

SL

SL

SL



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 15.10.2008
COM(2008) 650 konč.

2008/0195 (COD)

Predlog

DIREKTIVA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

**o spremembi Direktive 2002/15/ES o urejanju delovnega časa oseb, ki opravljajo
spremljevalne dejavnosti v cestnem prometu**

{SEC(2008) 2631}

{SEC(2008) 2632}

(predložila Komisija)

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

A. OZADJE PREDLOGA

1. Direktiva 2002/15/ES¹ Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. marca 2002 o urejanju delovnega časa oseb, ki opravljajo spremljevalne dejavnosti v cestnem prometu je začela veljati 23. marca 2005. V njej so določena skupna pravila, ki zagotavljajo minimalne standarde socialne varnosti za vožnjo osebje v cestnoprometnem sektorju in pomenijo pomemben korak k boljšemu zdravstvenemu varstvu in varnosti voznih delavcev v sektorju, večji varnosti v cestnem prometu in lojalni konkurenci. Zaradi svojih določb, katerih namen je vozne delavce zaščititi pred škodljivimi učinki predolgega delovnega časa, nezadostnega počitka ali nepravilno organiziranostjo dela, je direktiva *lex specialis* Direktive št. 2003/88/ES o delovnem času in dopolnjuje Uredbo (ES) št. 561/2006² z dne 15. marca 2006, v kateri so določena skupna pravila o času vožnje in dolžini odmorov za voznike.
2. Ob sprejetju Direktive po spravnem postopku sta se Svet in Parlament strinjala, da naj bi se po 23. marcu 2009 načeloma uporabljala tudi za samozaposlene voznike. Komisijo sta tudi pozvala, da najpozneje dve leti pred tem datumom Evropskemu parlamentu in Svetu predloži poročilo, nato pa na podlagi tega poročila še zakonodajni predlog, v katerem mora opredeliti pogoje, pod katerimi se Direktiva uporablja ali ne uporablja za samozaposlene voznike (člen 2(1) Direktive).
3. Komisija je maja 2007 Evropskemu parlamentu in Svetu predložila poročilo³, v katerem je obravnavala možne posledice izvzetja samozaposlenih voznikov iz področja uporabe Direktive in ocenila učinke določb o nočnem delu na varnost v cestnem prometu, pogoje konkurence, strukturo poklica in socialne vidike. Ker se njene določbe v različnih državah članicah različno razlagajo in uporabljajo, lahko pride do izkrivljanja konkurence in uporabe različnih minimalnih socialnih standardov v državah članicah. Težava je predvsem v nejasnem ločevanju med voznimi delavci in samozaposlenimi vozniki, kar otežuje njeno izvrševanje in povzroča vedno večje število „lažnih“ samozaposlenih voznikov, ki se tako izognejo določbam Direktive. Poročilo se zaključuje z ugotovitvijo, da samozaposlenih voznikov ni treba vključiti v Direktivo, vendar pa je treba ustrezno spremeniti in jasneje opredeliti pojme, in sicer tako, da bo pojem voznega delavca iz Direktive vključeval tudi t. i. „lažne“ samozaposlene voznike, tj. tiste voznike, ki sicer niso pogodbeno vezani na določenega delodajalca, vendar ne morejo imeti poslovnih odnosov z več strankami.
4. Komisija se je zavezala k boljši pravni ureditvi, kar pomeni, da mora biti zakonodaja Skupnosti jasna, ciljno usmerjena, sorazmerna in izvršljiva. Po poglobljeni raziskavi učinkov, ki jih ima Direktiva na varnost v cestnem prometu, pogoje konkurence, strukturo poklica in socialne vidike, je iz ocene učinka razvidno, da kljub precejšnjim upravnim stroškom polna vključitev zaposlenih in samozaposlenih voznikov ne bi

¹ UL L 80, 23.3.2002, str. 35.

² UL L 102, 11.4.2006, str. 1.

³ COM(2007) 266 konč.

bila izvršljiva in da bi bilo zaradi tega primerneje obravnavati problem lažnih samozaposlenih, namesto da se samozaposlene vključi v področje uporabe Direktive.

5. Namen tega predloga o spremembi Direktive št. 2002/15/ES je povečati jasnost, berljivost in izvajanje sedanjih pravil, in sicer tako, da se natančneje opredeli pojem voznih delavcev in da se v to kategorijo ter s tem tudi v področje uporabe Direktive vključi t. i. „lažne“ samozaposlene voznike.
6. V tem poročilu je morala Komisija oceniti tudi določbe o nočnem delu (člen 7(2) Direktive). Zaključek poročila je, da določb o nočnem delu ni treba spreminjati ali nadalje usklajevati. Ob tej priložnosti bi bilo priporočljivo spremeniti opredelitev pojma „nočno delo“ iz člena 3(i) Direktive 2002/15/ES. V skladu s sedanjo opredelitvijo spadajo k „nočnemu delu“ tudi zelo kratka obdobja dela v nočnem času, ki lahko na primer trajajo samo nekaj minut. Določba ja zato z ekonomskega in socialnega stališča nesorazmerna in nepotrebna. Komisija zato predlaga, da se v prvotni predlog opredelitve nočnega dela določi najkrajši čas dela, in sicer dve uri.

B. POSVETOVANJE Z ZAINTERESIRANIMI STRANMI IN OCENA UČINKA

7. Med posvetovanji z zainteresiranimi stranmi, ki so potekala v letih 2006 in 2007, se je izkazalo, da večina zainteresiranih strani meni, da ima Direktiva tako negativne kot tudi pozitivne učinke na različne vidike. Po eni strani večina meni, da imajo pravila o delovnem času pozitiven učinek na zdravje in varnost, delovne pogoje ter usklajevanje pogojev konkurence med prevoznimi družbami, po drugi strani pa imajo številne negativne stranke učinke, kot so izguba plače, pomanjkanje voznikov in zmanjšanje stroškovne učinkovitosti sektorja.
8. Skoraj vse zainteresirane strani so poudarile, da nastajajo problemi pri izvajanju pravil o delovnem času, ter navedle, da je obstoječi sistem kontrol in preverjanj voznikov pomanjkljiv. Zaradi tega prihaja do izkrivljanja konkurence, tako da so tisti, ki spoštujejo pravila, v slabšem položaju.
9. Kar zadeva predvidene učinke vključitve ali izvzetja samozaposlenih voznikov, so bila mnenja zainteresiranih strani različna, zlasti v zvezi izvrševanjem in dodano vrednostjo v smislu varnosti v cestnem prometu in lojalne konkurence.
10. Zainteresirane strani na splošno zagovarjajo, da je treba pojasniti področje uporabe Direktive kot tudi nekatere opredelitve pojmov in določbe, izboljšati učinkovitost izvrševanja, povečati sodelovanje med nacionalnimi izvršilnimi organi ter preprečiti pojav „lažnih“ samozaposlenih voznikov.
11. Vse pripombe, ki so jih zainteresirane strani posredovale med posvetovanji, so bile upoštevane pri pripravi ocene učinka v letih 2007–2008. Cilj ocene učinka je bil določiti najboljšo možno politiko, ki bi bila izvršljiva in ne bi povzročala nepotrebne upravne bremena ali negativnih stranskih učinkov ter bi hkrati prispevala k uresničevanju ciljev prometne politike EU.
12. Poleg osnovnih možnosti, tj. vključitve in izvzetja samozaposlenih voznikov iz področja uporabe Direktive, je bila ocena učinka osredotočena tudi na druge ukrepe, kot so razširitev opredelitve pojma voznih delavcev na „lažne samozaposlene“,

izboljšanje učinkovitosti in doslednosti izvrševanja, s čimer bi poskusili odpraviti problem majhne skladnosti. Analizirani so bili vsi možni gospodarski, socialni, okoljski in upravni učinki štirih glavnih možnih politik.

13. Glede na rezultate ocene učinkov različnih možnih politik ta predlog vključuje kombinacijo možnosti, in sicer vključitev „lažnih samozaposlenih“ v področje uporabe Direktive in njihovo pravno pojasnitev ter strožje izvrševanje z določitvijo zahtev za spremljanje in nadzor v državah članicah. Polni učinek določb Direktive je mogoče doseči le z učinkovitim nadzorovanjem veljavnih pravil.
14. Predlogu sta priložena povzetek in celotno besedilo ocene učinka. Iz analize učinka je razvidno, da se bo s sedanjimi pravili o delovnem času, jasnejšim področjem uporabe Direktive in zahtevami glede izvrševanja izboljšalo spoštovanje socialnih pravil in zmanjšalo izkrivljanje konkurence, države članice pa se bodo lahko izognile upravnemu bremenu in morebitnim visokim stroškom, ki bi sicer nastali pri uvajanju kompleksnega režima izvrševanja na ravni EU.
15. **Subsidiarnost**
Predlog je skladen z načelom subsidiarnosti, saj je njegov namen predvsem ta, da se pojasni področje uporabe sedanjih pravil Skupnosti in izboljša njihovo izvrševanje, česar države članice same ne bi mogle doseči. Poleg tega je cilj predloga izboljšati izmenjavo informacij med organi držav članic, ki so pristojni za spoštovanje pravil. Ker ena sama država članica ali skupina držav članic ne more zadovoljivo rešiti opredeljenih težav, je potrebno ukrepanje Skupnosti.
16. **Sorazmernost**
Predlog je skladen z načelom sorazmernosti, saj ne presega tistega, kar je potrebno za uresničitev njegovega cilja. Pojasnjuje področje uporabe sedanjih pravil in določa splošne skupne zahteve za njihovo enotno izvrševanje, državam članicam pa ne preprečuje, da bi uvedle nacionalne ureditve spremljanja in kontrol.
17. Predlog ne bo vplival na proračun Skupnosti, države članice pa ne bodo imele dodatnega upravnega bremena.

C. RAZLAGA SPREMEMB

18. Predlog uvaja naslednje spremembe, ne da bi pri tem spremenil splošni namen Direktive, tj. socialno zaščito delavcev in drugih oseb, ki so povezane z njimi v smislu socialnih pravil v cestnem prometu.

V členu 2(1) Direktive je pojasnjen obseg uporabe. Direktiva se uporablja za vozne delavce, kot so opredeljeni v členu 3(d), vključno s t. i. „lažnimi“ samozaposlenimi vozniki, tj. vozniki, ki so uradno samozaposleni, vendar dejansko svojih delovnih dejavnosti ne morejo organizirati svobodno. Ne vključuje dejansko samozaposlenih voznikov, za katere se Direktiva ne uporablja.

V členu 3(a) se ohrani opredelitev delovnega časa, ki se uporablja za vse delavce, ki spadajo v področje uporabe te direktive, črta pa se opredelitev „delovnega časa“ za samozaposlene voznike, saj se zanje Direktiva ne uporablja. Da bi rešili problem t. i.

lažnih samozaposlenih, se v člen 3(d) vključi natančnejša opredelitev „voznih delavcev“.

Člen 3(i) omogoča uporabo opredelitve „nočnega dela“ v praksi.

Člen 11(a) uvaja skupna načela, s katerimi naj bi bile zagotovljene večja preglednost in učinkovitost nacionalnih režimov izvrševanja ter enotna razlaga in uporaba pravil. Nove določbe predvidevajo tudi večje sodelovanje med ustreznimi organi držav članic, ki so pristojni za izvrševanje, in podporo Komisije, kar naj bi olajšalo dialog med izvršnimi organi, panogo in državami članicami ter zagotovilo skupni pristop pri izvajanju pravil o delovnem času. Cilj teh predlogov je izboljšati skladnost s pravili Skupnosti in posledično prispevati k uresničevanju ciljev prometne politike EU.

Predlog

DIREKTIVA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

o spremembi Direktive 2002/15/ES o urejanju delovnega časa oseb, ki opravljajo spremljevalne dejavnosti v cestnem prometu

EVROPSKI PARLAMENT IN SVET EVROPSKE UNIJE STA –

ob upoštevanju Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti in zlasti člena 71 ter člena 137(2) Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Komisije,

ob upoštevanju mnenja Evropskega ekonomsko-socialnega odbora⁴,

ob upoštevanju mnenja Odbora regij⁵,

v skladu s postopkom, predvidenim v členu 251 Pogodbe⁶:

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Uredba Sveta (ES) št. 561/2006 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. 3820/85⁷ določa skupna pravila o času vožnje, odmorov in počitka za voznike. Navedena uredba ne vključuje drugih vidikov delovnega časa v cestnoprometnem sektorju.
- (2) Direktiva 2002/15/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. marca 2002 o urejanju delovnega časa oseb, ki opravljajo spremljevalne dejavnosti v cestnem prometu⁸ določa minimalne predpise o urejanju delovnega časa, katerih namen je izboljšati zdravje in varnost oseb, ki opravljajo dejavnosti v cestnem prometu, povečati varnost v cestnem prometu in uskladiti pogoje za konkurenco.
- (3) V skladu s členom 2(1) Direktive 2002/15/ES mora Komisija predložiti poročilo o izvzetju samozaposlenih voznikov iz področja uporabe Direktive kot tudi predlog v zvezi s tem.

⁴ UL C , , str. .

⁵ UL C , , str. .

⁶ UL C , , str. .

⁷ UL L 102, 11.4.2006, str. 1.

⁸ UL L 80, 23.3.2002, str. 35.

- (4) Komisija je maja 2007 Evropskemu parlamentu in Svetu predložila poročilo o posledicah izvzetja samozaposlenih voznikov iz področja uporabe Direktive št. 2002/15/ES in o učinkih določb o nočnem delovnem času⁹.
- (5) Pri prenosu Direktive št. 2002/15/ES, posvetovanjih z zainteresiranimi stranmi, več študijah in oceni učinka se je izkazalo, da se pravila o delovnem času težko izvajajo enotno, da je skladnost z določbami majhna in da je izvrševanje v državah članicah pomanjkljivo.
- (6) Ker države članice določbe Direktive št. 2002/15/ES različno razlagajo, uporabljajo in izvajajo ter ker prevozne družbe in vozniki ne spoštujejo minimalnih standardov o delovnem času, je konkurenca izkrivljena, varnost in zdravje voznikov pa sta ogrožena.
- (7) Glede na poročilo Komisije in oceno učinka je treba samozaposlene voznike izvzeti iz področja uporabe Direktive št. 2002/15/ES.
- (8) Kljub temu je zaželeno, da države članice samozaposlene voznike še naprej opozarjajo na škodljive učinke, ki jih imajo predolg delovni čas, nezadosten počitek ali neenakomerni delovni vzorci na zdravje in varnost ter varnost v cestnem prometu.
- (9) Zato je treba besedilo Direktive št. 2002/15/ES tehnično prilagoditi.
- (10) Zakonodaja Skupnosti je učinkovita le, če jo izvajajo vse države članice, če se uporablja enako za vse zadevne udeležence ter če se redno in učinkovito nadzoruje.
- (11) Spremljanje skladnosti je celovita naloga, v katero je vključenih več udeležencev, zato zahteva sodelovanje med državami članicami in Komisijo kot tudi med državami članicami samimi.
- (12) Zato je Direktivo št. 2002/15/ES primerno posodobiti, saj bi s pojasnitvijo njenega področja uporabe, večjim upravnim sodelovanjem med državami članicami ter spodbujanjem izmenjave informacij in dobrih praks odpravili pomanjkljivosti pri njenem izvajanju, uporabi in izvrševanju pravil.
- (13) Države članice ne morejo zadovoljivo doseči ciljev, določenih v tej direktivi, tj. posodobiti pravo Skupnosti o urejanju delovnega časa in izboljšati njegove izvršljivosti, zato jih je lažje doseči na ravni Skupnosti; Skupnost lahko sprejme ukrepe v skladu z načelom subsidiarnosti iz člena 5 Pogodbe. V skladu z načelom sorazmernosti iz navedenega člena ta direktiva ne presega tistega, kar je potrebno za doseg te ciljev.
- (14) Ta direktiva spoštuje temeljne pravice in upošteva načela, ki so poudarjeni zlasti v Listini o temeljnih človekovih pravicah Evropske unije. Njen namen je vsem delavcem zagotoviti pravico do delovnih pogojev, primernih njihovem zdravju in varnosti, ter pravico do omejitve delovnega časa, dnevnega in tedenskega počitka (člen 31 Listine o temeljnih pravicah Evropske unije).
- (15) Direktivo št. 2002/15/ES je zato treba ustrezno spremeniti –

⁹ COM(2007) 266 konč.

SPREJELA NASLEDNJO DIREKTIVO:

Člen 1

Direktiva št. 2002/15/ES se spremeni:

(1) Člen 2 se spremeni:

(a) Odstavek 1 se nadomesti z naslednjim:

„1. Direktiva se uporablja za vozno osebje, kot je opredeljeno v členu 3(d) te direktive in zaposleno v podjetjih s sedežem v državi članici, ki opravlja dejavnosti v cestnem prometu v smislu Uredbe (ES) št. 561/2006 ali sicer Sporazuma AETR.

Ta direktiva se uporablja tudi za vozne delavce, kot so opredeljeni v drugem stavku člena 3(d).

(b) V odstavkih 2 in 3 se sklic na ‚Direktivo 93/104/ES‘ nadomesti s sklicem na ‚Direktivo 2003/88/ES‘.

(b) V odstavku 4 se sklic na ‚Uredbo (EGS) št. 3820/85/ES‘ nadomesti s sklicem na ‚Uredbo (ES) št. 561/2006/ES‘.“

(2) Člen 3 se spremeni:

(a) prvi stavek točke (a)2 se črta.

(b) V točki (d) se doda naslednji stavek:

„pojem ‚vozni delavec‘ vključuje tudi vse osebe, ki na delodajalca niso vezane s pogodbo o zaposlitvi ali kakršnim koli drugim delovnopravnim odvisnim razmerjem, vendar:

i ne morejo svobodno organizirati zadevnih delovnih dejavnosti;

ii njihov dohodek ni odvisen neposredno od dobička;

iii ne morejo svobodno imeti poslovnih odnosov z več strankami, posamično ali prek sodelovanja med samozaposlenimi vozniki.“

(c) Točka (e) se črta.

(d) Točka (f) se nadomesti z naslednjim:

„(f) ‚oseba, ki opravlja spremljevalne dejavnosti v cestnem prometu‘ pomeni vsako vozno osebo, ki opravlja take dejavnosti;“

(e) Točka (i) se nadomesti z naslednjim:

„(i) ‚nočno delo‘ pomeni delo, ki obsega vsaj dve uri dela, opravljenega v nočnem času.“

- (3) V členu 4(a) se sklic „četrty in peti pododstavek člena 6(1) Uredbe (EGS) št. 3820/85 ali, če je potrebno, četrty pododstavek člena 6(1) Sporazuma AETR imajo prednost“ nadomesti s sklicem „Uredba (ES) št. 561/2006 ali po potrebi Sporazum AETR imata prednost“.
- (4) V členu 5(1) se sklic „Uredba (EGS) št. 3820/85“ nadomesti s sklicem „Uredba (ES) št. 561/2006“.
- (5) V členu 6 se sklic „Uredbe (EGS) št. 3820/85“ nadomesti s sklicem „Uredba (ES) št. 561/2006“.
- (6) Vstavi se naslednji člen 11a:

„Člen 11a

Izvrševanje

- (1) Države članice uvedejo sistem ustreznega in rednega spremljanja in kontrol, s čimer zagotovijo pravilno in dosledno izvajanje pravil iz te direktive. Zagotovijo, da imajo nacionalni organi, ki so odgovorni za izvrševanje Direktive, zadostno število kvalificiranih inšpektorjev in sprejmejo ustrezne ukrepe.
- (2) Države članice Komisiji sporočijo podrobnosti o sprejetih ukrepih za spremljanje in nadzor.
- (3) Države članice sprejmejo potrebne ukrepe, s katerimi prevoznim podjetjem in voznim delavcem zagotovijo dostop do informacij, pomoč in svetovanje v zvezi s pravili o delovnem času in organizaciji dela.
- (4) Da se zagotovi učinkovito in enotno izvajanje Direktive v celotni Skupnosti, bo Komisija podpirala dialog med državami članicami z naslednjimi cilji:
 - (a) večje upravno sodelovanje med njihovimi pristojnimi organi, in sicer tako, da se uvedejo učinkoviti sistemi izmenjave informacij, izboljša dostop do informacij in spodbuja izmenjava informacij in dobrih praks pri izvrševanju pravil o delovnem času;
 - (b) spodbujanje skupnega pristopa za izvajanje te direktive;
 - (c) omogočanje lažjega dialoga med prevoznim sektorjem in nadzornimi organi.“
- (8) V členu 13 se sklic „člen 16(2) Uredbe (EGS) št. 3820/85“ nadomesti s sklicem „člen 17(1) Uredbe (ES) št. 561/2006“.

Člen 2

1. Države članice sprejmejo zakone in druge predpise, potrebne za uskladitev s to direktivo, najpozneje do [...]. Komisiji takoj sporočijo besedilo navedenih predpisov in korelacijsko tabelo med navedenimi predpisi in to direktivo.

Države članice se v sprejetih predpisih sklicujejo na to direktivo ali pa sklic nanjo navedejo ob njihovi uradni objavi. Način sklicevanja določijo države članice.

2. Države članice Komisiji sporočijo besedilo temeljnih predpisov nacionalnega prava, ki jih sprejmejo na področju, ki ga ureja ta direktiva.

Člen 3

Ta direktiva začne veljati dvajseti dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.

Člen 4

Ta direktiva je naslovljena na države članice.

V Bruslju,

Za Evropski parlament
Predsednik

Za Svet
Predsednik