

Brüssel, 7. aprill 2020
(OR. en)

Institutsioonidevaheline
dokument:
2017/0121(COD)

5112/1/20
REV 1 ADD 1

TRANS 6
SOC 7
EMPL 7
MI 6
CODEC 11
PARLNAT 19

NÕUKOGU PÕHJENDUSED

Teema: Nõukogu esimese lugemise seisukoht, eesmärgiga võtta vastu EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU DIREKTIIV, millega kehtestatakse seoses direktiividega 96/71/EÜ ja 2014/67/EL sõidukijuhtide lähetamist autovedude sektoris reguleerivad erinormid ning muudetakse direktiivi 2006/22/EÜ seoses täitmise tagamise nõuetega ja määrust (EL) nr 1024/2012

- Nõukogu põhjenduste kavand
- Vastu võetud nõukogus 7. aprillil 2020

I. SISSEJUHATUS

1. 31. mail 2017 võttis Euroopa Komisjon vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi ettepaneku, millega muudetakse direktiivi 2006/22/EÜ seoses täitmise tagamise nõuetega ning kehtestatakse seoses direktiividega 96/71/EÜ ja 2014/67/EL sõidukijuhtide lähetamist autoveosektoris reguleerivad erinormid.
2. Ettepanek esitati I liikuvuspaketi osana ning seadusandlik menetlus korraldati koostoimes kahe teise seadusandliku ettepanekuga, millest esimene käsitles autoveoettevõtja tegevusalale ja autoveoturule juurdepääsu ning teine sõiduaegu, puhkeperioode ja sõidumeerikuid.
3. Nõukogu (transport, telekommunikatsioon ja energeetika) leppis oma ühises seisukohas¹ kokku 3. detsembril 2018.
4. Euroopa Parlament võttis esimese lugemise seisukoha vastu 4. aprillil 2019.
5. Oktoobrist detsembrini 2019 toimusid Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni vahel läbirääkimised, et saavutada ettepaneku suhtes kokkulepe. 11. detsembril 2019 leppisid läbirääkijad kokku kompromisstekstis,² mille alaliste esindajate komitee 20. detsembril 2019 ühtlasi kinnitas.
6. Euroopa Parlamendi transpordi- ja turismikomisjon (TRAN) kinnitas poliitilise kokkuleppe 21. jaanuaril 2020 ja nõukogu andis kinnituse³ 20. veebruaril 2020.

¹ Dokument ST 15084/18.

² Dokument ST 15083/19.

³ Dokument ST 5424/20 + ADD 1–4.

7. Töö käigus võttis nõukogu arvesse Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee 18. jaanuari 2018. aasta ning Regioonide Komitee 1. veebruari 2018. aasta arvamust.
8. Võttes arvesse eespool nimetatud kokkulepet ja sellele järgnevat õiguskeelelist viimistlemist, kutsutakse nõukogu üles võtma kirjalikku menetlust kasutades 7. aprillil 2020 vastu nõukogu esimese lugemise seisukoht Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 294 sätestatud seadusandliku tavamenetluse kohaselt.

II. EESMÄRK

9. Ettepaneku põhieesmärk on ühelt poolt tagada sõidukijuhtidele inimväärsed töötingimused ja nõuetekohane sotsiaalkaitse ning teiselt poolt täpsustada, harmoneerida ja vähendada ettevõtjate suhtes kehtivaid haldusnõudeid, mis võimaldab neil pakkuda teenuseid ausa konkurentsi tingimustes.
10. Ettepanek vastab ka direktiivi (EL) 2018/957 raames toimunud töötajate lähetamise direktiivi läbivaatamisel väljendatud vajadusele kehtestada sõidukijuhtide lähetamist autoveosektoris reguleerivad sektoripõhised õigusnormid.

III. NÕUKOGU ESIMISE LUGEMISE SEISUKOHA ANALÜÜS

A) Üldine teave

11. Euroopa Parlament ja nõukogu on pidanud komisjoni ettepaneku alusel läbirääkimisi, et saavutada kokkulepe nõukogu esimese lugemise seisukoha vastuvõtmise etapis. Nõukogu seisukoha eelnõu tekst kajastab täiel määral kahe kaasseadusandja vahel saavutatud kompromissi.

B) Peamised poliitikaküsimused

12. Nõukogu esimese lugemise seisukohas kajastuva kompromissi põhielemendid on järgmised:

a) rahvusvahelise autoveosektori töötajate lähetamise korra erandid

13. Nõukogu seisukoha kaks põhielementi käsitlevad lähetamist reguleerivate üldõigusnormide suhtes suure liikuvuse tõttu erandi kehtestamist ning selle erandi kohaldamisala. Komisjoni ettepanekus oli määratletud otsustava kriteeriumina sõidukijuhi viibimise kestus teises liikmesriigis, Euroopa Parlament ja nõukogu aga eelistasid teha vahet veoliigi alusel. Erandi kohaldamisala suhtes eelistati komisjoni ettepanekus erandi piirdumist töötajate lähetamist reguleerivate riigisiseste õigusnormide kahe elemendiga,⁴ kuid nii Euroopa Parlament kui ka nõukogu eelistasid lähetamise sisulistest ja menetluslikest sätetest täieliku erandi tegemist.
14. Nõukogu tekst (artikli 1 lõiked 1–7) vastavad suurel määral Euroopa Parlamendi seisukohale (muudatusettepanekud 765, 787–789, 791, 792, 837 (osaliselt), 838–842). Eeskätt kiitis nõukogu heaks erandi piiramise olukorraga, mille puhul on sõidukijuhi lähetanud tööandja ja vastuvõtvas liikmesriigis tegutsev pool sõlminud omavahel teenuslepingu (artikli 1 lõige 2), seega ei kuulu erandi alla oma kulul toimuvad veod, mille kohta ei ole sõlmitud teenuslepingut.

⁴ Minimaalne iga-aastane palgaline puhkus ning minimaalsed palga-/tasumäärad.

15. Mis puutub lähetamismisnormidest vabastatud tegevusse, kuuluvad selle alla eeskätt nii kahepoolsed kauba- kui ka reisijateveod (artikli 1 lõiked 3 ja 4), mis eeldavad väga vähest paindlikkust veoga seotud lisapeatuste tegemiseks. Suur liikuvus, mis erandit õigustab, on seega selline, mille puhul sõidab juht oma ettevõtte asukohaliikmesriigi ja teise liikmesriigi või kolmanda riigi vahel. Kontrolli eesmärgil sõltub piiratud paindlikkus täiendavate peatuste suhtes piiriületuste ning järgmise sammuna ka peale- ja mahalaadimistoimingute salvestamisest sõidukis.
16. Sellest tulenevalt on oma riigi veoteenuse osutamine teises liikmesriigis (kabotaažvedu) iseloomustatav olukorrana, kus juht on lähetatud (artikli 1 lõige 7).
17. Selguse huvides märgitakse kompromisstekstis, et teist liikmesriiki transiidina läbiv juht ei ole lähetatud töötaja. Kombineeritud veo puhul analüüsitakse teekonna maanteelõiku eraldi, lähtudes vabastatud tegevuse loogikast (artikli 1 lõiked 5 ja 6).

b) töötingimuste läbipaistvus

18. Nõukogu kiitis heaks Euroopa Parlamendi soovi kehtestada erisäte, millega kohustatakse vastuvõtvat liikmesriiki tagama läbipaistvad, sealhulgas teatavate kollektiivlepingutega määratletud töötingimused (artikli 1 lõige 9). Muudatusettepanekud 794 ja 837 (lõige 2f) säilitatakse nõukogu tekstis ümbersõnastatud kujul).

c) kolmanda riigi ettevõtjad

19. Nii Euroopa Parlament kui nõukogu leidsid, et ELi juhtide lähetamist reguleerivate normide tugevdamine ei tohi tekitada konkurentsieelist ELi veoturule juurdepääsu omavatele kolmandate riikide ettevõtjatele. Nõukogu nõustus selle aspekti lisamisega erinormidesse (artikli 1 lõige 10) nii, et seda toetavad põhjendused (15–17), milles selgitatakse olemasolevaid vahendeid. Seega säilitati muudatusettepanekud 829 ja 837 (lõige 2f) osaliselt.

d) lähetamise, kontrolli ja täitmise tagamise alased haldusnormid

20. Sõidukijuhtide lähetamist reguleerivate haldusnormide loetelu puhul tugineb nõukogu tekst komisjoni ettepanekule suletud ja võrreldes direktiiviga 2014/67/EL lühema loetelu kohta (artikli 1 lõige 11). Kooskõlas Euroopa Parlamendi seisukohaga ning komisjoni toetusel on veoettevõtjatel edaspidi võimalus ja kohustus kasutada lähetamisdeklaratsioonide ja nõutava teabe esitamiseks komisjoni siseturu infosüsteemi. Selline ühtlustatud kord muudab eraldiseisvad riigisisemed infosüsteemid üleliigseks. Seoses lähetamisdeklaratsiooni salvestatava teabega tugineb nõukogu tekst komisjoni ettepanekule ja lisatud on mõned Euroopa Parlamendi soovitud elemendid.
21. Kontrollialaste sätete puhul on säilitatud komisjoni ettepaneku struktuur, mille kohaselt tehakse vahet maanteekontrollil ja lähetamisjärgsel kontrollil. Kooskõlas Euroopa Parlamendi seisukohaga ei arendanud nõukogu edasi ideed, et sõidukis peaks olema lisadokumendid juhi töölepingu ja palgalehtede kohta. Nimetatud teavet võib siiski nõuda otse veoettevõtjalt pärast lähetamist. Sellist lähetamisjärgset kontrollietappi, millesse võib vastuvõttev liikmesriik kaasata asukohaliikmesriigi, on nõukogu tekstis ühtlasi edasi arendatud, et võtta arvesse Euroopa Parlamendi muudatusettepanekuid. Eeskätt saab veoettevõtjate keskseks kommunikatsioonikanaliks siseturu infosüsteem ja liikmesriigil on võimalik kaasata sotsiaalpartnereid.
22. Nõukogu nõustus lisama direktiivi liikmesriikide kohustuse sätestada karistused erinormide rikkumise puhul ning karistada logistikaahela osalisi juhul, kui nad rikkumisest teadsid või oleksid pidanud teadma (artikkel 5). Lõpetuseks nõustus nõukogu ka sättega aruka täitmise tagamise kohta, millega kohustatakse liikmesriike lülitama lähetamisnormide kontrollimise üldisesse kontrollistrateegiasse (artikkel 6).
23. Kokkuvõttes võeti muudatusettepanekud 838–847, 850, 853–855, 857, 862 ja 864 üle osaliselt (lühendatuna või ümbersõnastatuna), kuid muudatusettepanekuid 848, 849 ja 852 üle ei võetud.

e) direktiivi 2002/15/EÜ lisamine sotsiaalõigusnormide täitmise tagamise nõuete hulka

24. Direktiiv 2002/15/EÜ täiendab määrust autoveosektori sõidukijuhtide sõiduaja, vaheaegade ning puhkeperioodide kohta,⁵ piirates näiteks juhtide iganädalast tööaega ja öötööd.
25. Direktiiviga 2006/22/EÜ kehtestati liidu nõuded sõiduaegu, vaheaegu ja puhkeperioode ning sõidumeerikuid reguleerivate normide kontrollimiseks ja täitmise tagamiseks. Direktiiv 2002/15/EÜ jäeti aga selle kohaldamisalast välja. Nõukogu seisukohas kiidetakse nüüd direktiivi lisamine kontrollinõuete hulka kooskõlas komisjoni ettepaneku ja Euroopa Parlamendi seisukohaga heaks.
26. Lisamine puudutab mitmeid järgmisi aspekte: riigisisesed kontrollisüsteemid, minimaalne kontrollide arv ning tulemusaruanded (muudetud direktiivi artikli 2 lõiked 1, 3, 3a ja 4 ning I lisa), valdustes toimuv kontrollimine pärast tõsiseid rikkumisi (muudetud direktiivi artikli 6 lõige 1), riigisisesed riskiastme hindamise süsteemid (muudetud direktiivi artikli 9 lõige 1) ning teabevahetus (muudetud direktiivi artikli 7 lõike 1 punkt d ja artikkel 8). Tööaja direktiivi laia kohaldamisala tõttu eelistatakse nõukogu seisukohas koguselise miinimumeesmärgi asemel kontrollide riskipõhist sihipärastamist (muudetud direktiivi artikli 2 lõige 3a). Seepärast võeti ümbersõnastatud kujul üle ettepanekud 806 ja 835, kuid muudatusettepanekut 810 üle ei võetud.

⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. märtsi 2006. aasta määrus (EÜ) nr 561/2006, mis käsitleb teatavate autovedusid käsitlevate sotsiaalõigusnormide ühtlustamist ja millega muudetakse nõukogu määrusi (EMÜ) nr 3821/85 ja (EÜ) nr 2135/98 ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EMÜ) nr 3820/85 (ELT L 102, 11.4.2006, lk 1).

f) täitmise tagamise küsimustes tehtav halduskoostöö

27. Halduskoostöö norme muudetakse eesmärgiga eristada need paremini määruse (EL) nr 1071/2009 alusel toimuvast teabevahetusest, milleks juba kasutatakse spetsiaalset elektroonilist süsteemi. Ülejäänud puhkudeks nähakse nõukogu tekstis ette siseturu infosüsteem ning kehtestatakse riigi ametiasutuste vastamistähtajad. Seepärast võeti ümbersõnastatud kujul üle ettepanekud 812–814 ja 816–818, muudatusettepanekuid 815 ja 819 üle ei võetud.

g) sotsiaalõigusnormide täitmise tagamise muudetud nõuded

28. Lisaks riskiastme hindamise süsteemi laiendamisele tööajadirektiivi riigisisestele normidele tehti sellesse veel kaks olulist muudatust (muudetud direktiivi artikkel 9): esiteks koostab komisjon ettevõtja riskiastme ühtse valemi ning teiseks tehakse riigisisene teave riskiastme kohta kättesaadavaks kogu ELi kontrolliasutustele, sealhulgas maanteekontrollide tarbeks. Seepärast kiideti muudatusettepanekud 821, 824 ja 825 kompromissina osaliselt heaks.
29. Kompromissina Euroopa Parlamendi väljendatud soovile (muudetud direktiivi artikkel 5, muudatusettepanek 809), nõustub nõukogu, et liikmesriigid peaksid püüdma laiendada kooskõlastatud kontrolle ettevõtja valdustes toimuvatele kontrollidele. Esile tõstetakse ka Euroopa Tööjõuameti tulevast rolli, võttes arvesse sellele 2019. aastal loodud uuele organile antud volitusi (põhjendus 29).
30. Nõukogu tekst toetab komisjoni ettepanekut ja osaliselt Euroopa Parlamendi muudatusettepanekut 826 selles osas, mis puudutab ühise lähenemisviisi väljaarendamist juhtide sõiduvälisele tööajale lisanduva „muu töö“ kontrollimiseks ning samas täiendavate kinnitusvormide nõude tühistamist (muudetud direktiivi artikli 11 lõige 3).

h) komisjoni volitused

31. Tuli leida ka kompromiss seoses komisjonile õigusaktide vastuvõtmise volitusteks sobiva menetluse valimisega ning see saavutati ettepanekute paralleelsete läbirääkimiste käigus. Nõukogu tekst sisaldab kahte delegeeritud õigusaktide vastuvõtmise volitust muudetud direktiivi lisade ajakohastamiseks ning kolme uut rakendusaktide vastuvõtmise volitust, täpsemalt seoses riskiastme hindamise süsteemiga, ühise lähenemisviisiga „muuks tööks“ kulunud aja salvestamise ja kontrollimisega ning lähetamisdeklaratsioonide esitamiseks edaspidi kasutatava siseturu infosüsteemi kommunikatsioonikanali funktsioonide arendamisega.

i) ülevõtmine ja esimene poliitika hindamine

32. Kaks seadusandjat uuendasid oma seisukohti ülevõtmistähtaja suhtes. Ambitsioonika lähenemisviisi tõttu, mis on seotud siseturu infosüsteemi uue kommunikatsioonikanali kättesaadavusega, peavad liikmesriigid võtma direktiivi üle 18 kuu jooksul alates selle jõustumisest (artikkel 9). Komisjoni hinnang direktiivi rakendamisele ning eriti lähetatud juhte käsitlevatele erisätetele on kavandatud 2025. aasta lõpuks (artikkel 7).

j) nõukogu seisukoha muud elemendid

33. Nõukogu seisukoha lõpptekstis sisalduvad järgmised nõukogu poolt komisjoni ettepanekusse lisatud muud elemendid:
- a) täpsustus selle kohta, et juhi katkendlikud viibimised vastuvõtvast liikmesriigid ei lisandu pikaajalisele lähetusperioodile (artikli 1 lõige 8);
 - b) säte kontrollialase lähenemisviisi kohta juhuks, kui juhil ei ole lähetamisdeklaratsiooni, mis tähendab, et juht võib kasutada lähetamismuudatustest tehtavat erandit (artikli 1 lõike 11 viimane lõik).

34. Nõukogu kiitis täielikult või põhimõtteliselt heaks järgmised Euroopa Parlamendi poolt komisjoni ettepanekusse tehtud muudatusettepanekud:
- a) muudetud direktiivi artikli 2 lõikes 1 ja artikli 1 lõikes 15 esitatud tagatised tõhusate maanteekontrollide läbiviimiseks viisil, mis ei tekita sõidukijuhile liigset ajakadu (muudatusettepanekud 807 ja 859);
 - b) artikli 1 lõikes 16 sätestatud liikmesriikide üldine koostöökohustus (muudatusettepanek 860) ning artiklis 8 sätestatud liikmesriikide ja tööandjate kohustus võtta vastavalt kontrolliasutustele ja sõidukijuhtidele suunatud haridus -ja koolitusmeetmed (muudatusettepanek 867);
 - c) redaktsioonilised parandused aegunud viidete ajakohastamise näol (muudatusettepanekud 811, 821–823, 827, 828, 832–834).

IV. KOKKUVÕTE

35. Nõukogu esimese lugemise seisukoht kajastab täielikult kompromissi, milleni jõuti nõukogu ja Euroopa Parlamendi vahelistel läbirääkimistel, mida komisjon vahendas. Kõnealusele kompromissile anti kinnitus Euroopa Parlamendi transpordi- ja turismikomisjoni esimehe kirjaga alaliste esindajate komitee esimehele (23. jaanuar 2020). Selles kirjas teatas transpordi- ja turismikomisjoni esimees, et ta soovib tööhõive- ja sotsiaalkomisjoni liikmetel ja seejärel täiskogul kiita nõukogu esimese lugemise seisukoht pärast selle viimistlemist mõlema institutsiooni õiguskeeleekspertide poolt muudatusteta heaks parlamendi teisel lugemisel.
36. Seetõttu leiab nõukogu, et nõukogu esimese lugemise seisukoht kujutab endast tasakaalustatud tulemust ning et sõidukjuhtide sektoripõhised lähetamismid normid parandaksid vastuvõtmisel töötingimusi ning tagaksid piiriüleste autoveoteenuste osutamise vabaduse, ning et täitmise tagamise nõuete direktiivi muutmise tulemusel on kontroll ja täitmise tagamine terviklikum, tõhusam ja kooskõlastatum.