

Brüssel, 10. juuni 2016
(OR. en)

9949/16

Institutsioonidevaheline
dokument:
2016/0070 (COD)

SOC 394
EMPL 261
MI 428
COMPET 359
CODEC 835
JUSTCIV 164

ARUANNE

Saatja:	Alaliste esindajate komitee
Saaja:	Nõukogu
Eelmise dok nr:	9309/16 SOC 339 EMPL 235 MI 366 COMPET 312 CODEC 714 JUSTCIV 120
Komisjoni dok nr:	6987/16 SOC 144 EMPL 97 MI 142 COMPET 118 CODEC 279 - COM(2016) 128 final + ADD 1 - ADD 2
Teema:	Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, mis käsitleb direktiivi 96/71/EÜ (töötajate lähetamise kohta seoses teenuste osutamisega) jõustamist – Eduaruanne

I. SISSEJUHATUS

Komisjon võttis 8. märtsil 2016 vastu ettepaneku töötajate lähetamist käsitleva direktiivi 96/71/EÜ¹ muutmise kohta. Ettepaneku eesmärk on direktiiv sihipäraselt läbi vaadata, eesmärgiga tagada teenuseosutajatele võrdsed tingimused ning kaitsta samas lähetatud töötajaid.

Komisjoni sõnul ei kajasta kakskümmend aastat kehtinud direktiiv enam piisavalt alates 1996. aastast toimunud arengut ja praegust olukorda tööturgudel, näiteks märkimisväärselt suurenenud töötasumäärade erinevusi lähetavates ja vastuvõtvates riikides.

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 1996. aasta direktiiv 96/71/EÜ töötajate lähetamise kohta seoses teenuste osutamisega (EÜT L 18, 21.1.1997, lk 1–6).

10. mail 2016 lõppes riikide parlamentidega konsulteerimiseks ette nähtud ajavahemik. Selleks kuupäevaks oli põhjendatud arvamuse saatnud 11 liikmesriiki, mis võrdub 22 häälega. Seega saavutati ühe kolmandiku häälte künnis, mis on vajalik nn kollase kaardi menetluse alustamiseks. Aluslepingutele lisatud protokoll nr 2² artikli 7 lõike 2 kohaselt tuleb komisjonil ettepanek uuesti läbi vaadata ning komisjon võib otsustada ettepaneku samaks jätta, seda muuta või see tagasi võtta.

Sotsiaalküsimuste töörühm arutas ettepanekut viiel korral, töörühma viimane koosolek toimus 2. juunil 2016. Kõnealuse töörühma 13. mail toimunud koosolekul palus mitu delegatsiooni, et peatataks kogu töö tehnilisel tasandil. Enamik delegatsioone aga toetas eesistujariigi lähenemisviisi tööd jätkata, et viia lõpule käimasolev töö ning selgitada täiendavalt tehnilise tasandi küsimusi, näiteks ettepaneku ja Rooma I määruse vahelist seost, austades samas täiel määral parlamentide põhjendatud arvamusi ning komisjoni järelemõtlemisaega.

Euroopa Parlament ei ole oma esimese lugemise seisukohta veel esitanud. Lähtudes kavandatud õiguslikust alusest ehk Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 53 lõikest 1 ja artiklist 62, peab nõukogu käituma seadusandliku tavamenetluse korras koostöös Euroopa Parlamendiga.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, kellelt Euroopa Komisjon palus vabatahtlikkuse alusel arvamust, ei ole seni oma arvamust ettepaneku kohta esitanud.

Praeguses etapis on kõigil delegatsioonidel ettepaneku suhtes üldise analüüsi reservatsioon. EE, DK, HU, MT, RO ja UK esitasid parlamentaarse analüüsi reservatsiooni ning PL, HU ja SE esitasid keelelise analüüsi reservatsiooni. LV ja DK on kumbki esitanud spetsiifilise analüüsi reservatsiooni.

² Protokoll (nr 2) subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamise kohta, ELT C 326, 26.10.2012, lk 206–209.

II. NÕUKOGU TÖÖ MADALMAADE EESISTUMISE AJAL

1. Arutelu dokumendi eest vastutavas sotsiaalküsimuste töörühmas

Delegatsioonid olid üldiselt nõus, et töötajate vaba liikumine ja teenuste osutamise vabadus on ELi aluspõhimõtted, mis aitavad kaasa majanduskasvule ja heaolule ELis. Samuti olid nad nõus, et töötajate lähetamise valdkonnas esinevaid pettusi ja seadusevastast tegevust tuleb käsitleda ning nende vastu tuleb võidelda. Komisjoni ettepaneku osas aga delegatsioonide arvamused lahknesid.

Mitu delegatsiooni leidis, et direktiivi 96/71/EÜ muutmise kavandamine on ennatlik enne, kui 2014. aastal vastu võetud jõustamisdirektiivi³ ülevõtmistähtaeg ehk 2016. aasta juuni on möödunud ning käegakatsutavaid tulemusi andnud. Nad olid vastu kõikidele ettepaneku osadele, kasutades peamiselt argumenti, et see õhnestab siseturgu ning eelkõige teenuste vaba liikumist. Teisalt aga toetasid mõned teised delegatsioonid algatust kui head alust praeguste eeskirjade parandamiseks, tööandjate ja töötajate õiguskindluse suurendamiseks, töötajate positsiooni võrdväärsemaks muutmiseks ning innovatsioonil ja oskustel (ning mitte üksnes palgal) põhineva konkurentsi soodustamiseks. Kolmas delegatsioonide rühm tõstatas aga ettepaneku osas erinevaid küsimusi ja muresid, millele tuleks enne lõpliku seisukoha kindlaksmääramist vastus ja lahendus leida.

Mõjuhindangu hindamine

22. märtsil saadeti delegatsioonidele küsimustik, millele vastas 22 liikmesriiki. Mõjuhindangut analüüsiti ja arutati põhjalikult sotsiaalküsimuste töörühma koosolekul 28. aprillil ning eesistujariik andis COREPERILE aru kooskõlas dokumendis 16024/14 esitatud soovituslike juhenditega. Mõjuhindangu läbivaatamist käsitlev aruanne on toodud dokumendi 9309/16 *addendum*'is.

³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. mai 2014. aasta direktiiv 2014/67/EL, mis käsitleb direktiivi 96/71/EÜ (töötajate lähetamise kohta seoses teenuste osutamisega) jõustamist ning millega muudetakse määrust (EL) nr 1024/2012, mis käsitleb siseturu infosüsteemi kaudu tehtavat halduskoostööd („IMI määrus”) (ELT L 159, 28.5.2014, lk 11–31).

2. Arutelu teistes nõukogu koosseisudes

Rühm delegatsioone palus, et ettepanekut arutataks 26. mail toimuval konkurentsivõime nõukogu istungil. Selleks nõukogu istungiks ette valmistudes esitas komisjon 12. mail kokku tulnud konkurentsivõime ja majanduskasvu töörühmale oma ettepaneku ja selle mõjuhinnangu. Eesistujariik andis selle arutelu tulemuste kohta aru sotsiaalküsimuste töörühma koosolekul 13. mail.

Arvamused lahknesid ühelt poolt sellistes küsimustes nagu ettepaneku võimalik mõju teenuste vabale liikumisele ja konkurentsivõimele siseturul ning teiselt poolt vajaduse osas kohaldada kohustuslikke eeskirju võrdselt kõikide samal turul tegutsevate töötajate ja ettevõtete suhtes.

Lisaks sellele arutati ettepanekut 11. mail tsiviilõiguse töörühmas. Eelkõige tõstatasid delegatsioonid küsimusi seoses Rooma I määruse (eriti selle artikli 8), Brüsseli I määruse ning ettepaneku uue artikli 2a vahelise seosega. Eesistujariik andis selle arutelu tulemuste kohta aru sotsiaalküsimuste töörühma koosolekul 13. mail.

III. PEAMISED ARUTELUTEEMAD SOTSIAALKÜSIMUSTE TÖÖRÜHMA KOOSOLEKUL

Sotsiaalküsimuste töörühma arutelud kajastasid I peatükis kirjeldatud vastuolu. Seepärast keskenduti mõjuhinnanguga seotud selgitustele ja ettepanekule endale. Paljud teemad (alltöövõtt, rendiagentuurid, kollektiivlepingud) tekitasid mitmele liikmesriigile küsimusi ja põhjustasid muret, mõni liikmesriik esitas lahendusettepanekuid. Osa küsimusi, nagu pikaajalised lähetused ja tasu, leidsid põhjalikumat käsitlemist.

a) Õiguslik alus (ELi toimimise lepingu artikli 53 lõige 1 ja artikkel 62)

Ettepaneku õiguslik alus on sama mis muudetaval direktiivil 96/71 ja direktiivil 2014/67/EL. Sellele vaatamata arutleti peamiselt komisjoni valitud õigusliku aluse asjakohasuse üle. Osa delegatsioone leidis, et töötingimusi, sealhulgas tasu käsitlevate sätete reguleerimiseks on soovitatav lisada õiguslik alus sotsiaalpoliitika peatüki alusel. Mõne delegatsiooni arvates eeldaks seos Rooma I määrusega, et ettepanekuga käsitletakse V jaotise valdkonda.

Eesistujariik on seisukohal, et igasuguste järelduste tegemine õigusliku aluse muutmise või laiendamise vajaduse kohta eeldab täiendava analüüsi teostamist.

b) Pikaajalised lähetused (uus artikkel 2a) ja seos Rooma I määrusega

Ettepanekusse on lisatud norm selle kohta, et kui lähetuse eeldatav või tegelik kestus ületab 24 kuud, loetakse liikmesriiki, kelle territooriumile töötaja lähetatakse, riigiks, kus töötaja harilikult töötab. Komisjoni eesmärk ei ole Rooma I määrust muuta, vaid luua õiguskindlus määruse kohaldamisel konkreetselt lähetusolukorra suhtes.

Arutelude raames käsitleti peamiselt kavandatud artikli 2a järjepidevust võrreldes Rooma I määrusega, kuna paljude delegatsioonide arvates muudab see nimetatud määruse artikli 8 lõike 2 tähendust direktiiviga 96/71 reguleeritavates olukordades. Nõukogu õigustalitus on esitanud arvamuse võimaluse kohta lisada töötajate lähetamist käsitlevasse direktiivi kollisiooninorm (9544/16). Seda arvamust tutvustati ja arutati töörühma koosolekul. Paljud delegatsioonid avaldasid esitatud õiguslike selgituste ja lahenduste üle heameelt. Põhjalikumad arutelu ei toimunud, kuna paljudes delegatsioonides on arvamuse sisuline analüüsimine veel pooleli ja/või leiti, et see tuleks jätta tulevasteks koosolekuteks.

Eesistujariik leiab, et nõukogu õigustalituse arvamuse täiendav analüüsimine aitaks luua selgust ettepaneku ja Rooma I määruse vahelisse seosesse.

c) Tasu (artikli 3 lõike 1)

Vastuvõtvates liikmesriikides lähetatud töötajate suhtes kohaldatavaid tuumiksätteid silmas pidades on mõiste „töötasu miinimummäärad“ asendatud ettepanekus mõistega „tasu“, muutes seega liikmesriikide õiguses või üldiselt kohaldatavates kollektiivlepingutes sätestatud tasu suhtes kohaldatavad eeskirjad ja õigusnormid kohaldatavaks ka lähetatud töötajate suhtes.

Tasu käsitledes arutleti peamiselt selle üle, kas on piisavalt selge, et tasu ning selle kehtestamist käsitlevate õigusnormide kindlaksmääramine kuulub liikmesriikide ja tööturu osapoolte pädevusse. Veel üks oluline arutlusteema oli selgitada välja, kas tasu kontseptsioon on võrreldes kehtivas direktiivis sisalduva töötasu miinimummäärade kontseptsiooniga piisavalt selge.

Eesistujariik leiab, et komisjon sätestas nii ettepanekus kui ka oma avaldustes selgelt, et ettepaneku eesmärk ei ole mõjutada liikmesriikide pädevust tasustamiseeskirjade kehtestamisel ning sotsiaalpartnerite kaasamisel tasude kindlaksmääramise läbirääkimistesse. Mõned delegatsioonid esitasid ettepanekud lisada akti seda selgesõnaliselt kinnitav täiendav tekst, eelkõige tehti ettepanek (taas)lisada lause, mis sarnaneb direktiivi 96/71 artikli 3 lõike 1 viimase lausega. Eesistujariigi arvamusel võiks nimetatud ettepanekuid täiendavalt käsitleda. Lisaks leiab eesistujariik, et valitud juhtudel võiks illustratiivsetel eesmärkidel võrrelda eri riikide tasu ja töötasu miinimummäärade kontseptsioone.

d) Kollektiivlepingud (teksti väljajätmine artikli 3 lõike 1 teises taandes ning lõike 10 teises taandes)

Sättega muudetakse üldiselt kohaldatavad kollektiivlepingud kohaldatavaks kõigis majandussektorites tegutsevate lähetatud töötajate suhtes. Direktiivi 96/71/EÜ alusel oli see kohustuslik üksnes ehitussektoris ning muudes sektorites vabatahtlik.

Peamiselt arutleti selle üle, kas väljapakutud sätte võimaldab piisaval määral kasutada selliseid põhiõigusi nagu streigiõigus või õigus pidada läbirääkimisi kollektiivlepingute üle, neid sõlmida ja jõustada. Veel oli oluline teema kohaldatavate kollektiivlepingute ja nende sisu käsitleva teabe kättesaadavus.

Eesistujariik leiab, et teema uurimisel võiks keskenduda sellele, kuidas sätestada näiteks põhjendustes selgesõnalisemalt vajadus austada täielikult põhiõigusi.

e) Alltöövõtt (artikli 3 uus lõige 1a)

Ettepanekuga lisatakse uus sätte alltöövõtu kohta. Nimetatud sättega nähakse ette, et kui liikmesriigid kohustavad ettevõtjaid sõlmima alltöövõtulepingu üksnes ettevõtjatega, kes tagavad teatavad tasu käsitlevad (sealhulgas muudest kui üldiselt kohaldatavatest kollektiivlepingutest tulenevad) tingimused, võib asjaomane liikmesriik näha sama kohustuse ette töötajaid tema territooriumile lähetavatele ettevõtjatele.

Muu hulgas arutleti selle üle, kas ettepanek võib piirata tööturu osapoolte läbirääkimispädevust ning kuidas saavad lähetavad ettevõtjad ajakohast teavet tasu valdkonnas kohaldatavate õigusnormide kohta.

Eesistujariik leiab, et asjaomase sätte täpse kohaldamisala ja mõju väljaselgitamine nõuab täiendavat tööd.

f) Renditöötajad (artikli 3 uus lõige 1b ning artikli 3 lõike 9 väljajätmine)

Asjaomase sättega muudetakse direktiivi 2008/104/EÜ⁴ („renditöö direktiiv“) artikli 5 tingimuste rakendamine lähetatud töötajate suhtes kohustuslikuks, kohaldades renditöötajate ja kasutajaettevõtjatega sarnaste töötajate võrdse kohtlemise põhimõtet.

⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 19. novembri 2008. aasta direktiiv 2008/104/EÜ renditöö kohta (ELT L 327, 5.12.2008, lk 9–14).

Peamiselt tõstatati küsimusi sätte ja renditöö direktiivi artikli 5 seose kohta.

Delegatsioonidel olid erinevad hinnangud selle kohta, mil viisil mõjutab artikli 3 lõike 9 asendamine viitega renditöö direktiivi artiklile 5 renditöötajate võrdse kohtlemise ulatust.

Eesistujariik leiab, et asjaomase aspekti täiendav analüüsimine võiks hõlmata renditöö direktiivi artikli 5 kohaldamisala võrdlemist direktiivi 96/71 artikli 3 lõike 9 praeguse sõnastusega.

IV. JÄRELDUSED

Pärast seda, kui komisjon on teinud nn kollase kaardi menetluse kohta otsuse, ning seda otsust arvesse võttes jätkab järgmine eesistujariik arutelusid nõukogus ja ettevalmistavas organis.

Tuginedes eesistujariik Madalmaade tööle, sealhulgas komisjoni selgitustele, ning sõltuvalt komisjoni otsusest nn kollase kaardi menetluse kohta, võimaldavad põhjalikumad arutelud eespool osutatud küsimustes järgmistel eesistujariikidel loodetavasti liikuda ettepanekut käsitleva nõukogu seisukoha koostamise poole.