



Bruxelles, 28 noiembrie 2018
(OR. en)

14802/18

Dosare interinstituționale:
2017/0121(COD)
2017/0122(COD)
2017/0123(COD)

TRANS 582
SOC 738
EMPL 552
MI 903
COMPET 823
CODEC 2123

RAPORT

Sursă:	Secretariatul General al Consiliului
Destinatar:	Consiliul
Nr. doc. ant.:	ST 13922/1/18 REV 1
Nr. doc. Csie:	ST 9668/17 ST 9670/17 ST 9671/17
Subiect:	<p>Pachetul privind mobilitatea I:</p> <p>Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1071/2009 și a Regulamentului (CE) nr. 1072/2009 în vederea adaptării lor la evoluțiile sectorului</p> <p>Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 561/2006 în ceea ce privește cerințele minime referitoare la perioadele de conducere zilnice și săptămânale maxime, pauzele minime și perioadele de repaus zilnic și săptămânal și a Regulamentului (UE) nr. 165/2014 în ceea ce privește poziționarea prin intermediul tahografelor</p> <p>Propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2006/22/CE în ceea ce privește cerințele de control și de stabilire a unor norme specifice cu privire la Directiva 96/71/CE și la Directiva 2014/67/UE privind detașarea conducătorilor auto în sectorul transportului rutier</p> <p>– Abordare generală</p>

I. INTRODUCERE

1. Comisia a adoptat cele trei propuneri la 31 mai 2017 în cadrul primei serii din pachetul privind mobilitatea. Principalele abordări adoptate în propunerile individuale sunt următoarele:

- *Accesul la ocupație și la piață*: înăsprirea și armonizarea condițiilor referitoare la sediul societăților comerciale și îmbunătățirea cooperării dintre statele membre împotriva societăților de tip „cutie poștală”; acordarea de licențe obligatorii operatorilor de vehicule utilitare ușoare; revizuirea și simplificarea restricțiilor privind cabotajul și a mecanismelor de control aferente; trecerea la documente electronice;
- *Perioadele de conducere și de repaus și tahografele*: creșterea flexibilității în privința utilizării perioadelor de repaus săptămânal pentru a facilita întoarcerea sistematică a conducătorilor auto la domiciliul lor; obligația clară a operatorilor de a asigura conducătorului auto un spațiu de cazare adecvat și plătit, în afara cabinei vehiculului; obligația de înregistrare a trecerii frontierelor în tahograf în vederea facilitării controalelor;
- *Detașarea lucrătorilor din sectorul transportului rutier și aplicarea legislației sociale*: clarificarea aplicării principiilor „detașării lucrătorilor” prin stabilirea unui prag pentru perioada petrecută într-un stat membru (trei zile pe lună în cazul transportului internațional), dincolo de care se aplică normele naționale privind salariul minim și concediul anual plătit; liste de verificare detaliate pentru controalele din statul membru gazdă, pe baza unei metode armonizate de evaluare a riscului și incluzând, de asemenea, directiva privind timpul de lucru.

2. Comisia pentru Transport și Turism (TRAN) din cadrul Parlamentului European l-a numit pe dl Ismail Ertug (S&D, DE) în calitate de raportor pentru propunerea de modificare a Regulamentelor nr. 1071/2009 și nr. 1072/2009, pe dl Wim van de Camp (PPE, NL) în calitate de raportor pentru propunerea de modificare a Regulamentelor nr. 561/2006 și nr. 165/2014 și pe dna Merja Kyllönen (GUE/NGL, FI) în calitate de raportor pentru propunerea de modificare a Directivei 2006/22/CE și de stabilire a unor norme specifice cu privire la detașarea lucrătorilor în sectorul transportului rutier. Comisia pentru ocuparea forței de muncă și afaceri sociale (EMPL) și-a dat avizul cu privire la prima propunere la 30 aprilie 2018, cu privire la a doua propunere la 26 aprilie 2018 și cu privire la a treia propunere la 4 mai 2018. În cadrul reuniunii sale din 4 iulie 2018, Parlamentul reunit în sesiune plenară a votat amendamente la rapoartele TRAN, dar nu a fost obținută majoritatea pentru aprobarea niciuna dintre acestea. Dezbaterile continuă în cadrul Comisiei TRAN.
3. Comitetul Economic și Social European a adoptat două avize cu privire la cele trei propuneri la 18 ianuarie 2018, iar Comitetul European al Regiunilor un aviz cu privire la propuneri la 1 februarie 2018.

II. LUCRĂRILE DIN CADRUL CONSILIULUI

4. Grupul de lucru pentru transport terestru a studiat propunerile în cursul președințiilor anterioare în perioada 1 iunie 2017-14 mai 2018, rezultatul fiind rapoarte intermediare care au fost prezentate Consiliului la 5 decembrie 2017 și 7 iunie 2018.¹ Delegațiile DK și UK au formulat rezerve de examinare parlamentară.
5. În cursul președinției austriece, grupul de lucru a discutat posibilele căi de urmat și mai multe texte de compromis ale Președinției între 1 octombrie și 6 noiembrie 2018. Compromisurile Președinției urmăresc să găsească un echilibru între o protecție socială adecvată și funcționarea pieței interne, reducând în același timp sarcina administrativă. Acestea se sprijină pe următorii piloni principali, considerați ca formând un singur pachet legislativ:

¹ Doc. 14841/17 și 9259/18.

6. Tahografele (Regulamentul nr. 165/2014)

- Începând din iunie 2022, vehiculele noi trebuie să fie echipate cu cea de a doua versiune a tahografului inteligent [articolul 8 alineatul (1) al doilea paragraf]. În cazul vehiculelor echipate cu prima versiune a tahografului inteligent începând din iunie anul viitor, trebuie efectuată o actualizare a software-ului pentru trecerea la a doua versiune până la sfârșitul anului 2024.
- Toate vehiculele care efectuează operațiuni de transport internațional trebuie să treacă la a doua versiune a tahografului inteligent până la sfârșitul anului 2024 [articolul 3 alineatul (4)].
- A doua versiune va permite înregistrarea automată a locului și a momentului de trecere a frontierei, precum și localizarea activităților de încărcare și descărcare.
- Până la finalizarea procesului de modernizare, conducătorii auto ar trebui să aibă obligația să înregistreze manual codul de țară la primul loc de oprire după trecerea frontierei atunci când utilizează un tahograf analogic sau digital.
- Din cauza volumelor mai mari de date pe care noile tahografe inteligente trebuie să le înregistreze și a necesității de a salva intrările din ultimele 56 de zile, după cum a propus Președinția, cardurile conducătorilor auto vor trebui înlocuite până în 2024.²

Textul de compromis al Președinției este disponibil în addendumul 3 la prezentul raport.

7. Cabotajul (Regulamentul nr. 1072/2009)

- Ar trebui menținută norma actuală care prevede maximum trei operațiuni în șapte zile [articolul 8 alineatul (2)], abordându-se, în același timp, deficiențele identificate în evaluarea ex-post printr-o mai bună monitorizare prin intermediul informațiilor tahografice, precum și al documentelor de transport pe suport de hârtie sau în format electronic accesibile în timpul controalelor rutiere [articolul 8 alineatele (3) și (4a)].

² Cardurile conducătorilor auto trebuie preschimbate o dată la 5 ani. Deoarece cardurile conducătorilor auto vor fi respinse din punct de vedere tehnic după 5 ani, nu este posibilă prelungirea perioadei de valabilitate a cardurilor conducătorilor auto existente pentru a corespunde exact cu reînnoirea tahografului în 2024.

- Pentru a soluționa problema abuzurilor sub forma cabotajului sistematic, ar trebui introdusă o perioadă de întrerupere de șapte zile [articolul 8 alineatul (2a)] după ultima operațiune de cabotaj în termenul permis, înaintea căreia nu pot fi efectuate noi operațiuni de cabotaj în același stat membru cu același vehicul.

Textul de compromis al Președinției este disponibil în addendumul 2 la prezentul raport.

8. Criteriile referitoare la sediul operatorilor de transport rutier (Regulamentul nr. 1071/2009)

- Necesitatea existenței unui sediu efectiv al operatorilor de transport rutier, și nu doar simple societăți de tip „cutie poștală”, ar trebui să fie consolidată prin întoarcerea sistematică în termen de șase săptămâni a vehiculelor utilizate în transportul internațional la un centru operațional în statul membru de stabilire [articolul 5 alineatul (1) litera (ca)]. Această obligație ar trebui modificată în cazul statelor membre insulare pentru a se evita o sarcină disproporționată.

Textul de compromis al Președinției este disponibil în addendumul 1 la prezentul raport.

9. Perioadele de conducere și de repaus (Regulamentul nr. 561/2006)

- Transportatorul ar trebui să aibă obligația de a organiza programul de lucru în așa fel încât conducătorul auto să se poată întoarce la domiciliu cel puțin o dată la patru săptămâni [articolul 8 alineatul (8a)], acest interval putând fi redus la trei săptămâni în cazul unor perioade anterioare de repaus săptămânal reduse. Transportatorul trebuie să dovedească că și-a îndeplinit această obligație prin furnizarea de registre de sarcini, înregistrări ale tahografelor și orice alte dovezi disponibile.
- Norma actuală privind durata maximă de conducere [90 de ore pe parcursul a două săptămâni, articolul 6 alineatul (3)] ar trebui să rămână în vigoare. Totodată, ar trebui să fie posibil să existe două perioade consecutive de repaus săptămânal reduse într-o perioadă de patru săptămâni [articolul 8 alineatul (6)]. Obiectivul acestei propuneri, integrat deja în inițiativa Comisiei, este de a încuraja alcătuirea unor perioade mai lungi de repaus (perioada obișnuită de repaus săptămânal de 45 de ore + compensări pentru perioade de repaus reduse). Președinția propune ca, în cazul a două perioade de repaus săptămânal reduse consecutive, următoarea perioadă de repaus săptămânal normală să fie deja prelungită cu o perioadă de compensare.

- Perioada de repaus săptămânal normală (de cel puțin 45 de ore) trebuie petrecută în afara cabinei într-un loc adecvat plătit de către angajator (cu excepția cazului în care conducătorul auto se întoarce la domiciliul său), articolul 8 alineatul (8). Această interdicție de a dormi în cabină corespunde propunerii Comisiei.
- Pentru a soluționa problemele practice legate de găsirea unui loc de cazare adecvat în apropierea rețelei rutiere, perioada de repaus săptămânal normală poate, în mod excepțional, să fie petrecută în vehicul, dacă acesta este staționat într-un spațiu dedicat care dispune de facilități adecvate pentru conducătorul auto, iar cabina îndeplinește anumite criterii minime [articolul 8 alineatul (8)]. Eventualele taxe percepute pentru accesul la spații dedicate sunt suportate de către transportator.
- Ca măsură tranzitorie (18 luni), dată fiind lipsa unor spații de parcare dedicate, conducătorul auto poate dormi într-o cabină adecvată atunci când vehiculul este parcat într-un spațiu de parcare necorespunzător, dar care este cel puțin dotat cu instalații sanitare.

Textul de compromis al Președinției este disponibil în addendumul 3 la prezentul raport.

10. Detașarea conducătorilor auto (*lex specialis* la Directiva privind detașarea lucrătorilor)

- Președinția propune să se renunțe la noțiunea de perioadă de grație și să se pună în schimb accentul pe natura operațiunii. În cazul în care o operațiune este organizată în așa fel încât să nu fie afectată legătura dintre activitatea conducătorului auto și statul membru de stabilire, conducătorul auto ar trebui să fie exclus de la normele privind detașarea. Această abordare preîntâmpină, de asemenea, dificultatea identificării numărului preferat de zile sau ore.
- Tranzitul ar trebui să fie exclus în mod explicit de la normele privind detașarea [articolul 2 alineatul (2e)].
- Operațiunile de transport bilateral ar trebui, de asemenea, să fie excluse în mod explicit de la normele privind detașarea [articolul 2 alineatul (2)]. Operațiune de transport bilateral înseamnă o deplasare de mărfuri³, pe baza unui contract de transport, din statul membru de stabilire în care sunt încărcate mărfurile către un alt stat membru sau o țară terță în care sunt descărcate. În cazul în care operațiunea de transport bilateral este urmată de întoarcerea în statul membru de stabilire, conducătorul auto ar trebui să fie exclus, de asemenea, de la normele de detașare pentru întoarcerea respectivă.

³ O dispoziție similară este propusă pentru transportul de persoane.

- În cazul în care sunt traversate alte state membre la întoarcerea în țara de destinație, ar trebui să fie permise maximum două activități suplimentare de încărcare/descărcare fără să se aplice regimul de detașare. În cazul în care sunt traversate aceleași state membre la întoarcerea către statul membru de stabilire, ar fi permise alte două activități suplimentare de încărcare/descărcare fără să se aplice regimul de detașare.
- Pentru toate celelalte tipuri de operațiuni, inclusiv cele de cabotaj, regimul de detașare ar urma să se aplice integral din prima zi a operațiunii, întrucât nu sunt prevăzute norme speciale (cu excepția normelor speciale cu privire la control și aplicare).
- În ceea ce privește segmentul rutier al unei operațiuni de transport combinat, conducătorul auto nu ar trebui să fie considerat detașat în cazul în care segmentul rutier, luat separat, reprezintă o operațiune de transport bilateral din statul membru de stabilire. În toate celelalte cazuri, în special în cazul în care segmentul rutier este efectuat *în interiorul* unui alt stat membru, conducătorul auto ar trebui să fie considerat detașat [articolul 2 alineatul (2f)].
- Pentru a reduce sarcina administrativă, ar trebui introdusă o listă exhaustivă de documente necesare pentru inspecțiile rutiere [articolul 2 alineatul (4)], astfel cum a propus Comisia. Sistemul de informare al pieței interne (IMI) ar trebui să fie utilizat pentru cooperarea dintre statele membre și pentru transmiterea de către întreprinderea de transport a declarațiilor privind detașarea și a documentelor privind remunerarea.
- Aplicarea normelor speciale privind detașarea ar trebui să înceapă cât de curând posibil (termenul de punere în aplicare fiind de 18 luni), pentru a aduce claritate sectorului și pentru a pune capăt măsurilor naționale caracterizate de domenii de aplicare și proceduri diferite. Președinția propune, însă, introducerea posibilității de a se acorda o flexibilitate suplimentară pentru încărcare/descărcare, odată cu introducerea celei de a doua versiuni a tahografului inteligent.

Textul de compromis al Președinției este disponibil în [addendumul 4](#) la prezentul raport.

III. PRINCIPALELE CHESTIUNI NESOLUTIONATE

11. Cabotajul (Regulamentul nr. 1072/2009)

- Propunerea Președinției privind o „perioadă de întrerupere” de șapte zile este considerată disproporționată de către mai multe state membre; unele dintre acestea nu sunt deloc dispuse să accepte o perioadă de întrerupere sau sunt dispuse să accepte doar o perioadă de repaus săptămânal. Unele state membre consideră că perioada de șapte zile este insuficientă. Alte câteva delegații au sprijinit ideea introducerii unei garanții alternative care să asigure întoarcerea vehiculului în statul membru de stabilire înaintea unor noi operațiuni de cabotaj și după un transport internațional.
- Unele delegații consideră că ar fi foarte important să se instituie o garanție împotriva recurgerii abuzive la libertatea furnizării de servicii de transport combinat pentru operațiunile de cabotaj continue.⁴

12. Criteriile referitoare la sediul operatorilor de transport rutier (Regulamentul nr. 1071/2009)

- Mai multe delegații se opun introducerii, ca element de stabilire efectivă, a unei obligații de întoarcere periodică a unui vehicul utilizat în transportul internațional la un centru operațional din statul membru de stabilire. În opinia acestora, o astfel de cerință reprezintă o discriminare față de statele membre periferice, are un domeniu de aplicare disproporționat și contravine politicilor privind piața unică, precum și privind reducerea emisiilor. Alte câteva delegații își exprimă preocupări în privința aplicabilității unei astfel de obligații prin intermediul inspectoratelor de muncă sau comerciale. Alte delegații sprijină Președinția ceea ce privește consolidarea criteriilor de stabilire, în vederea combaterii practicilor societăților de tip „cutie poștală”, și solicită o întoarcere mai frecventă (propunerea curentă: o dată la șase săptămâni).

⁴ A se vedea, în acest context, Raportul către Consiliu privind propunerea de modificare a Directivei 92/106/CEE a Consiliului privind stabilirea de norme comune pentru anumite tipuri de transporturi combinate de mărfuri între statele membre.

13. Perioadele de conducere și de repaus (Regulamentul nr. 561/2006)

- În ceea ce privește „întoarcerea la domiciliu” sistematică a conducătorului auto, delegațiile au opinii diferite în ceea ce privește frecvența, care variază de la bisăptămânal la o dată la opt săptămâni. Mai multe delegații insistă asupra faptului că trebuie acordată o atenție sporită posibilității conducătorului auto de a alege locul în care își va petrece perioada de repaus normală.
- În ceea ce privește interdicția de a dormi în cabină în perioada de repaus săptămânal normală, mai multe delegații își mențin poziția că nu ar trebui acordată nicio derogare, deoarece aceste perioade trebuie să implice deplasarea efectivă a conducătorului auto din autovehicul, astfel încât conducătorul auto să aibă cu adevărat senzația că beneficiază de timp liber. În plus, acestea consideră că accentul pus pe spațiile de parcare adecvate deviază dezbaterile către chestiunea infrastructurii, fără a rezolva însă cu adevărat problema parcărilor supraaglomerate.
- Un număr mai mare de delegații sprijină abordarea Președinției, dar solicită în plus o perioadă de tranziție mai lungă care să permită utilizarea de parcări neadecvate pentru a soluționa problema din momentul de față, și anume faptul că nu sunt disponibile suficiente parcări care dispun de caracteristicile necesare.
- O serie de delegații mențin o rezervă de examinare negativă în ceea ce privește flexibilitatea propunerii de a beneficia de două perioade de repaus săptămânal reduse la rând, din motive de siguranță rutieră.

14. Detașarea conducătorilor auto (*lex specialis* la Directiva privind detașarea lucrătorilor)

- Majoritatea delegațiilor urmează abordarea Președinției în ceea ce privește exceptarea anumitor tipuri de transport de la directiva privind detașarea lucrătorilor și aplicarea prezentei directive fără restricții în cazul altora. Cu toate acestea, unele delegații nu sunt încă convinse, din mai multe motive: fie deplâng discriminarea împotriva anumitor modele de afaceri care ar rezulta și posibilele avantaje competitive de care ar beneficia operatorii din țări terțe, fie regretă lipsa unei garanții privind o limită de timp strictă după care ar trebui să se aplice normele de detașare în orice caz.
- În general, delegațiile acceptă că normele privind detașarea nu ar trebui să se aplice într-o situație de tranzit și că ar trebui să se aplice în timpul operațiunilor pe piața națională (cabotaj). În ceea ce privește exceptarea pentru operațiuni de transport bilateral propusă de Președinție, majoritatea delegațiilor o pot accepta în principiu, dar opiniile diferă cu privire la detalii importante, în special:

- domeniul de aplicare al noțiunii „bilateral”, dacă transportul trebuie să înceapă din statul membru de stabilire și dacă exceptarea la întoarcere ar trebui să se aplice numai sub rezerva anumitor restricții. Unele delegații preferă o definiție mai largă;
 - flexibilitatea pentru activitățile suplimentare de încărcare și/sau de descărcare pe traseu. Unele state membre consideră că două activități reprezintă un minimum absolut. Altele se opun vreunei flexibilități sporite, argumentând că acest lucru conduce la o denaturare a noțiunii de distincție între tipurile de transport și duce la probleme de control;
- Delegațiile au opinii diferite în privința momentului de începere a aplicării normelor privind detașarea. Unele delegații solicită o tranziție treptată, în special atunci când între timp au elaborat sisteme naționale, și consideră că cea de a doua versiune a tahografului inteligent este o condiție preliminară pentru a permite asigurarea respectării noilor norme. Altele solicită aplicarea imediată, având în vedere calendarul prevăzut pentru modificarea directivei privind detașarea lucrătorilor și susțin că îmbunătățirea controlului normelor privind detașarea va fi posibilă fără cea de a doua versiune a tahografului inteligent.

15. Reprezentantul Comisiei a susținut Președinția în încercarea sa de a găsi un echilibru în privința pachetului de compromis. Reprezentantul s-a arătat în favoarea unei serii de elemente noi în raport cu propunerea (în special modernizarea mai timpurie, exceptări limitate de la interdicția de a dormi în cabină, utilizarea sistemului IMI) și, în ceea ce privește normele privind cabotajul, a solicitat ca textul de compromis, în acest stadiu al evoluției politicii comune în domeniul transportului, să nu aibă drept rezultat nici consolidarea și nici reducerea accesului la piață, aceasta fiind ideea care a stat la baza propunerii Comisiei. În ceea ce privește normele referitoare la detașare, Comisia a subliniat că, indiferent de modelul utilizat, acesta ar trebui să respecte principiul echilibrului între protecția drepturilor sociale ale conducătorilor auto și libertatea prestării de servicii transfrontaliere de către operatori.
16. La 23 noiembrie 2018, Coreperul a examinat a doua oară propunerile în pregătirea reuniunii Consiliului și a hotărât să transmită Consiliului dosarul, împreună cu chestiunile nesoluționate, în vederea unei decizii.

17. În urma reuniunii Coreperului, Președinția a adus următoarele modificări textului de compromis:

- La articolul 8 alineatul (8a) din propunerea privind Regulamentul nr. 561/2006 (obligația angajatorului de a organiza întoarcerea la domiciliu sistematică a conducătorului auto⁵) a fost adăugată reședința conducătorului auto ca punct de destinație alternativ, pentru ca dispoziția privind întoarcerea să fie mai atractivă pentru conducătorii auto;
- La articolul 2 din *lex specialis*, o serie de modificări urmăresc o clarificare suplimentară a exceptării de la normele privind detașarea⁶: A fost introdus alienatul (1a) pentru a se clarifica domeniul de aplicare al situațiilor de detașare care intră sub incidența normelor speciale, și anume faptul că conducătorul auto este detașat în alt stat membru pe baza unui contract sau este detașat la o unitate sau întreprindere care aparține de întreprinderea care efectuează trimiterea. La alienatul (2) a fost adăugată o trimitere la definiția „țării de stabilire”. Alineatele (2) și (2c) prevăd o structură mai clară a exceptării (transportul bilateral de mărfuri, activități suplimentare în transportul de mărfuri, transportul bilateral de persoane, activități suplimentare în transportul de persoane). În sfârșit, a fost adăugat alineatul (2d) pentru a clarifica faptul că normele de detașare se aplică în timpul operațiunilor de cabotaj.

IV. CONCLUZII

18. Având în vedere cele de mai sus, Consiliul este invitat să examineze textele care figurează în addendumurile la prezentul raport și să adopte o abordare generală cu privire la propunere.

⁵ ADD 3 la prezentul raport, pagina 9.

⁶ ADD 4 la prezentul raport, paginile 15 și 16.