



Svet
Evropske unije

Bruselj, 7. april 2020
(OR. en)

Medinstitucionalna zadeva:
2017/0121(COD)

5112/1/20
REV 1 ADD 1

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

UTEMELJITEV SVETA

Zadeva: Stališče Sveta v prvi obravnavi z namenom sprejetja DIREKTIVE EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA o določitvi posebnih pravil v zvezi z Direktivo 96/71/ES in Direktivo 2014/67/EU za napotitev voznikov v sektorju cestnega prometa ter spremembi Direktive 2006/22/ES glede zahtev za izvrševanje in Uredbe (EU) št. 1024/2012

- utemeljitev Sveta
- Svet sprejel 7. aprila 2020

I. UVOD

1. Evropska Komisija je 31. maja 2017 sprejela predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2006/22/ES glede zahtev za izvrševanje ter določitve posebnih pravil v zvezi z Direktivo 96/71/ES in Direktivo 2014/67/EU za napotitev delavcev v sektorju cestnega prometa.
2. Predlog je bil predstavljen kot del svežnja o mobilnosti I, zakonodajni postopek pa je bil organiziran v povezavi z dvema drugima zakonodajnima predlogoma, in sicer s predlogom o začetku opravljanja dejavnosti cestnega prevoznika in dostopu do trga cestnega prevoza blaga ter s predlogom o času vožnje, pravilih glede časa počitka in tahografih.
3. Svet (promet, telekomunikacije in energija) se je 3. decembra 2018 dogovoril o splošnem pristopu.¹
4. Evropski parlament je stališče v prvi obravnavi sprejel 4. aprila 2019.
5. Od oktobra do decembra 2019 so potekala pogajanja med Evropskim parlamentom, Svetom in Komisijo, da bi dosegli dogovor o predlogu. Pogajalci so se 11. decembra 2019 dogovorili o kompromisnem besedilu, ki ga je nato 20. decembra 2019 potrdil Odbor stalnih predstavnikov.²
6. Odbor Evropskega parlamenta za promet in turizem (TRAN) je politični dogovor potrdil 21. januarja 2020, Svet pa 20. februarja 2020.³

¹ Dokument ST 15084/18.

² Dokument ST 15083/19.

³ Dokumenti ST 5424/20 + ADD 1–4.

7. Svet je pri delu upošteval mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora z dne 18. januarja 2018 in mnenje Odbora regij z dne 1. februarja 2018.
8. Ob upoštevanju tega dogovora ter po pravnem in jezikovnem pregledu je Svet 7. aprila 2020 z uporabo pisnega postopka sprejel stališče Sveta v prvi obravnavi po rednem zakonodajnem postopku iz člena 294 Pogodbe o delovanju Evropske unije.

II. CILJ

9. Splošni cilj predloga je po eni strani zagotoviti dostojne delovne pogoje in ustrezno socialno zaščito za voznike, po drugi strani pa pojasniti, uskladiti in zmanjšati upravne zahteve za prevoznike in jim s tem omogočiti opravljanje storitev v pravičnem konkurenčnem okolju.
10. Predlog je hkrati tudi odziv na potrebo, izraženo med revizijo direktive o napotitvi delavcev z Direktivo (EU) 2018/957, da se vzpostavijo sektorska pravila o napotitvi voznikov v sektorju cestnega prometa.

III. ANALIZA STALIŠČA SVETA V PRVI OBRAVNAVI

(A) Splošno

11. Parlament in Svet sta se pogajala na podlagi predloga Komisije, da bi dosegla dogovor že v fazi sprejemanja stališča Sveta v prvi obravnavi. Besedilo osnutka stališča Sveta v celoti odraža kompromis, ki sta ga dosegla sozakonodajalca.

(B) Ključna vprašanja politike

12. Doseženi kompromis v stališču Sveta v prvi obravnavi se nanaša na naslednje ključne elemente:

a) Izvzetja iz ureditve za napotitev delavcev, ki opravljajo mednarodni cestni prevoz

13. Dva ključna elementa stališča Sveta se nanašata na uvedbo izvzetja iz splošnih pravil o napotitvi zaradi visoke stopnje mobilnosti in na področje uporabe tega izvzetja. V predlogu Komisije je bilo kot odločilno merilo opredeljeno trajanje prisotnosti voznika v drugi državi članici, Parlament in Svet pa sta dala prednost razlikovanju, ki temelji na vrsti opravljenega prevoza. V zvezi s področjem uporabe izvzetja je Komisija v predlogu prednostno podprla izvzetje, omejeno na dva elementa nacionalnih pravil, ki se uporabljajo za napotene delavce⁴, Parlament in Svet pa sta dala prednost popolnemu izvzetju iz vsebinskih in postopkovnih določb o napotitvi delavcev.
14. Besedilo Sveta (člen 1(1) do (7)) v veliki meri ustreza stališču Parlamenta (predlogi sprememb 765, 787–789, 791, 792, 837 (delno), 838–842). Svet je predvsem sprejel omejitve izvzetja na primere, v katerih obstaja pogodba o opravljanju storitev med delodajalcem, ki napoti voznika, in stranko, ki deluje v državi članici gostiteljici (člen 1(2)); zato niso izključeni prevozi za lastne potrebe, ki niso zajeti v pogodbah o opravljanju storitev

⁴ Minimalni plačani letni dopust in minimalne plače/osebni dohodki.

15. V zvezi z dejavnostmi, ki so izvzete iz pravil o napotitvi, te vključujejo zlasti „dvostranske prevoze“ (člen 1(3) in (4)), tako v prevozu blaga kot v prevozu potnikov, in zelo omejeno prožnost za dodatne postanke, povezane s prevozom. Zato je za veliko stopnjo mobilnosti, s katero je utemeljeno izvzetje, značilno potovanje voznika med državo članico, v kateri ima sedež njegovo podjetje, in drugimi državami članicami ali tretjimi državami. Zaradi nadzora je omejena prožnost za dodatne postanke, povezane s prevozom, odvisna od zapisovanja podatkov o prehodu meja, ki se opravlja v vozilu, in v naslednji fazi tudi zapisovanja podatkov o dejavnostih natovarjanja in raztovarjanja.
16. Zato se opravljanje nacionalnega prevoza v drugi državi članici (kabotaža) obravnava kot primer, v katerem je voznik napoten (člen 1(7)).
17. Zaradi jasnosti je v kompromisu navedeno, da voznik, ki potuje prek ozemlja druge države članice, ni napoten delavec. Pri kombiniranem prevozu je cestni odsek vožnje analiziran ločeno, v skladu z logiko izvzete dejavnosti (člen 1(5) in (6)).

b) Preglednost določb in pogojev za zaposlitev

18. Svet je sprejel zahtevo Parlamenta v zvezi s posebnim pravilom o dolžnosti države članice gostiteljice, da zagotovi preglednost nacionalnih določb in pogojev za zaposlitev, vključno z določbami in pogoji, določenimi v nekaterih kolektivnih pogodbah (člen 1(9)). Zato sta predloga sprememb 794 in 837 (odstavek 2f) v besedilu Sveta ohranjena in preoblikovana.

c) Prevozniki iz tretjih držav

19. Po mnenju Parlamenta in Sveta okrepitev pravil o napotitvi voznikov iz EU ne bi smela povzročiti konkurenčne prednosti za prevoznike iz tretjih držav, ki imajo dostop do trga cestnega prevoza v EU. Svet je sprejel vključitev tega vidika v *lex specialis* (člen 1(10)), ki temelji na več uvodnih izjavah (št. 15 do 17), v katerih so pojasnjena razpoložljiva orodja. Zato sta bila delno ohranjena predloga sprememb 829 in 837 (odstavek 2g).

d) Upravne zahteve za napotitev, nadzor in izvrševanje

20. Besedilo Sveta temelji na predlogu Komisije glede zaprtega in, v primerjavi z Direktivo 2014/67/EU, skrajšanega seznama upravnih zahtev, ki spremljajo napotitev voznikov (člen 1(11)). V skladu s stališčem Parlamenta, ki ga podpira Komisija, bodo prevozniki za pošiljanje izjav o napotitvi in zahtevanih informacij imeli na voljo informacijski sistem Komisije za notranji trg (IMI), ki ga bodo morali uporabljati. Zaradi tega usklajenega postopka bodo samostojni nacionalni informacijski sistemi postali nepotrebni. Kar zadeva informacije, ki jih je treba shraniti v izjavi o napotitvi, besedilo Sveta temelji na predlogu Komisije, hkrati pa so v njem dodani tudi nekateri elementi, ki jih je zahteval Parlament.
21. V določbah o nadzoru je ohranjena struktura iz predloga Komisije, v skladu s katero obstaja razlikovanje med nadzorom na cesti in nadzorom po napotitvi. V skladu s stališčem Parlamenta Svet ni upošteval zamisli o tem, da bi morala biti v vozilu dodatna dokumentacija o voznikovi pogodbi o zaposlitvi voznika in plačilnih listih. Vendar pa se lahko te informacije zahtevajo neposredno od prevoznika po napotitvi. Ta faza nadzora po napotitvi, v katero lahko država članica gostiteljica vključi državo članico sedeža, je v besedilu Sveta dodatno razvita; s tem so upošteevane tudi spremembe, ki jih je predlagal parlament. Sistem IMI bo zlasti glavno komunikacijsko orodje za prevoznike, država članica pa lahko vključi socialne partnerje.
22. Svet je sprejel predlog, da se v direktivo vključi obveznost držav članic, da določijo kazni zoper kršitve pravil *lex specialis* in sankcije za akterje logistične verig, če so seznanjeni ali bi morali biti seznanjeni s takšnimi kršitvami (člen 5). Svet je sprejel tudi določbo o „pametnem izvrševanju“, v skladu s katero morajo države članice nadzor pravil o napotitvi vključiti v splošno strategijo nadzora (člen 6).
23. Povzetek: predlogi sprememb 838–847, 850, 853–855, 857, 862 in 864 so bili delno ohranjeni, v skrajšani ali preoblikovani različici, predlogi 848, 849 in 852 pa niso bili ohranjeni.

e) Vključitev Direktive 2002/15/ES v standarde za izvrševanje socialne zakonodaje

24. Direktiva 2002/15/ES dopolnjuje uredbo o času vožnje, odmorih in času počitka voznikov, ki opravljajo dejavnost v prometnem sektorju⁵, na primer z omejitvijo skupnega tedenskega delovnega časa voznikov in omejitvijo nočnega dela.
25. Z Direktivo 2006/22/ES so bili uvedeni standardi Unije za nadzor in izvrševanje pravil o času vožnje, odmorih in času počitka ter pravil o tahografih. Vendar pa je Direktiva 2002/15/ES izključena iz njenega področja uporabe. V skladu s predlogom Komisije in stališčem Parlamenta je v stališču Sveta zdaj sprejeta vključitev te direktive v standarde za nadzor.
26. Ta vključitev se nanaša na več vidikov: nacionalne sisteme preverjanja, najmanjše število preverjanj in poročanje o rezultatih (člen 2(1), (3), (3a) in (4), Priloga I spremenjene direktive), sprožitev preverjanj v prostorih podjetij po hudih kršitvah (člen 6(1) spremenjene direktive), nacionalne sisteme ocenjevanja tveganja (člen 9(1) spremenjene direktive) in izmenjavo informacij (člen 7(1)(d) in člen 8 spremenjene direktive). Glede na široko področje uporabe direktive o delovnem času Svet v svojem stališču daje prednost pristopu pri usmerjanju preverjanj, ki temelji na tveganju, v nasprotju s pristopom glede kvantitativnega minimalnega cilja (člen 2 (3a) spremenjene direktive). Zato sta bila predloga sprememb 806 in 835 ohranjena in preoblikovana, predlog spremembe 810 pa ni bil ohranjen.

⁵ Uredba (ES) št. 561/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. marca 2006 o usklajevanju določene socialne zakonodaje v zvezi s cestnim prometom in spremembi uredb Sveta (EGS) št. 3821/85 in (ES) št. 2135/98 ter razveljavitvi Uredbe Sveta (EGS) št. 3820/85 (UL L 102, 11.4.2006, str. 1).

f) Upravno sodelovanje v zvezi z izvrševanjem

27. Pravila v zvezi z upravnim sodelovanjem se spremenijo tako, da jih je mogoče bolje razlikovati od izmenjave informacij v skladu z Uredbo (EU) št. 1071/2009, ki se že izvaja z uporabo namenskega elektronskega sistema. Za ostale primere je v besedilu Sveta predvidena uporaba informacijskega sistema za notranji trg (IMI) in so določeni roki za odgovor nacionalnih organov. Zato so bili predlogi sprememb 812–814 in 816–818 ohranjeni in delno preoblikovani, predloga sprememb 815 in 819 pa nista bila ohranjena.

g) Pregledani standardi izvrševanja za socialno zakonodajo

28. Sistem ocenjevanja tveganja, ki je v skladu z direktivo o delovnem času razširjen na nacionalna pravila, ima dve večji spremembi (člen 9 spremenjene direktive): po eni strani bo Komisija uvedla skupno formulo za izračun ocene tveganja podjetij, po drugi strani pa bodo nacionalne informacije o oceni tveganja na voljo nadzornim organom po vsej EU, tudi v okviru izvajanja cestnih preverjanj. Zato so bili predlogi sprememb 821, 824 in 825 delno sprejeti na podlagi kompromisa.
29. Svet sprejme predlog, da si države članice prizadevajo za razširitev usklajenih kontrol na preglede v prostorih podjetja, s čimer se doseže kompromis glede povezane zahteve parlamenta (člen 5 spremenjene direktive, predlog spremembe 809). Poudarjena je tudi prihodnja vloga Evropskega organa za delo v skladu z mandatom tega novega organa, ki je bil ustanovljen leta 2019 (uvodna izjava 29).
30. V besedilu Sveta je potrjen predlog Komisije in delno tudi predlog spremembe 826, ki ga je dal Parlament, o oblikovanju skupnega pristopa k nadzoru „drugega dela“, s katerim se povečuje delovni čas voznikov, ko ne vozijo, in hkrati o ukinitvi zahteve glede dodatnih obrazcev za potrditev (člen 11(3) spremenjene direktive).

h) Pooblastila Komisije

31. Hkrati je bilo treba tudi najti kompromis glede izbire postopkov za pooblastitev Komisije za sprejemanje pravnih aktov, kar je bilo doseženo v okviru zadev, o katerih so vzporedno potekala pogajanja. V besedilu Sveta sta vključeni dve pooblastili za sprejetje delegiranih aktov v zvezi s posodobitvijo prilog k spremenjeni direktivi in tri nova pooblastila za sprejetje izvedbenih aktov, ki se nanašajo na skupno formulo za izračun ocene tveganja podjetij, skupni pristop k beleženju in nadzoru obdobj „drugega dela“ ter razvoj funkcionalnosti komunikacijskega orodja IMI, ki se bo uporabljalo za izjave o napotitvi.

i) Prenos in prvo ocenjevanje politike

32. Zakonodajalca sta posodobila svoja stališča o roku za prenos. V skladu z ambicioznim pristopom, ki je povezan z razpoložljivostjo novega komunikacijskega orodja IMI, morajo države članice direktivo prenesti v nacionalno zakonodajo v 18 mesecih po začetku veljavnosti (člen 9). Ocena izvajanja Direktive, zlasti posebnih določb o napotenih voznikih, ki jo izvede Komisija, je predvidena za konec leta 2025 (člen 7).

j) Drugi elementi stališča Sveta

33. V končno besedilo stališča Sveta sta bila vključena še dva elementa, s katerima je Svet dopolnil predlog Komisije:
- a) pojasnilo, da nekontinuirana prisotnost voznika v državi članici gostiteljici ne prispeva prispeva k dolgoročni napotitvi (člen 1(8));
 - b) določba o pristopu k preverjanju, kadar voznik nima izjave o napotitvi, kar pomeni, da lahko voznik uporablja izvzetje iz pravil o napotitvi (zadnji pododstavek člena 1(11)).

34. Svet je v celoti ali načeloma sprejel naslednje predloge sprememb predloga Komisije, ki jih je dal Parlament:
- a) zaščitne ukrepe, katerih cilj so učinkovita cestna preverjanja brez nepotrebnih zamud za voznike v členu 2(1) spremenjene direktive in členu 1(15) (predlogi sprememb 807 in 859);
 - b) splošno obveznost sodelovanja držav članic iz člena 1(16) (predlog spremembe 860) in obveznost držav članic in delodajalcev, da zagotovijo izobraževanje in usposabljanje nadzornim organom oziroma voznikom, iz člena 8 (predlog spremembe 867);
 - c) redakcijska izboljšanja s posodobitvijo zastarelih sklicevanj (predlogi sprememb 811, 821–823, 827, 828, 832–834).

IV. SKLEP

35. V stališču Sveta v prvi obravnavi je v celoti upoštevan kompromis, ki sta ga v pogajanjih dosegla Svet in Evropski parlament ob pomoči Komisije. Kompromis je s pismom z dne 23. januarja 2020, naslovljenim na predsednika Odbora stalnih predstavnikov, potrdila predsednica Odbora Evropskega parlamenta za promet in turizem (TRAN). Predsednica je v tem pismu napovedala, da bo članom odbora TRAN, nato pa tudi na plenarnem zasedanju predlagala, naj sprejmejo stališče Sveta iz prve obravnave brez sprememb Parlamenta v drugi obravnavi, potem ko ga bosta pregledali pravnolingvistični službi obeh institucij.
36. Svet zato meni, da je njegovo stališče v prvi obravnavi uravnotežen rezultat in da bodo pravila o napotitvi voznikov po posameznih sektorjih, ko bodo sprejeta, izboljšala delovne pogoje in hkrati zagotovila svobodo opravljanja storitev čezmejnega prevoza, spremembe direktive o zahtevah za izvrševanje pa bodo omogočile celovitejši, učinkovitejši in bolj usklajen nadzor in izvrševanje.