

Bruxelles, 7. travnja 2020.
(OR. en)

Međuinstitucijski predmet:
2017/0122(COD)

5114/1/20
REV 1 ADD 1

TRANS 7
SOC 8
CODEC 12
PARLNAT 20

OBRAZLOŽENJE VIJEĆA

Predmet: Stajalište Vijeća u prvom čitanju s ciljem donošenja UREDBE
EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA o izmjeni Uredbe (EZ)
br. 561/2006 s obzirom na minimalne zahtjeve u pogledu maksimalnih
dnevni i tjedni vremena vožnje, minimalnih stanki te dnevnih i tjednih
razdoblja odmora i Uredbe (EU) br. 165/2014 s obzirom na pozicioniranje s
pomoću tahografa

- obrazloženje Vijeća
- donijelo Vijeće 7. travnja 2020.

I. UVOD

1. Europska komisija 31. svibnja 2017. donijela je 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.
2. Taj je prijedlog predstavljen kao dio paketa za mobilnost I., a zakonodavni postupak organiziran je u vezi s dvama drugim zakonodavnim prijedlozima, odnosno prijedlogom o pristupu djelatnosti cestovnog prijevoznika i pristupu tržištu cestovnog prijevoza tereta te prijedlogom o provedbenim odredbama za socijalno zakonodavstvo i upućivanje vozača.
3. Vijeće (promet, telekomunikacije i energetika) postiglo je dogovor o općem pristupu 3. prosinca 2018.¹
4. Europski parlament donio je svoje stajalište u prvom čitanju 4. travnja 2019.
5. Od listopada do prosinca 2019. održani su pregovori između Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije s ciljem postizanja dogovora o tom prijedlogu. Pregovarači su 11. prosinca 2019. postigli dogovor o kompromisnom tekstu, koji je zatim Odbor stalnih predstavnika potvrdio 20. prosinca 2019.²
6. Odbor Europskog parlamenta za promet i turizam (TRAN) potvrdio je politički dogovor 21. siječnja 2020., a Vijeće ga je potvrdilo 20. veljače 2020.³

¹ Dokument ST 15084/18.

² Dokument ST 15083/19.

³ Dokument 5424/20 + ADD 1 – 4.

7. Pri obavljanju svojih zadaća Vijeće je u obzir uzelo mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora od 18. siječnja 2018. i mišljenje Odbora regija od 1. veljače 2018.
8. Uzimajući u obzir taj dogovor te nakon pravno-jezične redakture, Vijeće je 7. travnja 2020. primjenom pisanog postupka donijelo stajalište Vijeća u prvom čitanju, u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom utvrđenim u članku 294. Ugovora o funkcioniranju Europske unije.

II. CILJ

9. Opći je cilj prijedloga upotrebom tahografa uskladiti pravila o vremenima vožnje, stankama i razdobljima odmora u cestovnom prometu te provedbu tih odredaba kako bi se izbjeglo narušavanje tržišnog natjecanja, poboljšala sigurnost na cestama i osigurali dobri radni uvjeti za vozače u Europskoj uniji.

III. ANALIZA STAJALIŠTA VIJEĆA U PRVOM ČITANJU

A) Općenito

10. Na osnovi prijedloga Komisije Parlament i Vijeće vodili su pregovore s ciljem postizanja dogovora u fazi stajališta Vijeća u prvom čitanju. Tekst nacрта stajališta Vijeća u potpunosti odražava kompromis postignut između dvaju suzakonodavaca.

B) Ključna pitanja politika

11. Kompromis koji se odražava u stajalištu Vijeća u prvom čitanju sadrži sljedeće ključne elemente:

a) Uključivanje lakih gospodarskih vozila

12. Komisija u svojem izvornom prijedlogu u područje primjene Uredbe (EZ) br. 561/2006 nije uključila laka gospodarska vozila, dok je Parlament tome dao prednost. U tekstu Vijeća ta su vozila uključena u područje primjene Uredbe kada njihova najveća dopuštena masa, uključujući prikolicu ili poluprikolicu, prelazi 2,5 tone te se u međunarodnom prijevozu upotrebljavaju za račun drugoga (članak 2. stavak 1. u vezi s člankom 3. točkom (ha) Uredbe (EZ) br. 561/2006). Stoga će i ta vozila biti obuhvaćena područjem primjene Uredbe (EU) br. 165/2014, tako da će ih se morati opremiti pametnim tahografima.
13. Komisija će prijelazno razdoblje (1. srpnja 2026.) iskoristiti za donošenje provedbenih akata u kojima se navode pojedinosti o podacima, funkcijama i ugradnji tahografa u laka gospodarska vozila u roku od 18 mjeseci od stupanja na snagu Uredbe o izmjeni kako bi se proizvodnja opreme i ugradnja u vozila mogle organizirati tijekom preostalog dijela tog razdoblja.
14. S obzirom na navedeno, u stajalištu Vijeća prihvaćeni su, nakon izmjena, amandmani 353/rev, 368, 373 i 375.

b) Organizacija tjednog razdoblja odmora

15. Kako bi se postigao kompromis o odredbama za tjedna razdoblja odmora (članak 8. stavak 6. Uredbe (EZ) br. 561/2006), Vijeće je prihvatilo zadržavanje pravila da vozač u bilo koja dva uzastopna tjedna mora uzeti dva redovna tjedna razdoblja odmora ili jedno redovno tjedno razdoblje odmora i jedno skraćeno tjedno razdoblje odmora od najmanje 24 sata.
16. Međutim, Vijeće je inzistiralo na tome da kompromis sadrži određenu fleksibilnost za vozače koji obavljaju prijevoz robe na velike udaljenosti, u skladu s izvornim prijedlogom Komisije. Posebice vozač koji obavlja međunarodni prijevoz robe izvan države članice poslovnog nastana može uzeti dva uzastopna skraćena tjedna razdoblja odmora pod uvjetom da u bilo koja četiri uzastopna tjedna uzme najmanje dva redovna tjedna razdoblja odmora. U tom slučaju, nakon što se uzastopno uzmu dva skraćena tjedna razdoblja odmora, sljedećem tjednom razdoblju odmora mora prethoditi razdoblje odmora koje se uzima kao nadoknada za dva skraćena vremena odmora. Tijekom tog produljenog razdoblja odmora vozač ostvaruje korist od „povratka kući” (vidjeti točku 19. u nastavku). S obzirom na navedeno, kao polazišna točka u stajalištu Vijeća zadržan je amandman 379; Amandman 381 nije zadržan.
17. Kako bi se osigurala provjera odmorâ na cesti tijekom četverotjednog rasporeda, odredbe o popratnim dokazima u vozilu produljene su s 28 na 56 dana (članak 36. Uredbe (EU) br. 165/2014), vidjeti amandmane 365, od 420 do 422.

c) Zabrana spavanja u kabini

18. U stajalištu Vijeća podupire se izvorni prijedlog Komisije u pogledu zabrane odmora u vozilu tijekom redovnih tjednih razdoblja odmora i svakog tjednog razdoblja odmora duljeg od 45 sati koje se uzima kao nadoknada za prethodno skraćeno tjedno razdoblje odmora (članak 8. stavak 8. Uredbe (EZ) br. 561/2006). Vijeće je prihvatilo dijelove amandmana Parlamenta 382 u kojima se navode pojedinosti o zahtjevima za smještaj. U tom se kontekstu navodi da sve troškove smještaja izvan vozila treba pokriti poslodavac, a to stajalište dijeli i Parlament u amandmanu 383.

d) Redovan povratak vozača

19. U stajalištu Vijeća, u kojem se razrađuje izvorni prijedlog Komisije o tome da prijevozno poduzeće mora organizirati rad vozača tako da se vozači mogu redovno vraćati kući kako bi iskoristili dugo razdoblje odmora (članak 8. stavak 8.a Uredbe (EZ) br. 561/2006), pooštava se taj zahtjev u pogledu dokaza i praćenja te se prednost daje većoj jasnoći o tome gdje se vozač vraća. Stoga se u tekstu Vijeća zahtijeva da se vozač vrati u operativno središte poslodavca gdje je obično baza vozača i gdje počinje tjedni odmor vozača, u državi članici poslovnog nastana, ili u mjesto boravka vozača, pri čemu se podrazumijeva da vozač odlučuje o tome gdje će provesti razdoblja odmora, dok je poslodavac dužan zajamčiti da se vozač može redovno vratiti. U skladu s amandmanom 385, dogovorena je referentna učestalost od četiri tjedna. Radi jednostavnosti i zbog nejednakog položaja vozača i njihovih poslodavaca u međusobnim pregovorima, Vijeće nije prihvatilo elemente dodatne fleksibilnosti koje je Parlament podržao u amandmanima 355, 377 i 385.

e) Minimalni standardi za infrastrukturu za parkiranje

20. Iako prijedlog Komisije nije sadržavao nikakve posebne odredbe u pogledu parkirališta, tijekom rasprava s Parlamentom i Komisijom Vijeće je pristalo na zahtjev da Komisija na službenim internetskim stranicama objavljuje i redovito ažurira popis svih certificiranih parkirališta s odgovarajućom infrastrukturom koja je dostupna vozačima koji obavljaju cestovni prijevoz robe i putnika (članak 8.a. Uredbe (EZ) br. 561/2006). U tekstu Vijeća zahtijeva se od Komisije da delegiranim aktima utvrdi standarde u pogledu usluga i sigurnosti te postupak certificiranja za ta parkirališta. Na temelju tog kompromisa, kojim je u obzir uzet ključni interes Parlamenta iz amandmana 387, zahtjevi čiji je cilj bio utvrditi detaljnije odredbe Uredbe (amandman 400) nisu bili uključeni u tekst Vijeća.

f) Prekid tjednog odmora na trajektu ili u vlaku

21. U tekstu Vijeća zadržana je izmjena iz prijedloga Komisije koja se odnosi na pravila kada vozač tijekom odmora prati vozilo koje se prevozi trajektom ili vlakom. Dnevno ili skraćeno tjedno razdoblje odmora vozača može se prekinuti najviše dva puta drugim aktivnostima koje ukupno ne traju dulje od jednog sata (članak 9. stavak 1. Uredbe (EZ) br. 561/2006). Što se tiče redovnih tjednih razdoblja odmora, u tekstu Vijeća proširuje se odstupanje koje se primjenjuje na putovanja trajektom ili vlakom koja traju osam sati ili više, pod uvjetom da vozač ima pristup spavaćoj kabini. Stoga su u stajalištu Vijeća, dijelom u izmijenjenom obliku, prihvaćeni amandmani 364, 388 i 389.

g) Vrijeme vožnje u iznimnim okolnostima

22. U tekstu Vijeća proširuje se prijedlog Komisije u pogledu iznimnih okolnosti kako bi, pod strogim uvjetima i u okviru zaštitnih mjera, vozači mogli prekoračiti dnevno i tjedno vrijeme vožnje za najviše jedan sat, ili za najviše dva sata pod uvjetom da su neposredno prije dodatne vožnje uzeli neprekinutu stanku od 30 minuta, kako bi stigli do operativnog središta poslodavca ili svog mjesta boravka. Ova se iznimka može primjenjivati samo prije početka duljih razdoblja odmora te se mora u potpunosti nadoknaditi (članak 12. stavak 2. Uredbe (EZ) br. 561/2006). Stoga je u stajalištu Vijeća, dijelom u izmijenjenom obliku, prihvaćen amandman 391.
23. Nadalje, u tekstu Vijeća predviđa se da Komisija na javnim internetskim stranicama odmah objavljuje informacije o hitnim slučajevima u kojima države članice, u iznimnim okolnostima, mogu odobriti privremene iznimke od pravila o vremenima vožnje i odmora (članak 14. Uredbe (EZ) br. 561/2006). Stoga je u stajalištu Vijeća, dijelom u izmijenjenom obliku, prihvaćen amandman 395.

h) Uvođenje pametnih tahografa (druga verzija) u vozne parkove

24. Što se tiče podataka koje bilježi pametni tahograf, u tekstu Vijeća dodaje se to da se tahografima mora moći bilježiti položaj vozila svaki put kad to vozilo prijeđe granicu neke države članice, a taj je element već predviđen u prijedlogu Komisije, i svaki put kad se vozilom obavljaju aktivnosti utovara ili istovara, kao i odnosi li se usluga prijevoza na putnike ili robu (članak 8. stavak 1. Uredbe (EU) br. 165/2014). Stoga su u stajalištu Vijeća u suštini zadržani amandmani od 409 do 411.
25. Što se tiče uvođenja pametnih tahografa, i Parlament i Vijeće dali su prednost znatno ranijem uvođenju pametnih tahografa u vozni park (članak 3. stavak 4. Uredbe (EU) br. 165/2014). Kompromisom se zahtijeva da se u vozilima (tj. vozilima koja su ranije bila opremljena analognim ili digitalnim tahografom) provede osnovna naknadna ugradnja najkasnije tri godine nakon kraja godine stupanja na snagu detaljnih odredaba za novu generaciju pametnih tahografa, a najkasnije četiri godine nakon stupanja na snagu tih detaljnih odredaba ako je vozilo već opremljeno pametnim tahografom (prva verzija). Komisija će u roku od 12 mjeseci trebati donijeti specifikacije za drugu generaciju pametnih tahografa (članak 11. stavak 2. Uredbe (EU) br. 165/2014); vozila koja su prvi put registrirana 24 mjeseca nakon stupanja na snagu tih specifikacija moraju već biti opremljena novom verzijom (članak 8. stavak 1. Uredbe (EU) br. 165/2014). Stoga su u stajalištu Vijeća, dijelom u izmijenjenom obliku, prihvaćeni amandmani 368, 369, od 403 do 406, 412 i 415, a amandman 402 nije prihvaćen.
26. U vezi s tom promjenom, Vijeće je pristalo na zahtjev da države članice u odgovarajućoj mjeri opremaju svoja nadzorna tijela opremom za daljinsko rano otkrivanje u roku od tri godine od stupanja na snagu navedenih detaljnih odredaba (članak 9. stavak 2. Uredbe (EU) br. 165/2014); stoga je amandman 413/rev djelomično zadržan.
27. U tom kontekstu, tekst Vijeća precizniji je od prijedloga Komisije u pogledu ručnog bilježenja prelazaka granice sve dok se to ne bude automatski provodilo pametnim tahografima (članak 34. stavci 1., 6. i 7. Uredbe (EU) br. 165/2014), uzimajući u obzir amandman 417.

i) Ostali elementi stajališta Vijeća

28. Sljedeći ostali elementi, kojima je Vijeće nadopunilo prijedlog Komisije, uneseni su u konačni tekst stajališta Vijeća:

- a) daljnja detaljna definicija „nekomercijalnog prijevoza” (članak 4. Uredbe (EZ) br. 561/2006);
- b) fakultativna iznimka za vozila koja se upotrebljavaju za dostavu gotove betonske smjese (članak 13. stavak 1. točka (r) Uredbe (EZ) br. 561/2006);
- c) postupak ispitivanja za određene provedbene akte (članak 25. stavak 2. Uredbe (EZ) br. 561/2006);
- d) zahtjev da se podaci iz tahografa o prekoračenju najduljeg vremena vožnje dostavljaju nadzornim tijelima radi daljinskog ranog otkrivanja moguće manipulacije ili zloupotrebe (članak 9. stavak 4. Uredbe (EU) br. 165/2014);
- e) zahtjev da se tahografima sljedeće generacije omogućuje da vanjski uređaj upotrebljava podatke u operativnom načinu rada (članak 10. stavak 2. Uredbe (EU) br. 165/2014);
- f) postupak za ponovno postavljanje pečata tahografa koje su uklonili ili uništili službenici za kontrolu (članak 22. stavak 5. Uredbe (EU) br. 165/2014);
- g) odobrenje da nadležno tijelo može zahtijevati zamjenu kartice vozača, ako je potrebno, radi usklađivanja s novim tehničkim specifikacijama (članak 26. stavak 7.a Uredbe (EU) br. 165/2014).

29. Vijeće je, u potpunosti ili u načelu, prihvatilo sljedeće ostale amandmane Parlamenta na prijedlog Komisije:

- a) proširenje opsega izuzeća na vozače koji su obrtnici (članak 3. stavak 1. Uredbe (EZ) br. 561/2006), amandman 374;

- b) potrebu da Komisija procjenjuje moguća posebna pravila o odmoru za vozače koji obavljaju povremeni prijevoz putnika (članak 8. stavak 9.a Uredbe (EZ) br. 561/2006), amandmani 354, 372 i 380;
- c) uvrštavanje nagrada za brzinu dostave na popis štetnih poticaja (članak 10. stavak 1. Uredbe (EZ) br. 561/2006), amandman 390;
- d) fakultativnu iznimku za građevinska vozila koja prometuju u krugu od 100 km (članak 13. stavak 1. točka (q) Uredbe (EZ) br. 561/2006), amandman 394;
- e) posebno izvješće Komisije o sustavima autonomne vožnje i njihovu utjecaju na pravila o vremenima vožnje i odmora (članak 9.a Uredbe (EZ) br. 561/2006, amandman 397);
- f) dodavanje pojašnjenja da tahografi i tahografske kartice moraju imati dovoljan kapacitet memorije za pohranu potrebnih podataka (članak 4. stavak 2. Uredbe (EZ) br. 165/2014), amandman 406;
- g) osposobljavanje za obnovu znanja namijenjeno vozačima (čije troškove treba platiti poslodavac) i nadzornim tijelima (amandmani 418 i 419, uvodne izjave 30. i 31.);
- h) potpuniju dokumentaciju o odmorima, stankama i dopustima te odmoru provedenom na trajektu ili u vlaku (članak 34. stavak 5. Uredbe (EZ) br. 165/2014), amandman 416.

IV. ZAKLJUČAK

30. Stajalište Vijeća u prvom čitanju u potpunosti odražava kompromis postignut tijekom pregovora između Vijeća i Europskog parlamenta, uz pomoć Komisije. Taj je kompromis potvrđen pismom predsjednice Odbora Europskog parlamenta za promet i turizam predsjedniku Odbora stalnih predstavnika (23. siječnja 2020.). U tom pismu predsjednica navodi da će članovima Odbora za promet i turizam, a nakon toga plenarnom sazivu Parlamenta, preporučiti da, bez izmjena u drugom čitanju Parlamenta, prihvate stajalište Vijeća u prvom čitanju, podložno provjeri pravnika lingvista obiju institucija.
31. Vijeće stoga smatra da njegovo stajalište u prvom čitanju predstavlja uravnotežen rezultat i da će se, nakon njihova donošenja, izmijenjenim uredbama poboljšati uvjeti rada za vozače te doprinijeti sigurnosti na cestama i jednakim uvjetima u sektoru cestovnog prometa putem usklađivanja, pojašnjenja pravila i bolje kontrole.
-