

Bruselj, 10. junij 2016
(OR. en)

9949/16

Medinstitucionalna zadeva:
2016/0070 (COD)

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

POROČILO

Pošiljatelj:	Permanent Representatives Committee
Prejemnik:	Svet
Št. predh. dok.:	9309/16 SOC 339 EMPL 235 MI 366 COMPET 312 CODEC 714 JUSTCIV 120
Št. dok. Kom.:	6987/16 SOC 144 EMPL 97 MI 142 COMPET 118 CODEC 279 - COM(2016) 128 final + ADD 1 - ADD 2
Zadeva:	Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o izvrševanju Direktive 96/71/ES o napotitvi delavcev na delo v okviru opravljanja storitev – poročilo o napredku

I. UVOD

Komisija je 8. marca 2016 sprejela predlog spremembe Direktive 96/71/ES¹ o napotitvi delavcev. Ta predlog je ciljno usmerjena revizija, katere namen je zagotoviti enake pogoje za ponudnike storitev in hkrati zaščititi napotene delavce.

Komisija meni, da dvajset let stara direktiva ne odraža več točno razvoja od leta 1996 ter trenutnih razmer na trgih dela, kot je vse večje razlikovanje med plačami v državah, iz katerih prihajajo delavci, in državah gostiteljicah.

¹ Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 96/71/ES z dne 16. decembra 1996 o napotitvi delavcev na delo v okviru opravljanja storitev (UL L 18, 21.1.1997, str. 1–6).

Osemtedenski rok za posvetovanje z nacionalnimi parlamenti se je iztekel 10. maja 2016. Do tega datuma so obrazložena mnenja predložili nacionalni parlamenti enajstih držav članic, ki predstavljajo 22 glasov. To pomeni, da je bila dosežena tretjina glasov, potrebna za sprožitev t. i. postopka rumenega kartona. V členu 7(2) Protokola št. 2², ki je priložen Pogodbama, je določeno, da mora Komisija predlog pregledati in se nato odločiti, ali ga bo ohranila, spremenila ali umaknila.

Delovna skupina za socialna vprašanja je o predlogu razpravljala petkrat, nazadnje na seji 2. junija 2016. Na seji 13. maja je skupina delegacij pozvala k prekinitvi vsega dela na tehnični ravni. Večina delegacij pa je podprla pristop predsedstva, da z delom nadaljuje, s čimer bi zaključili tekoče dejavnosti ter dodatno pojasnili vprašanja na tehnični ravni, kot je povezava med predlogom in uredbo Rim I, pri čemer se dosledno upoštevajo obrazložena mnenja nacionalnih parlamentov in obdobje Komisije za razmislek.

Evropski parlament v prvi obravnavi še ni sprejel stališča. Kar zadeva predlagano pravno podlago členov 53(1) in 62 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU), mora Svet odločati v skladu z rednim zakonodajnim postopkom skupaj z Evropskim parlamentom.

Evropski ekonomsko-socialni odbor, ki ga je Komisija zaprosila za neobvezno mnenje glede predloga, tega še ni podal.

Trenutno za vse delegacije velja, da imajo glede predloga splošne preučitvene pridržke. EE, DK, HU, MT, RO in UK so vložile parlamentarne preučitvene pridržke, PL, HU in SE pa jezikovne preučitvene pridržke. LV in DK imata vsaka svoj specifičen preučitveni pridržek.

² Protokol (št. 2) o uporabi načel subsidiarnosti in sorazmernosti (UL C 326, 26.10.2012, str. 206–209).

II. DELO V SVETU V ČASU NIZOZEMSKEGA PREDSEDOVANJA

1. Razprava v pristojni Delovni skupini za socialna vprašanja

Delegacije so se na splošno strinjale, da spadata prosti pretok delavcev in svoboda opravljanja storitev med temeljna načela EU, ki prispevajo h gospodarski rasti in blaginji v EU. Strinjale so se tudi, da je treba obravnavati in rešiti vprašanja goljufij in nezakonitih praks pri napotitvah. Vendar pa so imele delegacije nasprotujoča si stališča glede predloga Komisije.

Skupina delegacij je menila, da je za predloge sprememb Direktive 96/71 še prezgodaj, saj se bo rok za prenos direktive o izvrševanju iz leta 2014³ iztekel komaj junija 2016 in še ni otipljivih rezultatov. Zavrnile so vse dele predloga, predvsem z utemeljitvijo, da bo negativno vplival na notranji trg, zlasti pa na prosti pretok storitev. Druga skupina delegacij je po drugi strani pozdravila pobudo kot dobro podlago, ki bo omogočila izboljšanje sedanjih pravil in povečanje pravne varnosti za delodajalce in delavce, hkrati pa prispevala k bolj enakopravnemu položaju delavcev in omogočila konkurenco, ki bo temeljila na inovacijah, znanju in spretnostih (in ne zgolj na plačah). Tretja skupina delegacij je v zvezi s predlogom izpostavila različna vprašanja in pomisleke, ki jih je treba obravnavati in nanje odgovoriti, preden se sprejme dokončno stališče.

Preučitev ocene učinka

Delegacije so 22. marca prejele vprašalnik, na katerega je odgovorilo 22 držav članic. Delovna skupina za socialna vprašanja je 28. aprila oceno učinka temeljito analizirala in o njej razpravljala, predsedstvo pa je nato v skladu z okvirnimi smernicami iz dok. 16024/14 poročalo Coreperju. Poročilo o obravnavi ocene učinka je v dodatku k dok. 9309/16.

³ Direktiva 2014/67/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. maja 2014 o izvrševanju Direktive 96/71/ES o napotitvi delavcev na delo v okviru opravljanja storitev in spremembi Uredbe (EU) št. 1024/2012 o upravnem sodelovanju prek informacijskega sistema za notranji trg (uredba IMI) (UL L 159, 28.5.2014, str. 11–31).

2. Razprave v drugih sestavah Sveta

Skupina delegacij je za razpravo o predlogu zaprosila na seji Sveta za konkurenčnost 26. maja. Komisija je v okviru priprav na to sejo predlog in oceno učinka predstavila tudi Delovni skupini za konkurenčnost in rast na seji 12. maja. Predsedstvo je o izidu te razprave Delovni skupini za socialna vprašanja poročalo 13. maja.

Razhajanja v stališčih so po eni strani povzročili morebitni učinki predloga na prosti pretok storitev in konkurenčnost na notranjem trgu, po drugi pa potreba po uporabi obveznih pravil za vse delavce in podjetja na istem trgu.

Predlog je bil poleg tega obravnavan tudi na seji Delovne skupine za civilnopravne zadeve 11. maja. Delegacije so še zlasti izrazile pomisleke glede morebitne povezave med uredbo Rim I (predvsem členom 8), uredbo Bruselj I in novim členom 2a predloga. Predsedstvo je o izidu te razprave Delovni skupini za socialna vprašanja poročalo 13. maja.

III. GLAVNA VPRAŠANJA, OBRAVNAVANA V OKVIRU DELOVNE SKUPINE ZA SOCIALNA VPRAŠANJA

Razprave v okviru Delovne skupine za socialna vprašanja so odraz polemike, opisane v poglavju I. Zato so bile osredotočene predvsem na pojasnila glede ocene učinka in samega predloga. Več držav članic je izrazilo dvome in pomisleke v zvezi z različnimi vprašanji (oddaja naročil podizvajalcem, agencije za zagotavljanje začasnega dela in kolektivne pogodbe), nekatere pa so predlagale, kako na te pomisleke odgovoriti. Razprave o drugih vprašanjih (npr. dolgoročne napotitve in plačilo) so bile bolj poglobljene.

(a) Pravna podlaga (člena 53(1) in 62 PDEU)

Predlog ima isto pravno podlago kot Direktiva 96/71, ki jo spreminja, in Direktiva 2014/67/EU. Kljub temu je bilo eno od glavnih vprašanj v razpravi tudi ustreznost pravne podlage, ki jo je izbrala Komisija. Nekatere delegacije so menile, da bi bilo treba dodati pravno podlago iz poglavja o socialni politiki, da bi tako zajeli tudi pravila v zvezi z delovnimi pogoji in plačilom. Za nekatere delegacije bi povezava z uredbo Rim I pomenila, da predlog spada na področje naslova V.

Predsedstvo meni, da bi bilo treba pred sprejetjem kakršnih koli zaključkov o tem, ali je treba pravno podlago spremeniti ali razširiti, to vprašanje podrobneje preučiti.

(b) Dolgoročne napotitve (novi člen 2a) in povezava z uredbo Rim I

Predlog uvaja pravilo, ki določa, da če pričakovano ali dejansko trajanje napotitve presega 24 mesecev, se država članica gostiteljica šteje za državo, v kateri se običajno opravlja delo. Namen Komisije ni spremeniti uredbe Rim I, temveč ustvariti pravno varnost pri njeni uporabi v specifičnem primeru napotitve.

Med glavnimi obravnavanimi vprašanji je tudi skladnost predlaganega člena 2a z uredbo Rim I, saj je več delegacij menilo, da navedeni člen spreminja pomen člena 8(2) te uredbe v primerih iz Direktive 96/71. Pravna služba Sveta je izdala mnenje o možnosti uvedbe kolizijskega pravila v direktivo o napotitvi delavcev (dok. 9544/16). To mnenje je predstavila na seji delovne skupine, kjer so o njem razpravljali. Številne delegacije so pozdravile predlagana pravna pojasnila in rešitve. Glede na to, da je več delegacij še vedno preučevalo vsebino mnenja in/ali so bile mnenja, da bi ga bilo treba obravnavati na prihodnjih sejah, poglobljene razprave ni bilo.

Predsedstvo meni, da bi nadaljnja obravnava mnenja pravne službe Sveta lahko pripomogla k razjasnitvi povezave z uredbo Rim I.

(c) Plačilo (člen 3(1))

V predlogu se v kontekstu temeljnih določb držav članic gostiteljic v zvezi z napotenimi delavci namesto izraza „minimalna plača“ uporablja izraz „plačilo“, zato pravila in zakonodaja v zvezi s plačili v nacionalnem pravu ali splošno veljavne kolektivne pogodbe veljajo tudi za napotene delavce.

Eno od glavnih vprašanj v razpravi v zvezi s plačilom je bilo, ali je dovolj jasno, da opredelitev plačila in z njim povezana pravila o določanju plačil še naprej ostajajo v pristojnosti držav članic in socialnih partnerjev. Drugo pomembno vprašanje je bilo, ali je koncept plačila dovolj jasen v primerjavi s konceptom minimalne urne postavke v sedanji direktivi.

Predsedstvo meni, da je Komisija tako v predlogu kot izjavah jasno potrdila, da ni namen predloga, da bi vplival na nacionalne pristojnosti, kar zadeva opredelitev plačila, pa tudi ne na pristojnost socialnih partnerjev pri določanju plač. Nekatere delegacije so predlagale dodatno besedilo, ki bi to tudi izrecno potrdilo, zlasti morebitno (ponovno) uvedbo podobnega stavka, kot je zadnji stavek v členu 3(1) Direktive 96/71.

Predsedstvo meni, da bi lahko to podrobneje preučili. Meni tudi, da bi lahko za ponazoritev primerjali koncepte plačila in minimalnih urnih postavk v posameznih primerih po posameznih državah.

(d) Kolektivne pogodbe (črtanje besedila v drugi alineji člena 3(1) ter drugi alineji odstavka 10)

V skladu s to določbo se splošno veljavne kolektivne pogodbe uporabljajo za napotene delavce v vseh gospodarskih sektorjih. Glede na sedanjo Direktivo 96/71/ES je to obvezno le za gradbeni sektor, medtem ko je za druge sektorje neobvezno.

Eno od glavnih izpostavljenih vprašanj je bilo, ali predlagana določba zagotavlja ustrezno uveljavljanje temeljnih pravic, kot so pravica do stavke ter pravica do pogajanj o kolektivnih pogodbah in pravica do sklepanja in izvajanja teh pogodb. Drugo pomembno vprašanje je bila razpoložljivost informacij o veljavnih kolektivnih pogodbah in njihovi vsebini.

Predsedstvo meni, da bi se lahko pri preučitvi bolj osredotočili na to, kako na primer v uvodnih izjavah bolj jasno izpostaviti dosledno spoštovanje temeljnih pravic.

(e) Oddaja naročil podizvajalcem (novi člen 3(1a))

Predlog uvaja novo določbo o oddaji naročil podizvajalcem. Ta določa, da države članice, ki od podjetij zahtevajo, da lahko naročila oddajo samo tistim podizvajalcem, ki delavcem zagotavljajo določene pogoje o plačilu, vključno s pogoji, ki izhajajo iz kolektivnih pogodb, ki se ne uporabljajo splošno, lahko obenem določijo tudi, da ta obveznost velja tudi za tista podjetja, ki napotijo delavce na njihovo ozemlje.

Eno od izpostavljenih vprašanj je bilo, ali lahko ta predlog vpliva na pogajalske pristojnosti socialnih partnerjev, pa tudi, kako lahko podjetja, ki napotijo delavce, pridobijo najnovejše informacije o veljavnih pravilih glede plačil.

Predsedstvo meni, da bi bilo treba bolje pojasniti natančno področje uporabe in učinke te določbe.

(f) Delavci, ki delajo prek agencij za zagotavljanje začasnega dela (novi člen 3(1b) in črtanje člena 3(9))

V tej določbi je navedeno, da so pogoji iz člena 5 Direktive 2008/104/ES⁴ (v nadaljevanju: direktiva o delu prek agencij za zagotavljanje začasnega dela) obvezni za napotene delavce po načelu enakega obravnavanja agencijskih delavcev in primerljivih delavcev v podjetjih uporabnikih.

⁴ Direktiva 2008/104/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. novembra 2008 o delu prek agencij za zagotavljanje začasnega dela (UL L 327, 5.12.2008, str. 9–14).

Med glavnimi izpostavljenimi vprašanji je povezava s členom 5 direktive o delu prek agencij za zagotavljanje začasnega dela. Delegacije so imele različna stališča o tem, kako bi nadomestitev člena 3(9) s sklicevanjem na člen 5 navedene direktive vplivala na področje uporabe enakega obravnavanja agencijskih delavcev.

Predsedstvo meni, da bi pri dodatni analizi tega elementa lahko med drugim primerjali področje uporabe člena 5 direktive o delu prek agencij za zagotavljanje začasnega dela s sedanjim besedilom člena 3(9) Direktive 96/71.

IV. SKLEPI

Za nadaljevanje posvetovanj v Svetu in njegovih pripravljalnih telesih bo moralo poskrbeti naslednje predsedstvo, pri čemer bo treba upoštevati odločitev Komisije v zvezi s t. i. rumenim kartonom, ko bo ta enkrat sprejeta.

Doslej opravljeno delo v času nizozemskega predsedovanja, vključno s pojasnili Komisije in odvisno od njene odločitve v zvezi s t. i. rumenim kartonom, ter bolj poglobljene razprave o navedenih vprašanjih bodo naslednjemu predsedstvu predvidoma omogočili, da bo lahko začelo pripravljati osnutek stališča Sveta o tem predlogu.
