zavode za zaposlovanje in koristiti njihovih uslug v državi zaposlitve.

Obdavčenje

Konvencija o izogibanju dvojnemu obdavčevanju v zvezi z davki na dohodek in premoženje ter preprečevanju davčnih utaj med Italijo in Francijo izrecno upošteva čezmejne delavce.

Po 15. čl. Konvencije so čezmejni delavci opredeljeni kot osebe, ki prebivajo na obmejnem območju ene od držav in so zaposlene na obmejnem območju druge države. Po kasnejšem Protokolu so obmejna območja opredeljena kot regije oz. dežele (za Italijo) in departmaji (za Francijo) v bližini meje (npr. iz italijanske strani dežele Valle d'Aosta, Piemonte, Ligurija in Sardinija; s francoske strani departmaji Haute-Savoie, Savoie, Hautes-Alpes, Alpes de Haute Provence, Alpes-Maritimes in Corse du Sud). 15. člen določa, da mora biti dohodek od zaposlitve teh oseb obdavčljiv samo v državi prebivališča.

Ostala vprašanja

MKW Wirtschaftsforschung & Empirica Kft. (2009a, 2009b) je izpostavila nekatere splošnejše ovire, kot so:

- pomanjkljivost informacij, ki so na voljo dnevnim migrantom;
- jezikovne razlike;
- slabe povezave, malo vlakov, ki prečkajo mejo in zamude.

5.6 Francija – Švica

Socialna varnost

V vprašalniku, ki ga je izpolnil predstavnik Force Ouvriere, ni izpostavljenega nobenega posebnega problema v zvezi s socialno varnostjo, zato lahko sodelovanje med institucijami obeh držav štejemo za zadovoljivo.

Obdavčenje

17. člen Konvencije med Švico in Francijo o izogibanju dvojnega obdavčevanja se sklicuje na Sporazum z dne 11. aprila 1983 o obdavčevanju plač čezmejnih delavcev³⁰, ki je sestavni del Konvencije. 3. člen Sporazuma opredeljuje čezmejnega delavca kot posameznika, ki prebiva v eni državi in je zaposlen v drugi pri delodajalcu s sedežem v slednji, ki se ponavadi dnevno vrača v državo prebivališča. Določa, da so plače čezmejnih delavcev obdavčljive samo v državi prebivališča, vendar s kompenzacijo oz. povračilom zneska drugi državi, ki znaša 4.5% plačne mase teh delavcev. Ta predpis se ne uporablja za kanton Ženevo, ki se ni nikoli pridružil Sporazumu. Posledično so čezmejni delavci, ki prebivajo v Franciji in so zaposleni v tem kantonu obdavčeni na kraju zaposlitve v skladu s 1. odstavkom 17. člena Konvencije med Švico in Francijo; po Sporazumu med Francijo in Ženevo z dne 29. januarja 1973, kanton plača kompenzacijo, ki znaša 3.5% bruto plačne mase čezmejnih delavcev, ki prebivajo v Franciji.

Ostala vprašanja

MKW Wirtschaftsforschung & Empirica Kft . (2009b) navaja nekaj drugih splošnejših ovir za čezmejno delo med Francijo in Švico, kot so pomanjkanje znanja jezikov in asimetrija pri priznavanju izobrazbenih kvalifikacij.

Naraščajoča prisotnost čezmejnih delavcev, ki je v Ženevi precej koncentrirana, zbuja veliko zaskrbljenost med lokalnim prebivalstvom (Jaberg & Fenazzi 2013).

5.7 Italija – Avstrija

Socialna varnost

Na področju socialne varnosti, se je v zadnjih letih pojavila težava v zvezi z družinskimi dodatki, ki jih izplačujeta dežela Trentino-Zgornje Poadižje in pokrajina Bolzano. Oktobra 2011 je Evropska komisija Italiji podala 'obrazložitevno mnenje' v postopku EU za ugotavljanje kršitev, in zahtevala, da država izpolni svoje obveznosti v skladu z EU zakoni tako, da izplača družinske dodatke, ki jih dajeta dežela Zgornje Poadižje in provinca Bolzano, ljudem, ki so tam zaposleni, vendar prebivajo v Avstriji. Do tedaj so italijanske oblasti odklanjale plačilo teh dodatkov delavcem, ki ne prebivajo v Trentinu-Zgornjem Poadižju ali v Bolzanu. Decembra 2011, je Svet province določil, da se rezidenčna klavzula ne bo več uporabljala. Vendar je septembra 2013 Deželni Svet Trentina-Zgornjega Poadižja ponovno uvedel rezidenčno klavzulo za to ugodnost: Odlok Predsednika Dežele št. 60 z dne 11. Septembra 2013 je določil, da je pogoj za pridobitev pravice do družinskega dodatka vsaj 5 letno stalno prebivališče v tej deželi. Ta pogoj je nedvomno v nasprotju tudi s sodbo italijanskega Ustavnega Sodišča, ki sega v januar 2013 (2/2013) in razglaša za ustavno nezakonito podobno rezidenčno klavzulo, saj ustvarja položaj neenakega obravnavanja.

³⁰ <http://www.amtsdruckschriften.bar.admin.ch/viewOrigDoc.do?id=10114139>

Obdavčenje

Davčna pogodba med Italijo in Avstrijo o izogibanju dvojnega obdavčevanja v zvezi z davki od dohodka in premoženja ter preprečevanju davčnih utaj vsebuje poseben predpis v zvezi s čezmejnimi delavci. Čezmejni delavec je v Davčni pogodbi opredeljen kot 'posameznik s stalnim prebivališčem ob meji v državi pogodbenici in z delovnim mestom, ki je prav tako v bližini meje v drugi državi pogodbenici, kamor ponavadi hodi na delo'. Pogodba določa, da mora biti tak delavec, kar zadeva dohodek od zaposlitve, obdavčen samo v državi, v kateri stalno prebiva.

Kljub izrecnemu upoštevanju primera čezmejnih delavcev, zaradi vrste definicije za to skupino delavcev ostajajo nekatere negotovosti. Kot prvo, ni jasna opredelitev ozemlja, ki ga ta definicija pokriva. Ni navedeno, ali se pri njegovi določitvi upošteva oddaljenost od meje in ni prisotnega seznama mest, vključenih v to območje. Kot drugo, ni razlage za časovno komponento, npr. kaj pomeni beseda 'ponavadi'.

Ostala vprašanja

Po EURES TransTirolia (2003), je druga ovira za čezmejno delo pomanjkanje informacij. Informacije niso lahko dostopne, saj ni prisotnih sistemov "vse na enem mestu", kjer bi lahko delavec izbral vse informacije, ki jih potrebuje v zvezi s prostimi delovnimi mesti, priznanjem kvalifikacij, davčnimi in socialno varnostnimi predpisi. Ponudbe za delo so objavljene samo v krajevnih časopisih in opis kvalifikacij ni enovit. Nadalje so še vedno prisotna vprašanja v zvezi s priznavanjem izobrazbenih kvalifikacij, zlasti v zvezi z zaposlitvijo v zdravstvenem sektorju. Tudi jezik je lahko ovira: na primer, spletna stran Instituta za socialno varnost je večinoma samo v italijanskem jeziku, kar otežuje zbiranje pomembnejših informacij za tiste, ki jezika ne poznajo.

5.8 Avstrija – Švica

Obdavčenje

15. člen Konvencije med Avstrijo in Švico o izogibanju dvojnega obdavčevanja vsebuje poseben predpis v zvezi s čezmejnimi delavci. Konvencija je bila spremenjena s Protokolom z dne 24. maja 2006 – ki je nastal na podlagi pogajanj med obema državama – in ki za te delavce razveljavlja predpis, ki določa, da ima država zaposlitve pravico obdavčiti dohodke od zaposlitve. Švica pa kompenzira nižje davčne prihodke zaradi plačila davka avstrijskih davčnih organov s prenosom 12.5% njihovega davčnega prihodka od plač čezmejnih delavcev, ki prebivajo v Avstriji in delajo v Švici.

Ostala vprašanja

Mobilnost med Avstrijo in Švico nima posebnih omejitev. V tem primeru razen težav, ki izhajajo iz geografije ozemlja z gorami, ki so višje od 4000 m, in s tem povezanimi težavami pri mobilnosti. Raziskava je prišla do zaključka, da je glavna pomembnejša omejitev pogojena z nižjim dohodkom in večjo obdavčenostjo v Avstriji kot pa v Švici (MKW Wirtschaftsforschung & Empirica Kft . 2009b).

Mobilnostne težave poudarja tudi poročilo s strani EURES Bodensee. Študija poudarja, kako prisotnost dobrih povezav pripomore k mobilnosti proti velikim centrom in poveča njihovo privlačnost. Čeprav ležita dlje od meje, sta mesti Zurich in St Gallen pri čezmejnih delavcih bolj priljubljeni kot pa regija Bodenskega jezera. Na splošno Zurich ponuja tudi višje plače.

Mobilnost v regiji je bila izboljšana tudi z liberalizacijo delavskih gibanj. Od leta 2004 švicarski delodajalci niso več prisiljeni dajati prednosti švicarskim delavcem in ni več kvot (Eures Bodensee 2010).

Povečanje števila čezmejnih delavcev je bilo zadnje desetletje upočasnjeno zaradi lažjih možnosti za pridobitev stalnega prebivališča v Švici (EURES Bodensee 2008).

Po podatkih Eures Bodensee (2012), je veliko poklicev enako urejenih v štirih državah regije Bodenskega jezera (Švica, Avstrija, Nemčija in Liechtenstein), vključno s fiziki, medicinskimi sestrami, arhitekti, in celo dimnikarji, gozdarji in smučarskimi učitelji. Ti poklici so urejeni in priznani v skladu z evropsko direktivo 2005/36 ES o priznavanju poklicnih kvalifikacij. Za ostale kvalifikacije se lahko pojavijo težave zaradi različnih ureditev med državami in tudi zaradi različnih zakonov kantonov po Švici (Eures Bodensee 2012).

5.9 Avstrija – Slovenija

Obdavčenje

Konvencija med Slovenijo in Avstrijo o izogibanju dvojnega obdavčevanja dohodka in premoženja ne vsebuje posebnega predpisa o čezmejnih delavcih. Posledično ni mogoče izključiti možnih primerov dvojnega obdavčenja med državama.

Ostala vprašanja

Medtem ko dnevne migracije iz Avstrije v Slovenijo ponavadi odvrčajo slabo znanje slovenskega jezika, nižji povprečni dohodki in višje stopnje obdavčitve v Sloveniji, pomembnejše tokove iz nasprotne smeri ovirajo predvsem težave pri priznavanju poklicnih kvalifikacij (MKW Wirtschaftsforschung & Empirica Kft . 2009b). Zlasti v zdravstvenem in izobraževalnem sektorju organi za priznanje kvalifikacij pogosto zahtevajo naknadno izobraževanje. Do 30. aprila 2011 so bile v veljavi tudi omejitve števila slovenskih delavcev.

6. Rezultati drugih študij

Na podlagi drugih razpoložljivih študij v zvezi s to problematiko in zlasti Znanstvenega poročila o mobilnosti čezmejnih delavcev znotraj držav EU-27/EGP/EFTA (MKW Wirtschaftsforschung &

Empirica Kft. 2009a), je v tem delu prisotna tabela, ki prikazuje glavne ovire za delovno mobilnost, s katerimi se ponavadi srečujemo. Potrebno je poudariti, da so ti dejavniki ovira za mobilnost vseh evropskih delavcev migrantov in se ne nanašajo posebej na mobilnost čezmejnih delavcev.

Ovire so bile ocenjene na podlagi njihove pomembnosti od 1 (manjša ovira) do 5 (večja ovira). Strokovnjaki so lahko dodajali tudi pojasnila. V skladu z avtorjevim pogledom štejemo za srednje pomembne ovire tiste, katerih povprečje znaša med 2.26 in 3, bolj pomembne pa so tiste, katerih povprečje preseže 3. Zaradi grafov, ki so bili uporabljeni v navedenem poročilu in nerazpoložljivosti spodnjih podatkov, pa se lahko samo približamo natančnim povprečnim rezultatom.

Poročilo žal ne nudi vseh indikatorjev v zvezi z vplivom spremenljivk v različnih smereh dnevnih migracij (npr. Iz države A v državo B in, ločeno, iz države B v državo A).

Tabela 5 – Ovire za mobilnost

Ovire za mobilnost	ITA-	FR-	SLO-	ITA-	ITA-	FR-	EU
Jezik	2.4	2.5	2.9	2.5	3.3	4.5	3.03
Pomanjkanje informacij	2.8	2.3	2.8	4.6	3.0	3.3	3.01
Davčni sistemi	2.0	2.8	4.2	2.6	3.3	2.9	2.83
Infrastruktura	2.6	2.3	2.0	3.3	2.2	3.3	2.74
Priznanje izobrazbenih kvalifikacij	1.8	2.2	3.2	2.8	2.9	3.2	2.69
Ostale pravice do socialnega	2.4	3.0	2.5	2.8	2.6	3.2	2.58
Omejitve trga dela	1.5	1.8	3.4	1.9	1.8	3.8	2.44
Pravica do pokojnine	1.3	1.4	1.7	3.0	3.1	1.4	2.40
Mentaliteta	1.8	1.9	1.7	1.7	3.0	3.3	2.24
Povprečje	2.06	2.24	2.71	2.8	2.8	3.21	2.66

Vir: MKW Wirtschaftsforschung & Empirica Kft. (2009a) in naši izračuni.

*Ti podatki so bili prvotno razdeljeni glede na smer migracije. Ker pa ni najti pomembnejših razlik, smo raje poenostavili tabelo, ki navaja povprečje obeh rezultatov.

Tabela 6 – Indeks ovir (povprečje ovir)

		TO				
		AUT	CH	F	ITA	SLO
IZ	AUT	-			3.06	1.67
	CH		-		2.11	
	F		2.24	-	3.41	

	ITA	2.53	2.00	2.76	-	2.76
	SLO	2.91			3.25	-

Vir: MKW Wirtschaftsforschung & Empirica Kft. (2009a)

Kljub pomanjkanju nekaterih podatkov je očitno, da je v Italiji povprečno več ovir kot v drugih obravnavanih državah, medtem ko se Slovenija in Švica smatrata za najbolj dostopne. Kot bomo razložili kasneje, elementi, ki so bili zbrani pri snovanju tega dokumenta, nakazujejo obstoj nekaterih ovir tudi za ljudi, ki se vozijo na delo v Švico. Kljub temu pa so švicarske plače in pogoji dela še vedno med najbolj privlačnimi.

Priporočila

Na podlagi do sedaj predstavljene raziskave je razvidno, da je čezmejnemu delu potrebno posvetiti več pozornosti, da bi našli rešitve za ovire, s katerimi se vsak dan srečujejo čezmejni delavci.

Naloga tega tretjega dela je predstaviti seznam priporočil, ki so namenjena vladam držav in ki omogočajo, če so uresničena, izboljšanje pogojev čezmejnega dela. Z ohranjanjem večperspektivnega pristopa se priporočila lotevajo reševanja štirih makro problemov, značilnih za čezmejno delo: socialne varnosti, obdavčenja, delovne zakonodaje in zakonov o vstopu in bivanju tujcev na državnem ozemlju.

Pred obravnavo teh štirih ključnih tem pa je bilo potrebno dati prednost priporočilu, ki ga lahko opredelimo kot metodološkega. To metodološko uvodno pojasnilo opozarja na pomembnost kvantitativnega in kvalitativnega spremljanja tega segmenta evropskih delavcev. Sistematično evidentiranje zanesljivih podatkov bi omogočilo učinkovito in aktualno razumevanje tega pojava, spremljanje njegovega razvoja skozi čas in ugotovitev dejavnikov, ki vplivajo na njegovo spreminjanje. Poleg tega bi lahko ti podatki predstavljali resnični kriterij za merjenje integracije medregijskega trga dela evropskih obmejnih območij. Prosto gibanje delavcev je eno od načel, na katerih temelji Evropska unija in izmenjava delavcev na obmejnih območjih je lahko uporabno sredstvo za njegovo meritev in spremljanje potencialov in omejitev.

Glede priporočil v zvezi s socialno varnostjo, glavne ovire izvirajo iz dejstva, da je izplačevanje dajatev pogosto pogojeno s kriterijem rezidence oz. stalnega prebivališča. Kljub temu, da 7. člen Uredbe 883/2004 predvideva razveljavitev rezidenčnih klavzul: "Če v tej uredbi ni določeno drugače, se denarne dajatve, ki se izplačujejo po zakonodaji ene ali več držav članic ali po tej uredbi, ne morejo zmanjšati, spremeniti, začasno ustaviti, odvzeti ali zapleniti zaradi tega, ker upravičenec ali njegovi družinski člani stalno prebivajo v drugi državi članici, kot je tista, v kateri ima sedež nosilec, ki je odgovoren za dodeljevanje dajatev", še vedno obstajajo primeri, ko pristojne institucije tega predpisa ne upoštevajo, kar povzroča diskriminacijo čezmejnih delavcev, ki po svoji definiciji ne prebivajo v državi zaposlitve. Velika pozornost za razveljavitev rezidenčnih klavzul mora biti prisotna na vseh ravneh sistemov socialne varnosti. Koristno je opozoriti na to, da so ustanove, ki zagotavljajo storitve in dajatve, lahko številne in razslojene po različnih teritorialnih ravneh upravljanja: občine ali občinske oblasti, regije in Länder ter druge vmesne ustanove, kot so pokrajine, departmaji itd. O tej problematiki govorita 1. in 2. priporočilo.

Spoštovanje načela enakosti obravnavanja, zlasti kar zadeva fenomen čezmejnega dela in razveljavitev rezidenčnih klavzul, sta temeljnega pomena tudi zaradi povezave s področjem delovne zakonodaje, ki se v tej raziskavi ukvarja predvsem z čezmejnimi delavci, državljani Evropske unije, ki so kot takšni zaposleni v nekaterih državah, ki ne pripadajo Evropski uniji (glej npr. primer San Marina). Na to vprašanje se nanaša 9. priporočilo.

Značilno regijska narava čezmejnega dela vodi do tega, da je slednje v državnih razpravah pogosto obrobno vprašanje. Posledica tega je, kot smo že videli, nedoločenost oz. nenatančnost predpisov, do česar pride predvsem na področju obdavčevanja, kjer ni prisotne nobene koordinacije na evropski ravni. Da bi bila ta negotovost premagana, bi morale posamezne državne vlade svojo notranjo davčno zakonodajo opremiti z jasno in nedvoumno opredelitvijo čezmejnega delavca. O tej problematiki govori 8. priporočilo.

Poleg tega bi morala biti opredelitev čezmejnega delavca prisotna v vsaki bilateralni konvenciji o izogibanju dvojnega obdavčevanja, ki jo podpišeta državi, v katerih se lahko pojavi fenomen čezmejnega dela. Tako bi se te delavce zaščitilo pred vsako obliko diskriminacije pri obdavčevanju, hkrati pa bi slednja pomenila tudi priznanje fenomena na politični ravni. Konvencije bi morale določiti objektivni kriterij za omejitev fenomena čezmejnega dela, ki bi bil odraz izkustvene realnosti. Naj opomnimo, da tudi davčna negotovost zavira evropsko medregijsko mobilnost. Glede te točke si oglejte priporočila od 3. do 7.

Na področju zakonodaje o vstopu in bivanju tujcev na državnem ozemlju je potrebno, da se odsotnost stalnega prebivališča tujca v državi, ne šteje več za oviro pri zakonitem delu, saj bi ta pogoj zanikal značilnost, ki je lastna čezmejnemu delavcu. Oglej si 10. priporočilo.

Če se izrazimo s političnimi besedami, je določitev identitete temeljno izhodiščno sredstvo za priznavanje vseh težav in posebnosti tega segmenta mobilnih delavcev, ki bi tako postali občinstvo, s katerim se lahko konstruktivno in koristno pogovarja.

V nadaljevanju so opisana priporočila.

PRIPOROČILA, KI JIH JE POTREBNO PREDLOŽITI VLADAM DRŽAV EVROPSKE UNIJE (ALI KI SO PODPISALE SPORAZUM O PROSTEM GIBANJU Z EVROPSKO UNIJO ALI Z DRŽAVAMI, KI JI PRIPADAJO) ZA UREDITEV FENOMENA ČEZMEJNEGA DELA DELAVCEV IN USTREZNO ZAGOTOVITEV POPOLNEGA SPOŠTOVANJA NAČELA NEDISKRIMINACIJE

Spremljanje fenomena

Začetek sistematičnega zbiranja in analize podatkov fenomena na podlagi standardiziranega sistema za zbiranje podatkov na evropskem nivoju, zaradi pomanjkanja zanesljivih statističnih podatkov.

Socialna varnost

1. V skladu s pravom Evropske unije zagotoviti popolno uporabo načela, po katerem sodijo čezmejni delavci pod okrilje sistema socialne varnosti države, v kateri so zaposleni in ne države, kjer prebivajo. To naj bi veljalo tudi za dajatve na državni ravni, ki jih Uredba (ES) št. 883/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti ne predvideva, vendar pa jih priznava in ščiti Uredba o prostem gibanju delavcev v Uniji (Uredba št. 492/2011);
2. Zagotoviti, da to, kar je bilo povedano v 1. točki, spoštujejo ne samo vlade in institucije na državnem nivoju, temveč tudi ustanove in institucije na vmesni teritorialni ravni (regionalne, občinske, itd.), ki so pristojne zagotovitev dajatev iz naslova socialne varnosti.

Neposredno obdavčenje

3. Dvostranski podpis mednarodnih pogodb, vsaj z vladami sosednjih držav, v katere in iz katerih lahko poteka čezmejno delo delavcev. Slednje naj vsebujejo skupne predpise za izogibanje dvojnega obdavčevanja dohodka in premoženja (na primer z uporabo modelov konvencij o izogibanju dvojnega obdavčevanja, ki sta jih sestavili OECD in OZN);
4. V člene pogodb, ki urejajo obdavčenje dohodkov iz zaposlitve in o katerih govori 3. točka, je potrebno vključiti alinejo, ki bi urejala poseben primer čezmejnih delavcev in hkrati nudila posebno zakonsko opredelitev le-teh, kar bi pomenilo tudi priznanje njihovega obstoja na politični ravni;
5. V zvezi z navedbami 4. točke je potrebno določiti objektivni kriterij za razmejitev fenomena čezmejne zaposlitve delavcev, ki bi odražal izkustveno realnost. V primeru, da bi bil ta kriterij določitev dela ozemlja države/držav, bi moral slednji z zvestobo odražati območje, v katerega in iz katerega se premikajo obmejni delavci;
6. Določiti, da so davčni prihodki iz zaposlitve obmejnih delavcev vsaj delno dodeljeni državi njihovega stalnega prebivališča;
7. Kakršnakoli bi bila izbira kriterija pod 6. točko, določiti, da morajo čezmejni delavci urejati zadeve v zvezi z dohodkom iz zaposlitve pri enem samem davčnem organu države zaposlitve ali pa države stalnega prebivališča;
8. V primeru, da mednarodne pogodbe, navedene v 3. točki, niso bile podpisane, predvideti vsaj, da vladi držav, v katerih je prisotno čezmejno delo, poskrbita, da so v notranji davčni zakonodaji prisotni posebni predpisi v zvezi s čezmejnimi delavci, ki jih zakonsko opredelijo in priznajo njihove posebnosti pri obdavčevanju dohodka od zaposlitve;

Delovna zakonodaja

9. Zagotoviti, da odsotnost stalnega prebivališča obmejnih delavcev v državi zaposlitve, ni razlog, da se jim zaradi tega ne zagotovi popolne uporabe načel enakega obravnavanja in *"lex labor loci"*;

Zakonodaja o vstopu in bivanju tujcev na državnem ozemlju

10. Zagotoviti, da neizpolnjevanje pogoja prebivanja na ozemlju države zaposlitve, ni ovira za opravljanje čezmejnega dela s strani tujih državljanov.