



Bruselj, 28. november 2018
(OR. en)

14802/18

Medinstitucionalne zadeve:

2017/0121(COD)

2017/0122(COD)

2017/0123(COD)

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

POROČILO

Pošiljatelj: generalni sekretariat Sveta

Prejemnik: Svet

Št. predh. dok.: ST 13922/1/18 REV 1

Št. dok. Kom.: ST 9668/17
ST 9670/17
ST 9671/17

Zadeva: Sveženj o mobilnosti I:
Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1071/2009 in Uredbe (ES) št. 1072/2009 za njuno prilagoditev razvoju v sektorju
Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 561/2006 glede minimalnih zahtev za najdaljši dnevni in tedenski čas vožnje, najkrajše odmore ter dnevni in tedenski čas počitka ter o spremembi Uredbe (EU) št. 165/2014 glede določanja položaja s tahografi
Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2006/22/ES glede zahtev za izvrševanje, določitvi posebnih pravil v zvezi z Direktivo 96/71/ES in Direktivo 2014/67/EU za napotitev voznikov v sektorju cestnega prometa
– splošni pristop

I. UVOD

1. Komisija je tri predloge, ki sestavljajo prvi del svežnja o mobilnosti, sprejela 31. maja 2017. Glavni pristopi posameznih predlogov so:

- *opravljanje dejavnosti in dostop do trga*: zaostritev in harmonizacija pogojev za ustanavljanje podjetij ter izboljšanje sodelovanja držav članic v boju proti slamnatim podjetjem; obvezna dovoljenja prevoznikov, ki uporabljajo lahka gospodarska vozila; revizija in poenostavitev omejitev kabotaže in s tem povezanih mehanizmov nadzora; prehod na elektronske dokumente;
- *čas počitka in vožnje ter tahograf*: večja prožnost pri izkoriščanju tedenskega časa počitka za lažje redno vračanje voznikov domov; jasna obveznost prevoznikov, da zagotovijo ustrezno in plačano nastanitev zunaj voznikove kabine; obveznost vpisa mejnih prehodov v tahograf za lažji nadzor;
- *napotitev delavcev v cestnem prometu in izvrševanje socialne zakonodaje*: jasnejša navodila za uporabo načel „napotitve delavcev“ z določitvijo praga za čas, prebit v državi članici (tri dni na mesec pri mednarodnih prevozih), po katerem začnejo veljati nacionalni predpisi za minimalno plačo in letni plačani dopust; podrobni kontrolni seznam za nadzor v državi članici gostiteljici, ki temeljijo na harmonizirani metodi za ocenjevanje tveganja in zajemajo tudi direktivo o delovnem času.

2. Odbor Evropskega parlamenta za promet in turizem (TRAN) je za poročevalca za predlog o spremembi uredb (ES) št. 1071/2009 in 1072/2009 imenoval Ismaila Ertuga (S&D – DE), za poročevalca za predlog o spremembi Uredbe (ES) št. 561/2006 in Uredbe (EU) št. 165/2014 Wima van de Campa (EPP – NL), za poročevalko za predlog o spremembi Direktive 2006/22/ES in o določitvi posebnih pravil za napotitev delavcev v sektorju cestnega prometa pa Merjo Kyllönen (EUL/NGL – FI). Odbor za zaposlovanje in socialne zadeve (EMPL) je mnenja o prvem predlogu dal 30. aprila 2018, o drugem predlogu 26. aprila 2018, o tretjem predlogu pa 4. maja 2018. Parlament je na plenarnem zasedanju 4. julija 2018 glasoval o predlogih sprememb poročil odbora TRAN, vendar za nobeno od njih ni bila dosežena večina. Posvetovanja v odboru TRAN se nadaljujejo.
3. Evropski ekonomsko-socialni odbor je o vseh treh predlogih sprejel dve mnenji 18. januarja 2018, Evropski odbor regij pa eno mnenje 1. februarja 2018.

II. DELO V OKVIRU SVETA

4. Delovna skupina za kopenski promet je predloge preučila v času prejšnjih predsedstev med 1. junijem 2017 in 14. majem 2018, kar je zabeleženo v poročilih o napredku¹, ki sta bili Svetu predstavljeni 5. decembra 2017 in 7. junija 2018. Delegaciji DK in UK ohranjata parlamentarni preučitveni pridržek,
5. Med avstrijskim predsedovanjem je delovna skupina razpravljala o morebitnih nadaljnjih korakih in o več kompromisnih besedilih predsedstva med 1. oktobrom in 6. novembrom 2018. Predsedstvo poskuša s kompromisnimi predlogi vzpostaviti ravnovesje med ustreznim socialnim varstvom in delovanjem notranjega trga, obenem pa zmanjšati upravno obremenitev. Predlogi slonijo na naslednjih glavnih stebrih, ki so obravnavani kot sveženj:

¹ Dok. 14841/17 in 9259/18.

6. Tahografi (Uredba št. 165/2014)

- Od junija 2022 dalje bodo nova vozila morala biti opremljena z drugo različico pametnih tahografov (drugi pododstavek člena 8(1)). Pri vozilih, ki bodo od junija naslednje leto opremljena s prvo različico pametnih tahografov, bo programska oprema do konca leta 2024 morala biti nadgrajena na drugo različico.
- Vsa vozila, ki opravljajo mednarodne prevoze, bodo do konca leta 2024 naknadno opremljena z drugo različico pametnih tahografov (člen 3(4)).
- Druga različica bo omogočila samodejen vpis časa in kraja prehoda meje ter lokacije natovarjanja in raztovarjanja.
- Dokler naknadno opremljanje vozil ne bo končano, bi bilo treba od voznikov, ki uporabljajo analogni ali digitalni tahograf, zahtevati, da ob prihodu na prvo primerno mesto po prestopu meje, na katerem lahko ustavijo, ročno vpišejo kodo države.
- Ker bodo novi pametni tahografi morali beležiti večjo količino podatkov in ker bo po predlogu predsedstva treba hraniti vnose iz zadnjih 56 dni, bo treba vozniške kartice do leta 2024 nadomestiti².

Kompromisni predlog predsedstva je na voljo v dodatku 3 k temu poročilu.

7. Kabotaža (Uredba št. 1072/2009)

- Sedanje pravilo, po katerem je dovoljeno opravljanje do treh kabotaž v 7 dneh (člen 8(2)), bi bilo treba ohraniti, obenem pa omogočiti, da se pomanjkljivosti, ki so bile ugotovljene pri naknadni oceni, odpravijo z boljšim spremljanjem na podlagi podatkov s tahografa in dokumentov o tovoru, ki so na voljo bodisi v tiskani bodisi elektronski obliki in dostopni med cestnimi preverjanji (člen 8(3) in (4a)).

² Vozniške kartice je treba zamenjati vsakih 5 let. Vozniške kartice bodo zaradi tehničnih razlogov po 5 letih zavrnjene, zato podaljšanje veljavnosti obstoječih voznških kartic, tako da bi njihova zamenjava sovpadla z zamenjavo tahografov leta 2024, ni mogoča.

- Zaradi preprečevanja zlorab s sistematično kabotažo bi bilo treba uvesti sedemdnevno „obdobje mirovanja“ (člen 8(2a)) po zadnji kabotaži znotraj dovoljenega roka, preden se lahko v isti državi članici in z istim vozilom izvede nova kabotaža.

Kompromisni predlog predsedstva je na voljo v Dodatku 2 k temu poročilu.

8. Merila za ustanovitev podjetij za cestni prevoz (Uredba št. 1071/2009)

- Zaradi utrditve zahteve, da ima podjetja za cestni prevoz dejanski sedež in ni zgolj slamnato podjetje, bi bilo treba uvesti obveznost, da se vozilo, uporabljeno za mednarodni prevoz, v šestih tednih redno vrača v operativni center v državi članici sedeža (člen 5(1)(ca)). Za otoške države članice bi morala veljati prilagojena obveznost, da bi se izognili nesorazmernemu bremenu.

Kompromisni predlog predsedstva je na voljo v Dodatku 1 k temu poročilu.

9. Čas vožnje in počitka (Uredba št. 561/2006)

- Od prevoznikov bi bilo treba zahtevati, da delo organizirajo tako, da se bo lahko voznik najpozneje po štirih tednih vrnil domov (člen 8(8a)), oziroma treh tednih v primeru, da je njegov tedenski počitek dvakrat skrajšan. Prevoznik mora izpolnjevanje te obveznosti dokazati s predložitvijo urnikov, zapisov na tahografu in vseh drugih razpoložljivih dokazov.
- Sedanje pravilo o najdaljšem času vožnje (največ 90 ur v dveh tednih, člen 6(3)) bi moralo še naprej ostati veljavno. Hkrati pa bi morala obstajati možnost, da je v obdobju 4 tednov tedenski počitek dvakrat zaporedoma skrajšan (člen 8(6)). Cilj tega predloga, naveden že v pobudi Komisije, je spodbuditi organiziranje daljših počitkov (redni tedenski počitek 45 ur + nadomestilo za skrajšane počitke). Predsedstvo predlaga, da se v primeru dveh zaporednih skrajšanih tedenskih časov počitka že naslednji redni tedenski počitek podaljša za obdobje nadomestila.

- Redni tedenski počitek (najmanj 45 ur) bi bilo treba preživeti zunaj kabine in v primernih prostorih, ki jih plača delodajalec (razen če se voznik vrne domov), člen 8(8). Ta prepoved spanja v kabini je skladna s predlogom Komisije.
- Zaradi reševanja praktičnih težav pri iskanju primerne nastanitve v bližini cestnega omrežja, se lahko redni tedenski počitek izjemoma preživi v vozilu, če je to parkirano v posebnem območju z ustreznimi objekti za voznika in če kabina izpolnjuje določena minimalna merila (člen 8(8)). Morebitne pristojbine, ki se zaračunavajo za vstop na posebna območja, mora plačati prevoznik.
- Kot prehodni ukrep (18 mesecev) se lahko zaradi pomanjkanja namenskih parkirišč dovoli spanje v primerni kabini, če je vozilo parkirano na parkirišču, ki ni določeno kot primerno, a zagotavlja vsaj sanitarne prostore.

Kompromisni predlog predsedstva je na voljo v Dodatku 3 k temu poročilu.

10. Napotitev voznikov (*lex specialis* k direktivi o napotitvi delavcev)

- Predsedstvo predlaga, da se pojem moratorija opusti in se poudarek preusmeri na značaj dejavnosti. Če je dejavnost organizirana tako, da je delo voznika še naprej povezano z državo članico sedeža prevoznika, bi bilo treba voznika izvzeti iz pravil o napotitvi. Na ta način se je mogoče izogniti tudi težavam pri ugotavljanju primerne števila dni ali ur.
- Tranzit bi moral biti izrecno izključen iz pravil o napotitvi (člen 2(2e)).
- Tudi dvostranske prevozne dejavnosti bi morale biti izrecno izključene iz pravil o napotitvi (člen 2(2)). Dvostranska prevozna dejavnost pomeni pretok blaga³ na podlagi prevozne pogodbe od države članice sedeža prevoznika, kjer se blago natovori, v drugo državo članico ali tretjo državo, kjer se blago raztovori. Če dvostranski prevozni dejavnosti sledi povratna vožnja v državo članico sedeža prevoznika, bi bilo za to vožnjo treba voznika izvzeti tudi iz pravil o napotitvi.

³ Za prevoz potnikov je predlagana podobna določba.

- Kadar pot do namembne države poteka prek drugih držav članic, se dopustita dve dodatni dejavnosti natovarjanja/raztovarjanja, za kateri se ne uporablja ureditev za napotitve. Kadar pot nazaj do države članice sedeža prevoznika poteka prek istih držav članic, sta dopuščeni dve dodatni dejavnosti natovarjanja/raztovarjanja, za kateri se ne uporablja ureditev za napotitve.
- Za vse druge dejavnosti prevoza, tudi kabotažo, bi se v celoti uporabljala ureditev za napotitve od prvega dne dejavnosti, saj ni predvidenih nobenih posebnih pravil (z izjemo posebnih pravil o nadzoru in izvrševanju).
- Kar zadeva cestni del kombiniranega prevoza, se ne bi smelo šteti, da je voznik napoten, če je sam cestni del dvostranska prevozna dejavnost iz države članice sedeža prevoznika. V vseh drugih primerih, predvsem kadar je cestni del prevoza opravljen *znotraj* druge države članice, bi bilo treba šteti, da je voznik napoten (člen 2(2f)).
- Zaradi zmanjšanja upravne obremenitve bi bilo treba uvesti izčrpen seznam dokumentov, potrebnih za cestne inšpekcijske preglede (člen 2(4)), kot jih je predlagala Komisija. Pri sodelovanju med državami članicami bi bilo treba uporabljati informacijski sistem za notranji trg; ta sistem bi morala uporabljati tudi prevozna podjetja za predložitev izjav o napotitvi in dokumentov o plačilu.
- Posebna pravila o napotitvi bi se morala začeti uporabljati čim prej (18-mesečni rok za izvajanje), da bi tako zagotovili jasnost za sektor ter prenehali uporabljati nacionalne ukrepe z različnim obsegom in postopki. Vendar pa predsedstvo predlaga, da se skupaj z uvedbo pametnega tahografa različice 2 postopoma uvede možnost uporabe dodatne prožnosti za natovarjanje/raztovarjanje.

Kompromisni predlog predsedstva je na voljo v Dodatku 4 k temu poročilu.

III. GLAVNA NEREŠENA VPRAŠANJA

11. Kabotaža (Uredba št. 1072/2009)

- Veliko delegacij je menilo, da bi bilo sedemdnevno „obdobje mirovanja“, ki ga je predlagalo predsedstvo, nesorazmerno, in nekatere med njimi niso pripravljene sprejeti nikakršnega obdobja mirovanja ali pa bi ga sprejele samo v obsegu, kolikor naj bi trajal tedenski počitek. Nekatere države članice so menile, da sedemdnevno obdobje ni dovolj. Nekatere druge so podprle zamisel o alternativnem zaščitnem ukrepu, v skladu s katerim bi se moralo vozilo vrniti v državo članico sedeža prevoznika, preden bi se lahko po mednarodnem prevozu začela nova kabotaža.
- Nekatere delegacije so menile, da je zelo pomembno, da se vzpostavi zaščita pred zlorabo svobode opravljanja storitev kombiniranega prevoza za neprekinjene kabotaže.⁴

12. Merila za ustanovitev podjetij za cestni prevoz (Uredba št. 1071/2009)

- Veliko delegacij je nasprotovalo temu, da bi bil dejanski sedež povezan z obveznostjo rednega vračanja vozila, uporabljenega za mednarodni prevoz, v operativni center v državi članici sedeža. Menile so, da je takšna zahteva diskriminatorna do obrobni držav, nesorazmerna ter v nasprotju s politikami za enotni trg in zmanjšanje emisij. Nekatere druge delegacije so izrazile pomisleke o tem, ali bi inšpektorati za delo ali trgovino lahko zagotovili izvrševanje takšne obveznosti. Druge delegacije so podprle prizadevanja predsedstva za tovrstno poostreitev meril za ustanovitev, s čimer bi se omejila praksa slamnatih podjetij, in predlagajo pogostejše vračanje (sedanji predlog: vsakih šest tednov).

⁴ V zvezi s tem glej poročilo Svetu o predlogu za spremembo Direktive Sveta 92/106/EGS o določitvi skupnih pravil za nekatere vrste kombiniranega prevoza blaga med državami članicami.

13. Čas vožnje in počitka (Uredba št. 561/2006)

- Kar zadeva običajno voznikovo „vrnitev domov“, imajo delegacije različne poglede na pogostost: od dveh do osmih tednov. Več delegacij vztraja, da je treba več pozornosti nameniti odločitvi voznikov, kje se preživlja redni počitek.
- Več delegacij je glede prepovedi spanja v kabini med rednim tedenskim počitkom ohranilo stališče, da ne bi smela biti odobrena nobena izjema, saj morajo ta obdobja pomeniti fizično ločitev voznika in vozila, tako da ima voznik res občutek, da ima prosti čas. Poleg tega so menile, da poudarek na primernih parkiriščih vodi v razpravo o infrastrukturi, dejansko pa ne rešuje problema prepolnih parkirišč.
- Veliko število delegacij je podprlo pristop predsedstva, vendar je zahtevalo tudi daljše prehodno obdobje, v katerem bo mogoče uporabljati parkirišča, ki niso določena kot primerna, kar bo omililo problem trenutnega pomanjkanja parkirišč z zahtevanimi lastnostmi.
- Nekatere delegacije so zaradi vprašanja varnosti cestnega prometa obdržale negativni preučitveni pridržek glede prožnosti v predlogu, ki dvakrat zaporedoma omogoča krajši tedenski počitek.

14. Napotitev voznikov (*lex specialis* k direktivi o napotitvi delavcev)

- Večina delegacij se strinja s pristopom predsedstva, da se nekatere vrste prevoza izvzamejo iz področja uporabe direktive o napotitvi delavcev ter da se za druge ta direktiva uporablja brez omejitev. Vendar pa nekatere delegacije iz različnih razlogov še vedno niso prepričane: nekatere obžalujejo, da posledično prihaja do diskriminacije proti nekaterim poslovnim modelom in mogočih konkurenčnih prednosti za prevoznike iz tretjih držav, druge pa opozarjajo, da ni zaščitnega ukrepa, ki bi določal točno časovno omejitev, po katerih bi se morala v vseh primerih uporabljati pravila o napotitvi.
- Delegacije so se na splošno strinjale, da se pravila o napotitvi ne bi smela uporabljati med tranzitom ter da bi se morala uporabljati med prevozi na nacionalnem trgu (kabotaža). Večina delegacij lahko načeloma sprejme izjemo za dvostranske prevozne dejavnosti, ki jo je predlagalo predsedstvo, vendar imajo različna mnenja o pomembnih podrobnostih, in sicer:

- obsegu „dvostranske“ dejavnosti, ali se mora začeti v državi članici sedeža prevoznika in ali bi bilo treba vračanje izvzeti samo pod določenimi omejitvami. Nekatere delegacije so se zavzela za širšo opredelitev;
- prožnost pri dodatnih dejavnostih natovarjanja/raztovarjanja med potjo. Nekatere države članice menijo, da sta dve dejavnosti absolutni minimum. Druge nasprotujejo kakršni koli dodatni prožnosti, saj naj bi tako razvodenelo razlikovanje med vrstami prevoza in bi prišlo do problemov pri nadzoru.
- Mnenja delegacij o tem, kdaj bi bilo treba začeti uporabljati posebna pravila o napotitvi, so se razlikovala. Nekatere od njih, predvsem tiste, ki so medtem pripravile nacionalne načrte, so zahtevale postopen prehod in menijo, da je druga različica pametnega tahografa predpogoj, da se omogoči izvrševanje novih predpisov. Druge so zaradi roka za spremembo direktive o napotitvah delavcev zahtevale takojšen začetek uporabe, saj menijo, da bo izboljššan nadzor pravil o napotitvi možen tudi brez uvedbe druge različice pametnega tahografa.

15. Predstavniki Komisije je podprl prizadevanja predsedstva, da bi našlo ravnotežje v kompromisnem svežnju. Pozitivno je sprejel več novih elementov v primerjavi s predlogom (predvsem hitrejša naknadna opremljanje, omejitev izvzemanja iz prepovedi spanja v kabini, uporabo informacijskega sistema za notranji trg), glede pravil o kabotaži pa je zahteval, da kompromis na tej stopnji razvoja skupne prometne politike ne bi smel niti povečati niti omejiti dostopa do trga, kar je bilo izhodišče za predlog Komisije. Glede pravil o napotitvi je Komisija poudarila, da bi se moralo, ne glede na to, kateri model bo vzpostavljen, spoštovati načelo ravnotežja med varstvom socialnih pravic voznikov in svobodo prevoznikov za čezmejno opravljanje storitev.
16. Coreper je 23. novembra 2018 že drugič preučil predloge za pripravo seje Sveta in se odločil, da bo dosje z nerešenimi vprašanji posredoval Svetu v odločanje.

17. Po seji Coreperja je predsedstvo sprejelo naslednje spremembe kompromisnega besedila:

- v členu 8(8a) predloga v zvezi z Uredbo 561/2006 (obveznost delodajalca, da organizira redno vračanje voznika domov⁵) je bilo prebivališče voznika dodano kot alternativni kraj vrnitve, da bi bila določba o vrnitvi privlačnejša za voznike;
- v členu 2 *lex specialis* je več sprememb, ki so namenjene nadaljnji razjasnitvi izvzetja iz pravil o napotitvi⁶: odstavek 1a se vstavi, da se pojasni obseg napotitev, ki jih urejajo posebna pravila, in sicer da je voznik v okviru pogodbe poslan v obrat ali podjetje v lasti podjetja, ki ga pošilja, v drugo državo članico; v odstavku 2 je bilo dodano sklicevanje na opredelitev „države sedeža“; odstavki od 2 do 2c zagotavljajo jasnejšo strukturo izvzetja (dvostranski prevoz blaga, dodatne dejavnosti v blagovnem prevozu, dvostranski prevoz potnikov, dodatne dejavnosti v potniškem prometu); dodan je bil tudi odstavek 2d, ki pojasnjuje, da se pravila o napotitvi uporabljajo v času kabotaž.

IV. ZAKLJUČEK

18. Glede na navedeno naj Svet preuči besedila iz dodatkov k temu poročilu in sprejme splošen pristop o predlogu.

⁵ ADD 3 k temu poročilu, stran 9.

⁶ ADD 4 k temu poročilu, strani 15 in 16.