

Bruksela, 21 grudnia 2021 r.
(OR. en)

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2017/0113(COD)

13531/1/21
REV 1 ADD 1

TRANS 648
CODEC 1415
PARLNAT 237

UZASADNIENIE RADY

Dotyczy:	Stanowisko Rady w pierwszym czytaniu z myślą o przyjęciu DYREKTYWY PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY zmieniająca dyrektywę 2006/1/WE w sprawie użytkowania pojazdów najmowanych bez kierowców w celu przewozu drogowego rzeczy – Projekt uzasadnienia Rady – Przyjęte przez Radę 20 grudnia 2021 r.
----------	---

I. WPROWADZENIE

1. W dniu 1 czerwca 2017 r. Komisja Europejska przedłożyła wyżej wymieniony wniosek Parlamentowi Europejskiemu i Radzie jako część pierwszego pakietu na rzecz mobilności.
2. Przedmiotowy wniosek zmienia dyrektywę 2006/1/WE w sprawie użytkowania pojazdów najmowanych bez kierowców w celu przewozu drogowego rzeczy¹ z myślą o rozszerzeniu dostępu do rynku dla najmowanych pojazdów ciężarowych i zmniejszeniu złożoności przepisów.
3. Podczas 8. kadencji Parlament Europejski wyznaczył Komisję Transportu i Turystyki (TRAN) jako komisję przedmiotowo właściwą. Komisja TRAN wyznaczyła Cláudię Monteiro de Aguiar (PPE, PT) na sprawozdawczynię i w dniu 24 maja 2018 r. głosowała nad jej sprawozdaniem. W dniu 15 stycznia 2019 r. Parlament Europejski przyjął swoje stanowisko w pierwszym czytaniu, zawierające 15 poprawek².
4. Podczas 9. kadencji komisja TRAN potwierdziła sprawozdawczynię i w dniu 24 września 2019 r. podjęła decyzję o rozpoczęciu nieformalnych politycznych rozmów trójstronnych w oparciu o stanowisko w pierwszym czytaniu.
5. Na forum Rady Grupa Robocza ds. Transportu Lądowego rozpoczęła prace w dniu 1 czerwca 2017 r. W dniu 13 czerwca 2017 r. grupa robocza przeanalizowała ocenę skutków. Delegacje uznały oczekiwany pozytywny wpływ na penetrację rynku najmowanych pojazdów, ale kilka z nich podkreśliło, że ewentualne negatywne skutki wymagają dodatkowej analizy. Obawy te były związane z potencjalną erozją bazy podatkowej i z możliwością przeprowadzania kontroli odnoszącą się do pozostałych ograniczeń dotyczących ruchu najmowanych pojazdów i przewozów kabotażowych. Niektórych delegacji nie przekonywał argument, iż efektywniejszy rynek najmu pojazdów miałby ogólnie pozytywny wpływ na środowisko.
6. W dniu 5 grudnia 2017 r. Rada (ds. Transportu, Telekomunikacji i Energii) po raz pierwszy wymieniła poglądy na temat wniosku, opierając się na sprawozdaniu z postępu prac³.

¹ Dz.U. L 33 z 4.2.2006, s. 82.

² Zob. dok. ST 5386/19.

³ Zob. dok. ST 14841/17.

7. W następstwie dalszych prac na różnych szczeblach w latach 2018–2021 Rada wypracowała w dniu 3 czerwca 2021 r. podejście ogólne⁴.
8. Następnie między lipcem a październikiem 2021 r. prowadzone były negocjacje między Parlamentem Europejskim, Radą i, jako instytucją wspomagającą, Komisją w celu osiągnięcia porozumienia w sprawie wniosku. W dniu 26 października 2021 r. negocjatorzy wstępnie uzgodnili tekst kompromisowy, który został następnie przeanalizowany i zatwierdzony przez Komitet Stałych Przedstawicieli w dniu 12 listopada 2021 r.⁵
9. Podczas prac Rada uwzględniła opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego z dnia 6 grudnia 2017 r. oraz opinię Komitetu Regionów z dnia 1 lutego 2018 r.
10. Biorąc pod uwagę wstępne porozumienie między współprawodawcami i po weryfikacji prawną-językowej, Rada przyjęła swoje stanowisko w pierwszym czytaniu w sprawie wniosku w dniu 20 grudnia 2021 r.

II. CEL

11. Dyrektywa 2006/1/WE kodyfikuje wcześniejsze przepisy i określa minimalny poziom otwarcia rynku dla użytkowania pojazdów najmowanych bez kierowców w celu przewozu drogowego rzeczy między państwami członkowskimi zarówno w przypadku przedsiębiorstw mających siedzibę na ich terytorium, jak i przedsiębiorstw mających siedzibę w innym państwie członkowskim. Dyrektywa ta jednak:
 - umożliwia państwu członkowskiemu ograniczenie użytkowania najmowanych pojazdów przez przedsiębiorstwa mające siedzibę na jego terytorium do pojazdów, które są zarejestrowane w tym państwie członkowskim, i ponadto pozwala na zakazanie użytkowania najmowanych pojazdów o dopuszczalnej rzeczywistej masie całkowitej powyżej sześciu ton w odniesieniu do działalności na własny rachunek;
 - jest ograniczona – w odniesieniu do przedsiębiorstw mających siedzibę w innym państwie członkowskim – do wynajmowania pojazdów zarejestrowanych w tym samym państwie członkowskim do celów ruchu między państwami członkowskimi.

⁴ Dok. ST 9398/21.

⁵ Dok. ST 13377/21.

12. Komisja proponuje zmianę dyrektywy 2006/1/WE głównie po to, by usunąć istniejące ograniczenia i ustanowić jasne i jednolite ramy regulacyjne, dające przewoźnikom w całej UE równy dostęp do rynku najmowanych pojazdów.

III. ANALIZA STANOWISKA RADY W PIERWSZYM CZYTANIU

A. Uwagi ogólne

13. Opierając się na wniosku Komisji, Parlament i Rada prowadziły negocjacje w celu osiągnięcia porozumienia na etapie przyjmowania przez Radę stanowiska w pierwszym czytaniu. Tekst projektu stanowiska Rady w pełni odzwierciedla kompromis osiągnięty między dwoma współprawodawcami.
14. Stanowisko Parlamentu w pierwszym czytaniu zbiegło się w czasie z opinią większości w trakcie obrad Rady, zgodnie z którą konieczne były dodatkowe wysiłki legislacyjne w celu wzmocnienia przepisów dotyczących kontroli i wprowadzenia zabezpieczeń zapobiegających wykorzystywaniu liberalizacji rynku przede wszystkim do unikania krajowych podatków od pojazdów. Podejście ogólne Rady, uzgodnione ponad dwa lata po stanowisku Parlamentu w pierwszym czytaniu, potwierdziło tę równoległą ocenę i znalazło odzwierciedlenie, jeżeli chodzi o przepisy dotyczące kontroli, w sprawie sfinalizowania innych inicjatyw ustawodawczych dotyczących otwarcia rynku w ramach pierwszego pakietu na rzecz mobilności.
15. Kompromis odzwierciedlony w stanowisku Rady w pierwszym czytaniu zawiera następujące główne elementy:

a) Rozróżnienie między dostępem zagranicznych przedsiębiorstw do rynku najmowanych pojazdów a dostępem własnych przedsiębiorstw

16. Obecna dyrektywa i wniosek Komisji zasadniczo przyznają te same prawa do wynajmu pojazdów przedsiębiorstwom mającym siedzibę w państwie członkowskim, które reguluje ten wynajem, (art. 3) i przedsiębiorstwom mającym siedzibę w państwie członkowskim innym niż to, które reguluje ten wynajem (art. 2). Jednak zarówno Parlament (poprawki 3, 4 i 9), jak i Rada opowiedziały się za rozróżnieniem tych przypadków. W przypadku gdy przedsiębiorstwo ma siedzibę w innym państwie członkowskim, a najmowany pojazd jest należycie zarejestrowany w dowolnym państwie członkowskim, dostęp do rynku nie powinien być ograniczany przez państwo członkowskie, w którym przedsiębiorstwo nie jest zarejestrowane. Powinno to być również punktem wyjścia w przypadku przedsiębiorstwa mającego siedzibę w danym państwie członkowskim; jednakże w odniesieniu do użytkowania pojazdów zarejestrowanych w innym państwie członkowskim państwo członkowskie siedziby powinno dysponować pewnymi środkami ochronnymi, które pozwalają na ograniczenie.

b) Możliwości ograniczenia dostępu do najmowanych pojazdów dla przedsiębiorstw mających siedzibę w danym państwie członkowskim

17. Biorąc pod uwagę to porozumienie w sprawie rozróżnienia między poszczególnymi przypadkami, negocjacje koncentrowały się na zakresie zabezpieczeń ograniczających dostęp do najmowanych pojazdów w celu uniknięcia zakłóceń fiskalnych (poprawki Parlamentu 4 i 11; podejście ogólne Rady – art. 3 ust. 2 zmienionej dyrektywy).
18. Jeżeli chodzi o kompromis w sprawie możliwości ograniczenia okresu obowiązywania umowy najmu pojazdu zarejestrowanego w innym państwie członkowskim, stanowiska instytucji były zbieżne. Kompromis gwarantuje, że w przypadku środków podjętych przez państwo członkowskie umowa najmu może zawsze obejmować co najmniej dwa kolejne miesiące w roku kalendarzowym. Możliwość wprowadzenia wymogu, zgodnie z którym umowa nie może obowiązywać dłużej niż 30 dni, jest dostępna, jeżeli wymóg ten wynika z przepisów państw członkowskich dotyczących rejestracji pojazdów.
19. Jeżeli chodzi o możliwość ograniczenia udziału pojazdów zarejestrowanych w innym państwie członkowskim w stosunku do krajowej floty zajmującej się transportem drogowym, obie instytucje opowiedziały się za gwarantowanym udziałem minimalnym w wysokości 25 %. W uzgodnionym tekście dodano do poprawek Parlamentu szczegóły techniczne.

20. Ponadto należało znaleźć rozwiązanie w odniesieniu do opcjonalnych ograniczeń użytkowania najmowanych pojazdów w działalności transportowej prowadzonej na własny rachunek (poprawki Parlamentu 28 i 34; podejście ogólne Rady – art. 3 ust. 2 lit. c) zmienionej dyrektywy). Stanowisko Parlamentu było szersze w tym sensie, że ograniczenie miałoby zastosowanie również do pojazdów zarejestrowanych w państwie członkowskim, w którym przedsiębiorstwo jest zarejestrowane; stanowisko Rady było szersze w tym sensie, że nie wprowadzało rozróżnienia w zależności od masy pojazdu. Komisja była otwarta na przyjęcie zabezpieczenia zgodnie z logiką pozostałych zabezpieczeń, ale nalegała na zniesienie zasady, która pozwalała na ogólne zwolnienie działalności prowadzonej na własny rachunek. Ostatecznie Parlament przyjął stanowisko Rady w tym względzie.

c) Monitoring i kontrola

21. Mając na uwadze, że obecne przepisy nie przyznają żadnej swobody wynajmu pojazdu, który nie jest zarejestrowany w państwie członkowskim, w którym przedsiębiorstwo ma siedzibę, dla kompromisu duże znaczenie miała kwestia monitorowania i kontroli użytkowania najmowanych pojazdów, w szczególności w kontekście istniejących ograniczeń rynkowych dla przewozów kabotażowych⁶.
22. Stanowisko Parlamentu zawierało ścisłe ramy kontroli (poprawki 5 i 12), które różniły się od stanowiska Rady głównie w zakresie korzystania z kanałów współpracy między państwami członkowskimi. Kompromis polegał na dostosowaniu mechanizmu współpracy w sposób bardziej opisowy niż w stanowisku Rady do zasad współpracy zawartych w rozporządzeniu (WE) nr 1071/2009, które unowocześniono w pierwszym pakiecie dotyczącym mobilności. Aby uniknąć nieproporcjonalnych obciążeń administracyjnych, Parlament zgodził się, że informacje dotyczące najmowanych pojazdów nie muszą być przekazywane za każdym razem, gdy pojazd jest najmowany, o ile informacje te istnieją i są dostępne w państwie członkowskim przeprowadzającym kontrolę podczas kontroli drogowych (nowe art. 3a i 5b).

⁶ Zob. art. 8 rozporządzenia (WE) nr 1072/2009.

d) Transpozycja i ocena polityki

23. Kompromis przewiduje termin transpozycji (art. 2 dyrektywy zmieniającej), który będzie bliski wdrożeniu nowych przepisów w sprawie kontroli w pierwszym pakiecie dotyczącym mobilności, który ma zostać wdrożony do sierpnia 2023 r.
24. Obowiązek sprawozdawczy Komisji w zakresie wdrażania i skutków dyrektywy (poprawki Parlamentu 7 i 13, nowy art. 5a zmienionej dyrektywy) został zmieniony poprzez zbliżenie stanowisk pod względem harmonogramu i oczekiwanych tematów sprawozdania.

B. Inne elementy stanowiska Rady

25. Rada zaakceptowała przeformułowane poprawki Parlamentu (motywy 2 i 4 z poprawek Parlamentu 1 i 6). W ostatecznym tekście stanowiska Rady znalazły się również następujące – dodane przez Radę do wniosku Komisji – elementy:
- motyw (motyw 8) i powiązane części art. 3 ust. 2 odnoszą się do środków kontroli w przypadku, gdy państwo członkowskie ograniczyło czas trwania umowy najmu zawartej przez przedsiębiorstwa mające siedzibę na jego terytorium;
 - zgodnie z innymi niedawno przyjętymi przepisami UE⁷ państwa członkowskie muszą zaakceptować przedstawianie w formie elektronicznej dokumentów, które kierowca musi przechowywać w pojeździe (motyw 6, art. 2 ust. 2 zmienionej dyrektywy).

⁷ Zob. na przykład art. 8 ust. 4a rozporządzenia (WE) nr 1072/2009 i art. 5 rozporządzenia (UE) nr 2020/1056.

IV. PODSUMOWANIE

26. Stanowisko Rady podtrzymuje główne cele wniosku Komisji Europejskiej i w pełni odzwierciedla kompromis osiągnięty podczas nieformalnych negocjacji między Radą a Parlamentem Europejskim przy wsparciu Komisji Europejskiej.
 27. Kompromis ten został potwierdzony pismem z dnia 16 listopada 2021 r. od przewodniczącej komisji TRAN Parlamentu Europejskiego do prezydencji; został on następnie przyjęty przez Radę (Środowisko) 20 grudnia 2021 r. jako stanowisko w pierwszym czytaniu.
-