



Bruxelles, 23. studenoga 2017.
(OR. en)

14841/17

Međuinstitucijski predmeti:

2017/0123 (COD)

2017/0122 (COD)

2017/0121 (COD)

2017/0113 (COD)

TRANS 514
SOC 757
EMPL 577
MI 869
COMPET 811
CODEC 1903
IA 197

IZVJEŠĆE

Od: Glavno tajništvo Vijeća

Za: Vijeće

Br. dok. Kom.: ST 9668/17 TRANS 212 CODEC 923
ST 9669/17 TRANS 213 CODEC 924
ST 9671/17 TRANS 215 SOC 441 EMPL 342 MI 456 COMPET 450
CODEC 926
ST 9670/17 TRANS 214 SOC 440 CODEC 925

Predmet: Paket za mobilnost I.

Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1071/2009 i Uredbe (EZ) br. 1072/2009 radi njihova prilagođavanja kretanjima u sektoru

Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EZ) br. 561/2006 s obzirom na minimalne zahtjeve u pogledu maksimalnih dnevnih i tjednih vremena vožnje, minimalnih stanki te dnevnih i tjednih razdoblja odmora i Uredbe (EU) 165/2014 s obzirom na pozicioniranje s pomoću tahografa

Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2006/22/EZ u vezi sa zahtjevima za provedbu i o utvrđivanju posebnih pravila u pogledu Direktive 96/71/EZ i Direktive 2014/67/EU za upućivanje vozača u sektoru cestovnog prometa

Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2006/1/EZ o korištenju vozila unajmljenih bez vozača za cestovni prijevoz tereta

– izvješće o napretku

I. UVOD

Komisija je 31. svibnja 2017. donijela četiri prijedloga kao dio prvog kruga paketa mjera za mobilnost. Predstavljani su Vijeću 8. lipnja 2017. (točka „Razno”).

Glavni cilj prijedlogâ jest poboljšati provedbu socijalnih i tržišnih pravila pojašnjenjem, pojednostavnjenjem te preciznijim odredbama o kontroli. Glavni su pristupi u pojedinačnim prijedlozima sljedeći:

- pristup djelatnosti i tržištu: postroženje i usklađivanje uvjeta u pogledu poslovnog nastana te djelotvornija suradnja među državama članicama u cilju borbe protiv takozvanih fiktivnih društava; proširenje obveznog licenciranja kako bi se njime obuhvatilo laka gospodarska vozila; revizija i pojednostavnjenje ograničenja kabotaže i utvrđivanje povezanih standarda kontrole; prijelaz na elektroničke dokumente;
- razdoblja odmora i tahograf: uvođenje određene fleksibilnosti u raspodjelu tjednog razdoblja odmora kako bi se omogućila određena koncentracija svaki treći tjedan; kombiniranje te fleksibilnosti s jasnom obvezom prijevoznikâ da omoguće prikladan i plaćeni smještaj izvan vozačeve kabine, među ostalim mogućnost redovitog vraćanja kući; uvođenje obveze vozača da u tahograf unosi prelaske granice kako bi se olakšalo praćenje socijalnih standarda i pravila o kabotaži;
- Direktiva o upućivanju radnika u cestovnom prometu i provedbi: razjašnjenje primjene načela „upućivanja radnika” utvrđivanjem minimalnog vremena koje vozač mora provesti u državi članici (tri dana na mjesec u slučaju međunarodnog prijevoza) kako bi se primjenjivala pravila o lokalnoj minimalnoj plaći i godišnjem odmoru; poboljšanje provedbe putem prilagođenih kontrolnih popisa za provjere na cesti usklađenom metodom za stupnjevanje rizika i uključivanjem direktive o radnom vremenu u predmete obveznog nadzora;
- unajmljena vozila: ublažavanje ograničenja o upotrebi unajmljenih vozila u međunarodnom prometu.

Radna skupina za kopneni promet proučavala je prijedloge u 17 navrata između 1. lipnja i 6. studenoga 2017. Sve delegacije uložile su opće analitičke rezerve; stoga je u raspravi o posebnim temama izražen promjenjiv broj intervencija i stajališta. Delegacije DK, PL i UK uložile su parlamentarne analitičke rezerve. Delegacija NL uputila je na procjenu učinka koja se provodila na nacionalnoj razini.

Delegacije su 13. i 21. lipnja 2017. raspravljale o studijama procjene učinka koje su priložene prijedlozima te zadržale pravo na daljnje primjedbe u kasnijoj fazi. Delegacije su u pogledu socijalnog stupa općenito potvrdile kvalitetu procjene učinka. Međutim, nekoliko je delegacija kritiziralo pretpostavke u odnosu na troškove povezane s primjenom pravila o „upućivanju radnika” u međunarodnom prijevozu. Te su delegacije također smatrale da se zbog novih zahtjeva o vremenu odmora dodatno povećava teret kontrole. Neke su delegacije također dovele u pitanje izvedivost redovitih tjednih odmora izvan vozila ako nema dovoljno osiguranih parkirališta. Druge delegacije smatrale su da bi fleksibilnija pravila o vremenu odmora mogla negativno utjecati na sigurnost na cestama.

U pogledu pristupa tržištu delegacije su se složile sa studijom procjene učinka Komisije da je ključni nedostatak praktična teškoća kontrole pravila o kabotaži, dok su neke istaknule da je u praksi s teretom kontrole suočen samo vrlo mali broj država članica u kojima se kabotaža najviše odvija. Neke delegacije izrazile su sumnju da je preoblikovanje pravila o kabotaži opravdano količinom nezakonitih radnji, za koje je procijenjeno da ih u relativnom smislu nema mnogo. Te se delegacije nisu složile s tvrdnjom da bi se predviđenim pojednostavnjenjem pravila uvelike zadržalo postojeće stanje u pogledu količine kabotaže, s obzirom na to da se u nekim od predstavljenih izračuna upućivalo na smanjenje takvih aktivnosti. Zagovarale su mogućnost politike kojom bi se omogućilo podizanje socijalnih standarda usporedno s otvaranjem pristupa tržištu. Druga je skupina delegacija zauzela suprotno stajalište i predviđjela znatan porast kabotaže, uključujući i problem sustavne kabotaže, što je smatrala neprimjerenim sve dok postoje znatne razlike u socijalnim standardima diljem EU-a.

Pozivajući se na studiju procjene učinka o pristupu zanimanju, znatan broj delegacija smatrao je da osnova zahtjeva za licenciju za laka gospodarska vozila nije čvrsta. Neke su delegacije čak smatrale da se studijom nije dokazano opravdala potreba da se laka gospodarska vozila uopće reguliraju na razini EU-a. Većina je delegacija poduprla pristup za jačanje zahtjeva u pogledu poslovnog nastana i ograničavanje mogućnosti utvrđivanja dodatnih zahtjeva za pristup na nacionalnoj razini. Neke države članice bile su zabrinute zbog predloženog ukidanja dodatnih nacionalnih kriterija, upućujući na negativan utjecaj na posebnoj nacionalnoj razini.

Naposljetku, u pogledu unajmljenih vozila delegacije su potvrdile očekivani pozitivni učinak u prodoru tržišta unajmljenih vozila, ali je nekoliko delegacija istaknulo da je potrebno dodatno analizirati moguće negativne učinke. Te su se zabrinutosti odnosile na moguću poreznu eroziju i mogućnost kontrole, oboje u odnosu na preostala ograničenja u pogledu prometovanja unajmljenih vozila i u pogledu kabotaže. Neke delegacije nisu bile uvjerene u argument da bi učinkovitije tržište za najam vozila svakako imalo pozitivan učinak na okoliš.

II. SCENARIJI PREDSJEDNIŠTVA ZA KOMPROMISE

a) Uredba (EZ) br. 1071/2009

Laka gospodarska vozila

U odnosu na reguliranje pristupa zanimanju za prijevoznike koji obavljaju prijevoz lakim gospodarskim vozilima, predsjedništvo je predložilo kompromis koji se sastoji od sljedećih elemenata:

- Područjem primjene direktive bili bi obuhvaćeni samo prijevoznici koji **na međunarodnoj razini** obavljaju prijevoz lakim gospodarskim vozilima **mase** od [2,5 – 2,8 t] do 3,5 t, s obzirom na to da su države članice uglavnom bile zabrinute da ta vozila postaju vidljivija na tržištu međunarodnog cestovnog prijevoza. Uspostavom minimalne mase izbjeglo bi se obuhvaćanje vrlo velikog broja dodatnih vozila i prijevoznika koji nisu prisutni na tržištu međunarodnog prijevoza. Time bi se riješio problem proporcionalnosti, izbjegavajući pritom nepotrebno administrativno opterećenje za prijevoznike koji se koriste kombijima veličine osobnog automobila. Predložen je prag između 2,5 i 2,8 t.

- Relevantni prijevoznici koji žele obavljati međunarodni prijevoz upotrebom lakog gospodarskog vozila iznad granične mase moraju podnijeti zahtjev za **licenciju EU-a**. Tijelo izdavatelj obvezno je na ovjerenim vjerodostojnim preslikama navesti da se one izdaju za vozilo ili kombinaciju vozila od [2,5 – 2,8 t] do 3,5 t kako bi se izbjeglo zaobilazanje pravila o financijskoj sposobnosti koja su stroža za teška teretna vozila.
- Sva četiri **kriterija za odobrenje** – stabilan poslovni nastan, dobar ugled, stručna osposobljenost, financijska sposobnost – primjenjivala bi se na laka gospodarska vozila. Tim pristupom uspostavili bi se ravnopravni uvjeti za prijevoznike koji se bave međunarodnim prijevozom, kao i za prijevoznike koji obavljaju prijevoz lakim gospodarskim vozilima i one s mješovitim voznim parkom, s time da potonji već moraju ispunjavati sva četiri kriterija.
- Predsjedništvo je predložilo i određene **prijelazne mjere** u odnosu na primjenu tih novih pravila kako bi se državama članicama dalo dovoljno vremena za uspostavu administrativnih sustava za licenciranje prijevoznika koji obavljaju prijevoz lakim gospodarskim vozilima i kako bi ti prijevoznici imali dovoljno vremena za usklađivanje s novim pravilima.

Kriteriji za poslovni nastan i dodatni nacionalni zahtjevi

Predsjedništvo je predložilo kompromis kojim se podržava prijedlog Komisije o ukidanju mogućnosti da države članice uvode dodatne zahtjeve za licenciranje na nacionalnoj razini. Time bi se postigla transparentnost diljem EU-a u odnosu na pristup zanimanju. Možda će biti potrebno uzeti u obzir određene nacionalne posebnosti, uglavnom u odnosu na kriterije za poslovni nastan, stoga je predsjedništvo predložilo dodavanje popisa dobrovoljnih kriterija za poslovni nastan koje države članice mogu zatražiti uz obvezne kriterije ako tako odluče.

Osim toga, predsjedništvo je predložilo određeni konkretniji tekst u odnosu na obvezne kriterije za poslovni nastan (na primjer, zamjena riječi „imovina” i „osoblje” riječima „vozila” i „vozači”) i predložilo dodavanje dvaju dodatnih kriterija: konkretno, poduzeće mora biti registrirano u nacionalnom registru gospodarskih djelatnosti i biti porezni obveznik u državi članici poslovnog nastana.

Predsjedništvo je predložilo da se u slučaju mješovitog voznog parka na laka gospodarska vozila primjenjuju slični manji financijski zahtjevi poput onih koji se primjenjuju na poduzetnike koji upotrebljavaju samo laka gospodarska vozila. Time bi se zajamčilo jednako postupanje prema prijevoznicima kad god se koriste lakim gospodarskim vozilima. Predsjedništvo je također predložilo da se taj zahtjev primjenjuje samo na vozila lakša od 3,5 t, ali ne na kombinaciju vozila, jer bi u suprotnom provođenje tih pravila bilo složeno.

U odnosu na dokaz o financijskoj sposobnosti predsjedništvo je predložilo da se zadrži postojeći pravni okvir u kojemu se dostavljanje bankarske garancije ili osiguranja može zahtijevati prema izboru administracije, a ne samo ako ovjereni godišnji financijski izvještaji poduzetnika nisu dostupni, kao što predlaže Komisija.

b) Uredba (EZ) br. 1072/2009

Kabotaža

Predsjedništvo je radi jasnoće predložilo da se u pravnom tekstu jasno definira početak kabotaže. Predloženom definicijom omogućilo bi se da se s kabotažom može započeti samo nakon što je u državi članici domaćinu obavljen sav istovar.

Provjere kabotaže

Predsjedništvo je predložilo da nadležna nacionalna tijela ne bi trebala biti obvezna obaviti točno određeni broj provjera kabotaže. Dostatan broj provjera trebao bi se utvrditi primjenom pristupa koji se temelji na riziku, čime bi se državi članici omogućilo da razmotri ukupnu količinu kabotaže u zemlji, kao i stupnjevanje rizika mogućih područja nezakonite kabotaže. Predloženim pristupom državama članicama bi se omogućilo da obavljaju provjere kabotaže u skladu sa svojim specifičnim okolnostima.

Osim toga, predsjedništvo je predložilo i da bi se trebalo omogućiti provođenje triju obveznih godišnjih usklađenih provjera na cesti u okviru već postojeće obveze provođenja šest usklađenih provjera na cesti u druge svrhe u skladu s Direktivom 2006/22/EZ o provedbi.

c) **Uredba (EZ) br. 561/2006**

Redoviti tjedni odmor u vozačevoj kabini

Predsjedništvo je predložilo da se poštuje prijedlog Komisije u pogledu opće zabrane provođenja redovitog tjednog odmora ili istovjetnih razdoblja nadoknade u vozačevoj kabini. Istodobno, predsjedništvo je predložilo uvođenje izuzeća kojim bi se vozaču dopustilo da provede redoviti tjedni odmor u kabini ako je ona opremljena odgovarajućim mjestom za odmor svakog vozača i parkirana na prikladnom odmorištu na kojem se nalazi sigurno i zaštićeno parkiralište s odgovarajućim sanitarnim čvorom za udobnost vozača. U Uredbi bi tada trebalo definirati pojam „prikladno odmorište”. Prikladno odmorište trebalo bi ispunjavati određene kriterije u odnosu na zaštitu, sigurnost i usluge.

Predsjedništvo je također naglasilo da bi informacije o tim prikladnim odmorištima trebale biti lako dostupne prijevoznicima i vozačima, po mogućnosti na jedinstvenoj točki za pristup informacijama za sve države članice.

Povratak kući i raspored tjednog odmora

Predsjedništvo je predložilo da bi prijevoznik bio obavezan pružiti vozaču mogućnost povratka kući svakih šest tjedana kako bi se time obuhvatilo i prijevoznike iz perifernih država članica.

Predsjedništvo je smatralo da je važno da se pojam „kući” ne definira na ograničavajući način jer bi se vozaču trebao omogućiti određeni stupanj fleksibilnosti i izbora.

U pogledu rasporeda tjednog odmora predsjedništvo je predložilo da se zadrži trenutačni dvotjedni pristup u skladu s kojim redoviti tjedni odmor nastupa barem svaki drugi tjedan. Nadoknada za skraćeni tjedni odmor mogla bi se dodati redovitom tjednom odmoru ili drugom skraćenom tjednom odmoru.

d) Uredba (EU) br. 165/2014

Svrha informacija iz tahografa

Predsjedništvo je predložilo da se u tekstu pojasni da se informacije iz tahografa mogu upotrebljavati u svrhu provjere poštovanja pravila o kabotaži i pravila o upućenim vozačima te u svrhu direktive o kombiniranom prijevozu.

Unošenje kodova zemalja

Predsjedništvo je predložilo da se pojasni da je potrebno ispuniti obvezu unošenja koda zemlje nakon prelaska državne granice pri prvom planiranom ili nužnom zaustavljanju za potrebe radnji vozača ili prijevoza. Vozač ne bi bio obavezan zaustaviti se nakon prelaska granice samo u svrhu unošenja koda zemlje, čak i u slučajevima prelaska nekoliko granica bez predviđenog zaustavljanja. Obveza unošenja koda nije povezana s vrstom prijevoza.

e) Direktiva o *lex specialisu* u pogledu upućenih radnika u cestovnom prijevozu i Direktiva 2006/22/EZ

Područje primjene

Predsjedništvo je predložilo da se u zakonodavstvu izričito pojasni da se provoz ne smatra upućivanjem vozača. Osim toga, predsjedništvo je predložilo da se pojasni da bi se pravila o *lex specialisu* trebala na jednak način primjenjivati na vozače koji obavljaju djelatnosti za vlastiti račun.

Izračunavanje razdoblja upućivanja

Predsjedništvo je predložilo da se u svrhu izračunavanja razdoblja upućivanja u državi članici domaćinu trebaju uzeti u obzir sljedeće aktivnosti vozača: vrijeme vožnje, radno vrijeme, razdoblje raspoloživosti, prekid vožnje i dnevno razdoblje odmora. U skladu s predloženim kompromisom tjedni odmor ne bi se trebalo uračunavati u razdoblje upućivanja.

Kada vozač ulazi u zemlju domaćina drugim prijevoznim sredstvima, na primjer vlakom ili trajektom, razdoblje upućivanja trebalo bi započeti u trenutku kada vozač započne upravljati vozilom u trenutku napuštanja vlaka ili trajekta.

Predsjedništvo je predložilo da bi se u *lex specialis* za određeni sektor trebao uvesti iscrpan popis administrativnih zahtjeva i mjera kontrole za provedbu pravila o upućivanju u sektoru cestovnog prijevoza („zatvoreni popis”). U slučaju da se s vremenom pojavi potreba za ažuriranjem tih zahtjeva ili mjera zbog tehnološkog razvoja ili iz sličnih razloga, to bi se trebalo učiniti putem sekundarnog zakonodavstva. Time bi se zajamčilo da su pravila o upućivanju utvrđena na europskoj razini te da se provode na jednak način u svim državama članicama.

f) Direktiva 2006/1/EZ

U prijedlogu predsjedništva predviđeno je da država članica može ograničiti upotrebu unajmljenog vozila iz druge države članice samo poduzetnicima s poslovnim nastanom u toj zemlji. Država članica više ne bi mogla poduzetniku s poslovnim nastanom u drugoj državi članici ograničiti upotrebu unajmljenog vozila na njezinu državnom području.

Ako bi država članica željela ograničiti upotrebu unajmljenog vozila poduzetniku s poslovnim nastanom na njezinu državnom području, ona može ograničiti upotrebu bilo kojeg unajmljenog vozila u uzastopnom razdoblju od tri mjeseca u jednoj kalendarskoj godini. Osim toga, država članica može ograničiti broj unajmljenih vozila iz druge države članice u omjeru od najviše 25 % ukupnog voznog parka poduzetnika.

Predsjedništvo je također predložilo da bi se predviđenim preispitivanjem od strane Komisije, koje se očekuje pet godina nakon isteka roka za prenošenje, procijenili mogući negativni utjecaji povećane upotrebe unajmljenih vozila na porezne prihode država članica, na sigurnost na cestama i nezakonitu kabotažu.

III. KOMENTARI O GLAVNIM PITANJIMA

a) Uredba (EZ) br. 1071/2009

Laka gospodarska vozila

Mnoge države članice tvrdile su da bi se zahtjevima za licenciranje za prijevoznike koji obavljaju prijevoz lakim gospodarskim vozilima prouzročili znatni troškovi u tom sektoru, a da nema jasnih dokaza o potrebi za djelovanjem na razini EU-a. Druge države članice navele su da se prijedlogom Komisije daje samo nedostatan odgovor na zabrinjavajuće stanje brzog povećanja aktivnosti lakih gospodarskih vozila, zato što se ne bi morali poštovati ključniji kriteriji za provjeru osnovanosti neke radnje (profesionalna stručnost, dobar ugled). Istaknule su da je u tom sektoru potreban primjeren nadzor i da je potrebno osigurati pošteno tržišno natjecanje s teškim gospodarskim vozilima. Nekoliko država članica usporedilo je prijedlog s rješenjima na nacionalnoj razini na kojoj se zahtjevi za licenciranje za laka gospodarska vozila primjenjuju tek od određene minimalne mase.

Sve države članice osim jedne podržale su prijedlog predsjedništva da se zahtjev za licenciranje ograniči na **međunarodni prijevoz**. Većina država članica podržala je da se taj zahtjev primjenjuje samo od određene **minimalne mase**. Četiri države članice nisu podržale tu zamisao. Mnoge države članice nisu imale jasno stajalište u pogledu odgovarajuće minimalne mase; podržale su smjernice predsjedništva, odnosno masu opterećenog vozila od 2,5 do 2,8 t. Neke države članice jasno su podržale niže ograničenje minimalne mase.

U odnosu na **kriterije za odobrenje**, velika većina država članica zalagala se za primjenu svih četiriju kriterija ako bi se područjem primjene obuhvatilo samo laka gospodarska vozila u međunarodnom prijevozu. Neke druge države članice i u tom su slučaju podržale prijedlog Komisije. Osobito su dovele u pitanje važnost „dobrog ugleda” u nedostatku nadzora nad tahografima u tom sektoru te smatrale da je prepreka u pogledu „stručne osposobljenosti” suviše opterećujuća, što se odražava na povezane zahtjeve iz Priloga I. Uredbi. Većina delegacija koja se javila za riječ smatrala je da nije potrebno izmijeniti Prilog I. posebno u svrhu lakih gospodarskih vozila. Jedna je država članica odbila poseban zahtjev u odnosu na financijsku sposobnost te izjavila da bi se time samo povećala papirologija, umjesto da to bude značajna prepreka.

Nekoliko država članica smatralo je da su konkretni iznosi u odnosu na financijsku sposobnost i dalje preveliki. Većina država članica prihvatila je primjenu financijske sposobnosti ako se pristupi rješavanju pitanja mješovitog voznog parka koji se sastoji od teških teretnih vozila i lakih gospodarskih vozila. U odnosu na primjenu svih četiriju kriterija za odobrenje neke su države članice zatražile dovoljno dugo prijelazno razdoblje.

Naposljetku, države članice u načelu su uglavnom prihvatile prijedlog u pogledu novih administrativnih **zahtjeva za izvješćivanje** povezanih s lakim gospodarskim vozilima. Međutim, mnoge su zatražile preispitivanje tog dijela prijedloga u cilju smanjenja administrativnog opterećenja (svake dvije godine umjesto na godišnjoj osnovi i samo na temelju raspoloživih statističkih podataka) i poboljšanja jasnoće (postupanje s izuzetim vozilima).

Kriteriji za poslovni nastan i dodatni nacionalni zahtjevi

Iako se većina država članica složila da bi trebalo postrožiti uvjete za stabilan poslovni nastan kako je utvrđeno u članku 5. Uredbe, neke su dovele u pitanje uvjete i kritizirale nedostatak jasnoće tih uvjeta. S druge strane, nekoliko država članica usprotivilo se prijedlogu Komisije o brisanju članka 3. stavka 2. Uredbe, što znači da državama članicama više ne bi bilo dopušteno uvođenje dodatnih zahtjeva za licenciranje na nacionalnoj razini, tvrdeći da su njihova nacionalna pravila prilagođena posebnim potrebama te da se njima također ispunjava cilj jačanja veze sa zemljom poslovnog nastana.

Velika većina država članica podržala je prijedlog predsjedništva o dodavanju preciznosti i jasnoće nekim od kriterija za poslovni nastan i uključivanja dodatnih dobrovoljnih elemenata u članke 5. i 7. u kojima su uzete u obzir nacionalne posebnosti u zamjenu za brisanje članka 3. stavka 2. Međutim, i dalje su se proučavale pojedinosti o oblikovanju tih elemenata. Konkretno, nekoliko je država članica smatralo da nedostaje preciznosti i mogućnosti kontrole u nekim elementima, dok su druge željele više fleksibilnosti kako bi se zadržale nacionalne posebnosti.

Druge delegacije zalagale su se za jačanje popisa obveznih zahtjeva, npr. u pogledu nužne imovine i lokalnih izvora financiranja umjesto dodavanja novih dobrovoljnih zahtjeva, u svrhu osiguravanja ravnopravnih uvjeta u borbi protiv fiktivnih poduzeća. Neke države članice također su istaknule da provjera nekih kriterija s popisa nije moguća u početku poslovanja, već samo onda kada je društvo već osnovano.

Glavna tema rasprave o financijskoj sposobnosti bilo je postupanje u slučaju **mješovitih voznih parkova**. Delegacije su općenito pozdravile kompromis predsjedništva u kojemu se predlaže jednako postupanje u slučaju lakih gospodarskih vozila u voznim parkovima svih prijevoznika, iako je istaknuta potreba za uvođenjem dodatne preciznosti. Neke delegacije smatrale su da bi u utvrđivanju primjenjivih pragova trebalo uzeti u obzir kombinacije vozila. Predsjedništvo je smatralo da su kombinacije vozila suviše promjenjive kako bi ih se uzelo u obzir u tu svrhu te je uputilo na svoj prijedlog da se u ovjerenoj vjerodostojnoj preslici licenci Zajednice jasno navede je li dodijeljena za lako gospodarsko vozilo čija masa, uključujući njegovu prikolicu, ne prelazi utvrđeno ograničenje mase, ili je dodijeljena vozilu čija masa prelazi utvrđeno ograničenje mase. Neke države članice predložile su manje iznose za laka gospodarska vozila od onih koji se navode u prijedlogu Komisije. Predsjedništvo to nije prihvatilo jer je smatralo da će se samim voznim parkom (imovinska vrijednost vozila) osigurati dovoljno vlasničkog kapitala. Nekoliko država članica spomenulo je da bi ti iznosi trebali biti još veći.

Nekoliko delegacija dovelo je u pitanje preoblikovanje pojmova „kapital i pričuve” u „**vlasnički kapital**” u prijedlogu. Tražile su da se zajamči da se pri procjeni financijskog zahtjeva u obzir mogu uzeti sve sastavnice vlastitih sredstava koje su dostupne podnositelju zahtjeva. Jedna delegacija predložila je **indeksaciju** financijskog praga, u cilju dugoročne stabilnosti Uredbe.

U pogledu načina dostavljanja **dokaza o financijskoj sposobnosti**, nekoliko delegacija nije se složilo s izmjenama koje je predložila Komisija, a za koje su smatrale da se njima ide dalje od pojašnjenja. Te su delegacije osobito željele da se zadrže nacionalni sustavi u kojima se zahtijeva dostavljanje bankarske garancije čak i u slučaju dostupnih godišnjih financijskih izvještaja, kao i to da se spomenu osiguranja. Prijedlog predsjedništva kojim se zadržava postojeći tekst te odredbe dobio je potporu, ali također prouzročio neslaganja jer su neke delegacije smatrale da se prijedlogom Komisije pogoduje manjim poduzećima, koje možda nemaju pristup financijskim jamstvima. Predsjedništvo je zaključilo da je potreban daljnji rad kako bi se ustanovilo mogu li se ta stajališta uskladiti.

Druga pitanja

Delegacije su u pogledu **nacionalnih elektroničkih registara i suradnje država članica** općenito pozdravile prijedlog Komisije. Međutim, u pogledu nacionalnih elektroničkih registara, nekoliko njih naglasilo je potrebu da se uspostavi ravnoteža između obveznih podataka i administrativnih troškova redovitog ažuriranja, a te su delegacije ustvrdile i da je dodatne napore potrebno kompenzirati ERRU-om koji dobro funkcionira.¹ Neke su delegacije smatrale da su određene skupine podataka pretjerane (npr. iscrpni financijski podaci, broj zaposlenika, stupnjevanje rizika).

Delegacije su u pogledu pojačane suradnje država članica pozdravile namjeru Komisije za strukturiranje postupka. Međutim, razlikovala su se mišljenja u pogledu različitih koraka u okviru tog postupka. Neke su države članice zatražile veću transparentnost u pogledu razloga zbog kojih zahtjev za suradnju može biti odbijen i smatrale da je važna potvrda primitka takvog zahtjeva, dok su druge zatražile dulje rokove za ispunjavanje takvih zahtjeva. Neke su istaknule da postoji razlika ovisno o tome kakva bi se istraga trebala provesti na temelju tih zahtjeva ili izričito zatražile da se ograniči vrsta informacija koje se mogu zatražiti. Predsjedništvo je zaključilo da bi u cilju postizanja napretka u tekstu trebalo navesti minimalno obrazloženje zahtjeva (npr. u kojemu se navodi svrha postupka i dostatno iscrpno navode zatražene informacije) i/ili da bi tekst trebao sadržavati osnove na temelju kojih se može odbiti dostavljanje informacija. Trebalo bi nastojati uskladiti tekstove o postupcima suradnje (članak 8. Direktive 2006/22/EZ i članak 18. Uredbe 1071/2009).

U vezi s područjem primjene Uredbe neke su države članice zaključile da bi objašnjenje „**nekomercijalne**” prirode prijevoza trebalo učiniti na usklađen način u cijelom zakonodavstvu EU-a, dok se njih nekoliko zapitalo je li to praktično. Istodobno je prihvaćen zahtjev da se uložu naponi kako bi se dodatno pojasnilo taj koncept.

¹ Europski registar cestovnih prijevoznika.

U odnosu na predloženu zamjenu regulatornog postupka s kontrolom **postupkom donošenja delegiranih akata**, neke su delegacije smatrale da su dijelovi priloga Uredbi nužne naravi i da se stoga ne mogu mijenjati putem delegiranih akata, a jedna se delegacija izjasnila protiv neograničenog trajanja ovlasti. Mnoge su delegacije smatrale da moraju dodatno proučiti predviđene izmjene.

Primjedbe Komisije

Komisija je zadržala svoje stajalište. Predstavnik Komisije je u pogledu lakih gospodarskih vozila pokazao određeni stupanj otvorenosti prema usmjeravanju područja primjene Uredbe na prijevoznike koji obavljaju prijevoz lakim gospodarskim vozilima i koji se bave međunarodnim prijevozom, ali je smatrao da bi u ovom slučaju potpuna primjena zahtjeva za licenciranje mogla biti opravdana. Smatrao je da bi se ukidanje fleksibilnosti država članica u uvođenju dodatnih nacionalnih zahtjeva za licenciranje moglo nadoknaditi tako da se neki od tih zahtjeva uključe u tekst Uredbe, pod uvjetom da se njima ne ograničava sloboda poslovnog nastana na neproporcionalan način.

b) Uredba (EZ) br. 1072/2009

Kabotaža

U odnosu na **količinu dopuštene kabotaže** ili **dane kabotaže** postignut je samo veoma ograničen napredak u približavanju stajališta. Nekoliko država članica ustrajalo je u tome da bi se budućim kompromisom trebalo obuhvatiti načine primjene pravila o „upućivanju radnika”. Općenito je pozdravljena namjera pojednostavnjenja pravila o kabotaži. Međutim, mnoge države članice zatražile su zadržavanje dosadašnjih sedam dana dopuštene kabotaže, ali bez ograničenja broja radnji, dok su brojne druge države članice zatražile smanjenje broja dana dopuštene kabotaže znatno ispod pet dana. Te su države članice tvrdile kako je kabotaža po svojoj prirodi privremena i da to treba biti zajamčeno. Prva skupina država članica snažno se suprotstavila smanjenju znatno ispod pet dana te se pozvala i na Komisijinu procjenu učinka razlike u broju dana.

S druge strane, države članice koje su zatražile znatno smanjenje broja dana kabotaže tvrdile su da bi prijedlog Komisije doveo do daljnje liberalizacije tržišta ukidanjem ograničenja broja kabotaža. Nekoliko država članica tvrdilo je da ne bi trebalo uvoditi nikakva ograničenja na unutarnjem tržištu ako se budu primjenjivala pravila o upućenim radnicima i nova pravila o vremenu odmora jer će se time izjednačiti položaj vozača iz različitih zemalja. Druga skupina država članica nije se složila i tvrdila je kako je potrebno u obzir uzeti i druge čimbenike, kao što su doprinosi za socijalno osiguranje i oporezivanje.

Nekoliko država članica zatražilo je posebne zaštitne mjere kako bi se riješio problem ciljanih ciklusa kabotaže koji se stalno ponavljaju (**sustavna kabotaža**), na primjer uvođenjem razdoblja „hladenja”. Druge države članice smatrale su da se time uvode ograničenja na unutarnje tržište, da su te mjere složene u odnosu na njihovu kontrolu i nerazmjerne s obzirom na ozbiljnost problema i stoga se usprotivile uvođenju bilo kakvih dodatnih zaštitnih mjera. Većina država članica općenito se složila da bi sustavna kabotaža mogla predstavljati problem u nekim područjima gdje je kabotaža koncentrirana, premda su neke države članice također naglasile da ne postoji nikakav problem u pogledu sustavne kabotaže.

Države članice jasno su poduprle potrebu za većom jasnoćom u pogledu **početka kabotaže**. Većina država članica intervenijenata složila se s prijedlogom predsjedništva da se kabotaža može pokrenuti u državi članici domaćinu tek nakon dovršetka cjelokupnog istovara međunarodnog prijevoza. Složile su se da bi se to trebalo jasno naznačiti u Uredbi. Manji broj država članica podržao je liberalniji pristup kojim bi se također omogućilo da se kabotaža odvija usporedno s aktivnostima međunarodnog prometa prije potpunog istovara u državi članici domaćinu. Naposljetku, neke države članice zatražile su da se definicija kabotaže učini preciznijom i u drugim pogledima.

U raspravi o **susjednim državama članicama** nisu doneseni konačni zaključci. Neke države članice podržale su prijedlog Komisije. Druge države članice podržale su prijedlog predsjedništva da se tekst Komisije dodatno pojašni tako da se definira pojam „susjedna država članica” (one koje imaju kopnene granice). Nekoliko država članica podržalo je liberalniji pristup kojim bi se obavljanje kabotaže omogućilo u bilo kojoj drugoj državi članici na određene dane. Nekoliko država članica podržalo je ograničeniju prilagodbu postojećem stanju, dopuštajući kabotažu u svakoj državi članici u točno određenom vremenskom okviru kraćem od razdoblja kabotaže u trajanju od pet dana koji je predložila Komisija. Nekoliko drugih država članica izjavilo je da bi radnje kabotaže trebale biti dopuštene samo u državi članici domaćinu u kojoj je dovršena aktivnost međunarodnog prijevoza, pogotovo ako je broj radnji neograničen tijekom dana kabotaže.

Provjere kabotaže

U odnosu na **provjere kabotaže** države članice uglavnom su se složile s pristupom predsjedništva kojim se predlaže da nije potreban točno određen broj provjera. Neke su istaknule da bi se procjena „dostatnog” broja provjera trebala obaviti na nacionalnoj razini, ovisno o lokalnim okolnostima. Države članice uvelike su podržale oba kompromisa predsjedništva, tvrdeći da bi ih se trebalo smatrati potpuno komplementarnima.

Druga pitanja

Države članice općenito su pozdravile namjeru Komisije o prelasku na **elektroničke dokumente pri provjerama na cesti**, iako su neke bile zabrinute da inspeksijske službe ne bi više bile učinkovite ako bi se vozaču dopustilo da se obrati drugim osobama izvan kamiona u svrhu pružanja dokaza. Delegacije su uložile posebne analitičke rezerve u odnosu na moguću novu obvezu država članica da **sankcioniraju određena ponašanja** pošiljatelja, otpremnika, izvođača i podizvođača. Nekoliko je delegacija naglasilo da bi se na **cestovnu dionicu kombiniranog prijevoza** koja se odvija unutar jedne države članice trebali primjenjivati isti uvjeti pristupa tržištu kao na kabotažu. Naposljetku, u pogledu postupaka donošenja **delegiranih akata** nekoliko delegacija nije se složilo s izmjenom razdoblja valjanosti licencije Zajednice putem sekundarnog prava.

Predstavnik Komisije branio je prijedlog o kabotaži. Smatrao je da bi trebalo dodatno analizirati argumente u vezi s brojkom od pet dana, pod uvjetom da se poštuje cilj prijedloga, odnosno pojednostavnjenje pravila i poboljšanje kontrole. Potvrdio je da bi predviđenim pojednostavnjenjem problem sustavne kabotaže, koncentriran u nekoliko država članica, mogao i dalje biti prisutan. Svaka zaštitna mjera o kojoj se raspravlja u okviru kompromisa trebala bi proći test djelotvorne provedbe.

c) Uredba (EZ) br. 561/2006

Redoviti tjedni odmor u vozačevoj kabini

Reakcije država članica na prijedlog Komisije o tome da se izričiti zabrani spavanje u vozačevoj kabini tijekom redovitih tjednih odmora i istovjetnih razdoblja nadoknade ukazale su na vrlo različite polazišne točke među njima. Iako je veliki broj država članica pozdravio prijedlog kao potvrdu načina na koji one tumače postojeća pravila, još je veći broj država članica smatrao da je prijedlog nepraktičan i diskriminirajući. Kao i u drugim pitanjima u okviru ovog prijedloga, te su skupine država članica imale različite stavove o mogućnosti vozača da djelotvorno u vlastitu korist iskoriste fleksibilnosti koje mogu postojati u zakonu ili njime biti predviđene te se nisu složile u pogledu vrijednosti i mogućnosti kontrole u odnosu na detaljno uređenje načina na koji bi trebalo provoditi redovite tjedne odmore.

Uvelike je podržan kompromis predsjedništva da se uvede razlika između zabranjenog tjednog odmora u kabini i dopuštenog tjednog odmora u kabini ako se kamion nalazi na sigurnom i udobnom parkiralištu. Međutim, neke države članice ostale su pri svojem mišljenju da je potrebno uvesti strogu zabranu tjednog odmora u kabini, u skladu s prvotnim prijedlogom Komisije. Nekoliko država članica nije bilo uvjereno u to da bi se Uredba o vremenu odmora trebala upotrebljavati za reguliranje kriterija za mjesta za odmor, dok druge države članice nisu bile uvjerene u praktičnu vrijednost te razlike, s obzirom na to da nema „tržišta” za takva odmorišta ili postoji veliki manjak, ovisno o gustoći prometa u određenim regijama.

Većina država članica složila se da ako se standardi budu točno utvrdili pravilima, da bi se oni trebali kombinirati s mogućnošću njihova ažuriranja putem sekundarnog zakonodavstva te da vozačima trebaju biti na raspolaganju lako dostupne informacije. Mnoge države članice složile su se s predsjedništvom da postupak certifikacije odgovarajućih odmorišta možda neće biti potreban, ali da je potreban pouzdan izvor informacija o dostupnosti tih područja, koji bi nadgledala uprava. Jedna država članica predložila je da se prijedlog Komisije dodatno pojača sredstvima djelotvorne kontrole, kao što je obveza vozača da dostavi dokaz o tome gdje je proveo redoviti tjedni odmor. Međutim, većina država članica složila se s prijedlogom predsjedništva o tome da se takva dokumentacija ne zahtijeva, već da se u prvom redu upotrebljavaju informacije iz tahografa pri obavljanju provjera na cesti.

Općenito su se svi složili da su u nekim dijelovima EU-a parkirališta toliko preopterećena da čak i zabrana tjednih odmora u kabini ne bi znatno utjecala na takvo stanje.

Povratak kući i raspored tjednog odmora

U vezi s vozačevim pravom na redovit **povratak kući**, jedna velika skupina država članica poduprla je Komisijin prijedlog tro tjednog ritma. Manja skupina država članica podržala je razdoblje od 12 tjedana, dok je relativno najveća skupina podržala prijedlog predsjedništva o razdoblju u trajanju od šest tjedana. Četiri države članice spomenule su mogući kompromis od četiri tjedna. Jedna država članica predložila je da bi tekst trebalo izmijeniti kako bi se jasno naznačilo da se vrijeme putovanja tijekom povratka kući ne bi trebalo oduzeti od razdoblja odmora.

U odnosu na definiciju pojma „kući” većina država članica složila se s predsjedništvom da je nužan širi pojam kako se vozača ne bi suviše ograničilo. Međutim, pojavila se bojazan da bi ta obveza trebala biti praktična i za prijevoznika koji mora organizirati raspored rada vozača. Druge države članice predložile su da bi to trebala biti zemlja poslovnog nastana ili zemlja zaposlenja.

U pogledu **rasporeda tjednog odmora**, odnosno uvođenja duljih razdoblja odmora putem nadoknade za skraćena razdoblja odmora, većina država članica željela je zadržati trenutačni dvotjedni pristup umjesto uvođenja četiri tjedna u skladu s prijedlogom Komisije. Istodobno je nekoliko država članica pozdravilo prijedlog Komisije o dodatnoj fleksibilnosti tijekom razdoblja od četiri tjedna. U pogledu pitanja koje je uslijedilo, o tome hoće li se posljedično morati izmijeniti članak 6. stavak 3. Uredbe 561/2006, nekoliko država članica predložilo je da se poveća ograničenje akumuliranog vremena vožnje na četiri tjedna, odnosno 180 sati tijekom četiri tjedna umjesto 90 sati tijekom dva tjedna, ali su se neke druge države članice tome snažno usprotivile.

U odnosu na **nadoknadu u slučaju skraćenog tjednog odmora** nekoliko država članica zalagalo se za to da se zadrži trenutačna fleksibilnost kombiniranja nadoknade s dnevnim odmorom, kao i s tjednim odmorima. Druge države članice podržale su kompromisni prijedlog predsjedništva, odnosno da se vozačima dopusti da kombiniraju nadoknadu s tjednim razdobljima odmora, kao i sa skraćenim tjednim odmorima, ali ne i s dnevnim razdobljima odmora.

Druga pitanja

Znatan broj država članica nije podržao ukidanje ograničenja mase od 7,5 t u pogledu izuzeća za **nekomercijalni prijevoz tereta**. Jedna od tih država članica predložila je novi prag od 18 t, a druge delegacije još moraju procijeniti taj prag. Izraženo je određeno nezadovoljstvo i u pogledu pokušaja ograničavanja značenja riječi „nekomercijalni”. Dok su neke delegacije smatrale da je to pitanje suviše složeno kako bi se moglo riješiti na zadovoljavajući način, druge su se delegacije zalagale za to da se barem uspostavi usklađeni pristup u zakonodavstvu EU-a.

Dvije države članice uložile su posebne analitičke rezerve u pogledu kodifikacije smjernica o prekidima vožnje tijekom **prijevoza s višečlanom posadom**.

Delegacije koje su se javile za riječ pozitivno su ocijenile prijedlog Komisije da se **vozačima** omogućiti određeni stupanj **fleksibilnosti** u pogledu odstupanja od određenih pravila o odmoru kako bi pronašli prikladan smještaj, no istaknuta su pitanja o tome kako se može procijeniti da se takvom radnjom ne bi ugrozila sigurnost na cestama. Jedna država članica izrazila je potrebu da se osigura određeni stupanj fleksibilnosti u pogledu vremena vožnje pri početku redovitog tjednog odmora.

Delegacije su također uložile rezerve u pogledu upotrebe savjetodavnog postupka za donošenje **provedbenih akata** kako bi se definirali usklađeni pristupi u cilju provedbe.

Primjedbe Komisije

Predstavnik Komisije imao je ključnu ulogu u pokušajima predsjedništva da pripremi osnovu za kompromise s kojom bi se većina delegacija složila. Zadržao je stajalište Komisije i jasno izjavio da se pristupom predsjedništva u odnosu na odmor u kabini i povratak kući / raspored tjednog odmora znatno odstupa od njezina prijedloga, ali da ima prednosti u pogledu toga da se njime rješavaju različiti zabrinjavajući elementi, osobito u pogledu prikladnih parkirališta i odmorišta.

d) Uredba (EU) br. 165/2014

Države članice podržale su prijedlog Komisije da se prošire **informacije koje se bilježe u tahografu** tako da se njima obuhvate prijelazi preko granice u cilju boljeg poštovanja socijalnih i tržišnih pravila. U tom je kontekstu velika većina država članica podržala prijedlog predsjedništva da se **pojasne svrhe prikupljanja informacija iz tahografa**, dok su neke predložile da se također uputi na praćenje obveza u skladu s Uredbom (EZ) br. 1073/2009 (pristup tržištu usluga prijevoza običnim i turističkim autobusima). Međutim, neke države članice smatraju da bi se pojačano „praćenje” vozača, u različite svrhe, moglo kositi s interesima zaštite podataka, te je potrebna posebna pozornost u pogledu nužnosti i proporcionalnosti. Te su delegacije predložile da se pribavi mišljenje Europskog nadzornika za zaštitu podataka, bez postizanja potrebne većine. Pravna služba Vijeća također je iznijela procjenu.

Uvelike su pozdravljeni prijedlozi predsjedništva da se u tekst dodaju utvrđenja o tome kada bi i gdje vozač trebao **unijeti kod zemlje** nakon prelaska granice, pri prvom planiranom ili nužnom zaustavljanju. Većina država članica usprotivila se obvezi dodatnog zaustavljanja samo u svrhu unošenja koda zemlje i time poduprla pristup predsjedništva da se unošenje koda zemlje u provozu obavlja samo prilikom planiranog ili nužnog zaustavljanja. Međutim, manji broj država članica suprotstavio se tim utvrđenjima uglavnom iz gledišta vrlo precizne provedbe. Očekivale su da će se moći osloniti na vrlo precizne informacije o vremenu prelaska granice kako bi se poštovala socijalna pravila, željele su da se uvede obvezno zaustavljanje prilikom provoza i da se tom obvezom obuhvati i vozače koji se i dalje koriste analognim tahografima. Također su tvrdile da bi se uvođenjem određenog stupnja praktične fleksibilnosti mogao dati pogrešan poticaj odgodi ugradnje pametnih tahografa, kojima bi se sve nužne informacije mogle pružiti elektroničkim putem.

Iz te je rasprave uslijedila veća rasprava o tome bi li se trebalo predložiti obvezno **uvođenje pametnih tahografa** u postojeće vozne parkove (takozvana naknadna ugradnja, obvezna do 2034.), na primjer u razdoblju od pet ili deset godina. Znatan dio delegacija koje su izrazile svoje mišljenje o tom pitanju podržale su takav korak, dok su druge željele pričekati studiju i procjenu Komisije koje su u pripremi. Neke delegacije nisu se složile s pomicanjem datuma unaprijed tijekom pregovora o cestovnom paketu, tvrdeći da je kompromis o Uredbi o tahografima star samo tri godine i da ga je bilo teško postići. Dio delegacija još nije izrazio mišljenje.

Jedna država članica uputila je na nedostatke **serije podataka** od samo 28 dana u tahografima pri kontroli poštovanja socijalnih pravila i predložila da se razdoblje pokrivenosti produlji na 60 dana. Druge delegacije uložile su analitičke rezerve.

Predstavnik Komisije smatrao je da su dodaci koje je predsjedništvo predložilo bitni, dijelom iz praktičnih razloga (umetanje kodova zemalja) i dijelom zbog pravne stabilnosti (ispunjavanje svrha prikupljanja podataka).

e) **Direktiva o *lex specialis* u pogledu upućenih radnika u cestovnom prijevozu i Direktiva 2006/22/EZ**

Općenito

Rasprava o prijedlogu uvelike je bila zasjenjena pitanjem bi li se **pravila o upućivanju radnika** trebala uopće primjenjivati na međunarodni cestovni prijevoz. Kako je rasprava o reviziji Direktive o upućivanju radnika² već bila uznapredovala, određeni elementi rasprave ubačeni su u pripremu općeg pristupa za tu reviziju, a opći pristup postignut je na sastanku Vijeća EPSCO 23. listopada 2017. U tom se kontekstu osobito raspravljalo o postupanju s prijevozom u provozu te je postignut dogovor o primjeni izmjena Direktive o upućivanju radnika na sektor cestovnog prijevoza samo nakon što *lex specialis* stupi na snagu.

Radna skupina za kopneni promet primila je objašnjenja Pravne službe Vijeća i pisane doprinose Komisije o različitim aspektima upućivanja. Mnoge su delegacije pridale osobitu važnost tim doprinosima, kao i raspravi u okviru Vijeća EPSCO, među ostalim izjavi i intervenciji Komisije tom prilikom.

U pogledu **razdoblja odgode** za primjenu glavnih sastavnica pravila o upućivanju radnika, određeni broj država članica zadržao je svoje načelno neslaganje s primjenom tih standarda na vozače uopće. Međutim, većina država članica u toj skupini bila je spremna na izmjenu svojih stajališta ako bi razdoblje odgode bilo sveobuhvatno i na razini kojom se dopušta da se u praksi ostvare koristi od izuzeća. Te su države članice uvele dodatne uvjete za takvu izmjenu, na primjer smanjenje broja socijalnih standarda i administrativnih zahtjeva koji bi se primjenjivali.

² Direktiva 96/71/EZ.

Manja skupina država članica istaknula je zabrinutost u pogledu svojih posebnih okolnosti uzrokovanih udaljenošću ili preopterećenim prekograničnim prometom. Druga skupina država članica, s druge strane, ustrajala je na primjeni svih pravila o upućivanju radnika od ulaska vozača iz drugih država članica EU-a na njihovo državno područje, ili ubrzo nakon toga, te se protive izuzimanju kabotaže. Delegacije su se u načelu složile s Komisijom da je u slučaju primjene pravila o upućivanju radnika nužan *lex specialis* kako bi se uzele u obzir posebnosti sektora cestovnog prijevoza i osigurali ravnopravni uvjeti za kontrole na razini država članica domaćina. Čini se da je većina država članica prvenstveno zabrinuta zbog povećanja administrativnog opterećenja koje proizlazi iz tih pravila, uključujući brojne administrativne formalnosti potrebne u sklopu pravila o upućivanju radnika, te istodobno potiče djelovanje u borbi protiv neljudskih radnih uvjeta određenih vozača.

Područje primjene

U vezi s **provozom**, velika većina delegacija koje su iznijele mišljenje složila se s gledištem Predsjedništva da tijekom radnji provoza vozači nisu upućeni. Većina delegacija također je sklona tome da se stanje provoza rješava pravnim tekstom (u glavnoj Direktivi ili u *lex specialisu*). Jedna država članica jasno je izrazila svoje stajalište da se vozači upućuju i u slučaju provoza.

Rasprava o **cestovnoj dionici kombiniranog prijevoza** nije dala konačne odgovore, zbog toga što bi velik broj država članica htio analizirati to pitanje nakon podnošenja prijedloga za izmjenu odgovarajuće direktive.³ Drugi su htjeli zadržati sveobuhvatan pregled međunarodnog prometa, a ne njegovo razdvajanje u različite odjeljke u svrhu primjene pravila o upućivanju. Većina delegacija koja je izrazila svoje mišljenje složila se sa zabrinutošću predsjedništva o tome da se stanje treba razjasniti na jedan ili drugi način.

Neke države članice podržale su prijedlog predsjedništva o proširenju odstupanja iz *lex specialisa* kako bi se njima obuhvatio (**cestovni**) **prijevoz za vlastiti račun**, kako je definiran u Direktivi o upućivanju radnika, dok je drugima bilo potrebno više vremena za procjenu implikacija takve izmjene.

³ Direktiva 92/106/EEZ.

Rasprave o **izračunavanju razdoblja upućivanja** uglavnom su tekle u dva smjera. Znatan broj država članica podržao je pristup Komisije o upotrebi referentnog razdoblja od šest sati za izračunavanje punog dana i pola dana. Druga, također velika skupina država članica željela je da se u obzir uzme stvarni broj sati provedenih u državi članici domaćinu, s time da „dan prisutnosti” nastupa tek nakon isteka razdoblja od 24 sata. U odnosu na uključivanje razdoblja odmora i razdoblja raspoloživosti, većina nije podržala prijedlog predsjedništva da se iz izračuna izuzmu tjedna razdoblja odmora. S druge strane, nekoliko je država članica željelo čak iz izračuna isključiti dnevna razdoblja odmora i razdoblja raspoloživosti.

Održana je rasprava, slična onoj o vremenu unošenja informacija o prelasku granice u tahograf, o tome **kako bi se prisutnost u skladu s pravilima o upućivanju trebala izračunavati ako je kamion ušao u državu članicu domaćina vlakom ili trajektom**. Delegacije su općenito podržale prijedlog predsjedništva da upućivanje započinje u luci ili na kolodvoru dolaska. Dvije države članice dale su prednost upućivanju na trenutak kada vozač napokon napusti luku ili kolodvor dolaska. Jedna država članica ustrajala je na tome da se s izračunom treba započeti na granici, neovisno o načinu prijevoza. U raspravama nije donesen zaključak o tome kako postupati s vremenom (raspoloživosti ili odmora) provedenim na trajektu ili u vlaku, na primjer bi li vozaču trebalo dopustiti određeni stupanj fleksibilnosti za raspodjelu tih razdoblja u zemlji koju napušta ili u koju ulazi.

Administrativni zahtjevi i mjere kontrole

Velika većina država članica koje su se javile za riječ izrazile su želju da se u *lex specialis* uvede „zatvoreni popis” **administrativnih zahtjeva i mjera kontrole** za provedbu pravila o upućivanju u sektoru cestovnog prijevoza. Te su države članice tvrdile da bi se iscrpnim popisom usklađenih pravila na razini država članica osiguralo da se aktivnosti u tom sektoru, koji je uvelike mobilan i u srži međunarodne naravi, provode što neometanije. Također su se zalagale za to da se u Direktivi izričitije istakne ta isključiva priroda i razmatrale mogućnost da se u zakonodavstvu predvidi akt sekundarnog zakonodavstva za ažuriranje popisa zahtjeva i mjera kontrole u skladu s tehnološkim razvojem u području kontrole i prijevoza.

Nekoliko država članica zalagalo se za neiscrpan popis. Neke države članice zadržale su svoje stajalište jer su bile zabrinute da se popisom ne bi predvidjeli svi željeni elementi.

U odnosu na sadržaj popisa dvije države članice dale su konkretne prijedloge za skraćivanje popisa elemenata kontrole koji je Komisija predložila u odnosu na provjere na cesti te prenošenje nekih elemenata istrage u drugu fazu prekogranične provedbe putem administrativne suradnje i provjera u prostorijama. Neke države članice podržale su te prijedloge. Međutim, druge su ustrajale na osobitoj važnosti dostupnosti ažuriranih izjava o upućivanju, dok su izražena podvojena mišljenja o korisnosti platnih lista koje treba provjeriti tijekom provjere na cesti, smatrajući da je njima obuhvaćeno prošlo razdoblje te da postoje razlike u njihovom formatu, sadržaju i jeziku. Tijekom rasprave ključna pitanja bila su potreba da se inspekcijskom osoblju dostave dokumenti koji se mogu lako procijeniti te da ono ima osnovu za donošenje odluka na licu mjesta, među ostalim uporabom moderniziranih informacijskih sustava, dok su druge priznale da bi odlučivanje moglo biti moguće tek nakon provjere u prostorijama.

Druga pitanja

Dvije države članice izrazile su zabrinutost u pogledu praktične primjene i provedbe pravila o upućivanju na **prijevoznike i vozače izvan EU-a**. Budući da smatraju kako je nemoguće primijeniti i provesti pravila o upućivanju u praksi, prijevoznici izvan EU-a mogli bi steći povoljniji položaj od prijevoznika iz EU-a.

Sustav za stupnjevanje rizika iz Direktive 2006/22/EZ

Iako je čvrsta većina u načelu podržala pristup Komisije za poboljšanje sustava za stupnjevanje rizika u okviru Direktive o provedbi, nekoliko država članica pozvalo je na oprez te zatražilo da se najprije usredotoči na potpunu provedbu sustava za stupnjevanje rizika na nacionalnoj razini. Isto tako, mnoge države članice zatražile su prijelazno razdoblje. Nekoliko država članica također je dovelo u pitanje predložene povlaštene kriterije za kamione s „pametnim tahografima” ili smatrale da postoje teškoće u izračunavanju rizika u slučaju prijevoznika koji upotrebljavaju puno unajmljenih vozila.

Mnoge države članice očekuju praktične poteškoće ako obvezne provjere na cesti budu morale obuhvaćati usklađenost s Direktivom o radnom vremenu.⁴ Komisija je objasnila da se razmatralo preoblikovanje dijelova Direktive o radnom vremenu kako bi se olakšale kontrole, ali da to trenutačno nije izvedivo zbog nedostatka potpore socijalnih partnera.

Kako bi se pronašao troškovno učinkovit način za osiguravanje provedbe direktive o radnom vremenu, predsjedništvo je tada predložilo da se zahtjevi za kontrolu ograniče na provjere u prostorijama prijevoznika. Time bi se uskladio cilj poboljšanja provedbe direktive o radnom vremenu s bojaznima da bi minimalne razine kontrole na cesti mogle biti nedjelotvorne. Delegacije su se složile s tim pristupom.

Primjedbe Komisije

Predstavnik Komisije bio je vrlo koristan u pokušajima da se razjasne složena pitanja i sumnje oko primjene pravila o upućivanju radnika u sektoru cestovnog prijevoza. Pružio je potporu brojnim inicijativama predsjedništva za pojašnjenje teksta, posebice u pogledu područja primjene operacija obuhvaćenih pravilima o upućivanju te za operativniji način izračuna razdoblja, istodobno ustrajući na načelima prijedloga. Ta načela obuhvaćaju primjenu pravila o upućivanju radnika, uz određena odstupanja, te uzimanje u obzir svih razdoblja povezanih s razdobljima rada pri izračunu upućivanja. Predstavnik Komisije potvrdio je da provoz ne predstavlja upućivanje radnika. Također je naveo da bi, kada je riječ o administrativnim zahtjevima i mjerama kontrole, ta pravila trebala biti u potpunosti i konačno usklađena na razini EU-a (tj. „zatvoren popis”). Zatim je napomenuo da, iako je poboljšanje izvršenja Direktive o radnom vremenu važan cilj, sredstva za izvršenje trebala bi uzeti u obzir praktična ograničenja.

⁴ Direktiva 2002/15/EZ.

f) **Direktiva 2006/1/EZ**

U odnosu na prijedlog kojim se uvodi više fleksibilnosti u pogledu prekogranične upotrebe vozila unajmljenih bez vozača za cestovni prijevoz tereta, niz država članica zadržalo je svoje rezerve u pogledu mogućeg smanjenja prihoda od poreza na motorna vozila. Te su države članice pozdravile kompromis predsjedništva da se smanji **minimalno razdoblje** dopuštenog prometovanja na tri mjeseca (umjesto četiri mjeseca), ali su se neke zalagale za dva mjeseca ili čak samo jedan mjesec. Isto tako, delegacije su pozdravile prijedlog predsjedništva da se državama članicama dopusti ograničenje udjela unajmljenih vozila u cjelokupnom voznom parku koji je u vlasništvu, dok neke delegacije trebaju dodatno proučiti relevantnu brojku, a jedna delegacija htjela bi primijeniti ograničenje na ukupan vozni park kojim se poduzeće služi. Četiri države članice odbile su prijedlog Komisije, dok su druge pozdravile prijedlog u obliku u kojem jest, pozivajući se na liberalizaciju koja je već uvedena na nacionalnoj razini. Jedna država članica predložila je da bi se državi članici trebalo dopustiti da ograniči upotrebu unajmljenih vozila koja ne prelaze određeno ograničenje mase. Dvije države članice izrazile su različita stajališta o predloženom brisanju ograničenja mase za unajmljena vozila koja se upotrebljavaju za **prijevoz za vlastiti račun**.

Većina delegacija pozdravila je prijedlog predsjedništva u pogledu olakšavanja **kontrole ograničenja preostalog vremena**. Neke su delegacije smatrale da još postoje znatni rizici u odnosu na kontrolu drugih pravila, osobito kabotaže, a neke druge delegacije bile su zabrinute i u pogledu vozila koja se kreću iz jednog ugovora u drugi ugovor te u pogledu opterećenja progona više prekograničnih povreda. Jedna država članica smatra poželjnim da se pravilima izričito zahtijeva pravilna **registracija** unajmljenih vozila u EU-u.⁵

Mnoge delegacije bile su pripravne slijediti predsjedništvo u preoblikovanju uvjeta kako bi se dopustilo prometovanje unajmljenih vozila koja su pravilno stavljena u promet u drugoj državi članici, a koje je **unajmio poduzetnik s poslovnim nastanom u drugoj državi članici**. Međutim, s obzirom na to da je jedna država članica iznijela prijedlog koji od toga odstupa, određeni broj država članica još treba utvrditi svoje stajalište o tome.

⁵ Vidjeti Direktivu Vijeća 1999/37/EZ.

Naposljetku, delegacije su pozdravile prijedlog predsjedništva o rješavanju određenih preostalih rizika **preispitivanjem od strane Komisije** pet godina nakon uvođenja novih pravila.

Predstavnik Komisije izrazio je opću rezervu i pokazao otvorenost u pogledu uključivanja određenih zaštitnih mjera u prijedlog.

IV. PITANJA ZA DALJNI RAD

Estonsko predsjedništvo ostvarilo je znatan napredak u pogledu mnogih aspekata tržišta i socijalnog stupa prvog paketa za mobilnost. Ishod njegova rada predstavlja dobar temelj za buduće rasprave. Četiri predmeta napredovala su usporedno, pri čemu je postizanje kompromisa među državama članicama u nekim slučajevima bilo uspješnije negoli u drugima.

Konkretno, tehnički rad na prijedlozima o pristupu profesiji (u vezi s kriterijima za poslovni nastan i laka gospodarska vozila), unajmljenim vozilima i tahografima dobro napreduje. Predsjedništvo smatra da su mogući kompromisi dostižni.

Potrebno je uložiti dodatne napore u vezi s prijedlogom o vremenu za odmor kako bi se pronašao odgovarajući kompromis za sve. Većina država članica, čini se, slaže se sa smjerom kompromisa, dok određeni broj drugih država članica i dalje izražava znatnu zabrinutost. Kako bi se ostvario napredak, potrebno je ostvariti konkretne izmjene.

Najviše posla zahtijevat će prijedlozi o upućivanju radnika u cestovnom prometu te o pristupu tržištu. Budući da su ti predmeti izrazito političke naravi i usko povezani, za sada nije ostvaren znatan napredak. Nadalje, mnoge države članice izjavile su kako još nisu zauzele službeno stajalište. Dodatne komplikacije proizlaze iz međusobne povezanosti sa zakonodavnim radom na izmjenama opće direktive o upućivanju radnika, pri čemu je opći pristup Vijeća donesen tek 23. listopada 2017., a trijalozu su započeli nedavno.

Radom u pripremnim tijelima u okviru estonskog predsjedanja potvrđena je prednost zadržavanja dosljednog i usporednog pristupa među različitim elementima paketa.

V. ZAKLJUČAK

Coreper, nakon sastanaka održanog 22. studenoga 2017., poziva Vijeće da primi na znanje izvješće s ciljem ostvarenja daljnjeg napretka u vezi s prijedlozima iz paketa.
