

Bruksela, 30 maja 2018 r.
(OR. en)

9259/18

Międzyinstytucjonalne numery
referencyjne:
2017/0123 (COD)
2017/0122 (COD)
2017/0121 (COD)

TRANS 220
SOC 301
EMPL 237
MI 379
COMPET 361
CODEC 832

SPRAWOZDANIE

Od:	Sekretariat Generalny Rady
Do:	Rada
Nr poprz. dok.:	ST 8919/18 TRANS 198 SOC 246 EMPL 190 MI 342 COMPET 306 CODEC 767 + ADD 1-4
Nr dok. Kom.:	ST 9668/17 TRANS 212 CODEC 923 ST 9670/17 TRANS 214 SOC 440 CODEC 925 ST 9671/17 TRANS 215 SOC 441 EMPL 342 MI 456 COMPET 450 CODEC 926
Dotyczy:	Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1071/2009 i rozporządzenie (WE) nr 1072/2009 w celu dostosowania ich do zmian w sektorze Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 561/2006 w odniesieniu do minimalnych wymogów dotyczących maksymalnego dziennego i tygodniowego czasu prowadzenia pojazdu, minimalnych przerw oraz dziennego i tygodniowego czasu odpoczynku oraz rozporządzenie (UE) nr 165/2014 w odniesieniu do określania położenia za pomocą tachografów Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2006/22/WE w odniesieniu do wymogów w zakresie egzekwowania prawa oraz ustanawiającej szczegółowe zasady w odniesieniu do dyrektywy 96/71/WE i dyrektywy 2014/67/UE dotyczące delegowania kierowców w sektorze transportu drogowego – Sprawozdanie z postępu prac

I. WPROWADZENIE

1. 31 maja 2017 r. Komisja przyjęła cztery wyżej wymienione wnioski, stanowiące pierwszą część pakietu dotyczącego mobilności. Najważniejsze podejścia do poszczególnych wniosków są następujące:
 - *Dostęp do zawodu i do rynku*: uściślenie i harmonizacja warunków zakładania przedsiębiorstw i usprawnienie współpracy między państwami członkowskimi w celu zwalczania tzw. firm przykrywek; obowiązek posiadania licencji dotyczący przewoźników operujących lekkimi samochodami dostawczymi; przegląd i uproszczenie ograniczeń dotyczących przewozów kabotażowych i odnośnych mechanizmów kontroli; przechodzenie do stosowania dokumentów elektronicznych;
 - *Czas odpoczynku i tachografy*: zwiększenie elastyczności wykorzystywania tygodniowego czasu odpoczynku, by ułatwić kierowcom regularne powroty do domu; wyraźne zobowiązanie przewoźników do zapewnienia odpowiedniego i płatnego zakwaterowania poza kabiną kierowcy; zobowiązanie kierowcy do rejestrowania w tachografie przekroczenia granicy, aby ułatwić kontrole;
 - *Delegowanie pracowników w sektorze transportu drogowego i egzekwowania prawa socjalnego*: wyjaśnienie stosowania zasad delegowania pracowników poprzez określenie minimalnego okresu, jaki kierowca musi spędzić w danym państwie członkowskim (trzy dni w miesiącu w przypadku transportu międzynarodowego), by miały do niego zastosowanie przepisy dotyczące krajowej płacy minimalnej i rocznego płatnego urlopu; szczegółowe listy kontrolne dotyczące kontroli w przyjmującym państwie członkowskim, oparte na zharmonizowanej metodzie oceny ryzyka i obejmujące również przestrzeganie dyrektywy dotyczącej czasu pracy.
2. Komisja Transportu i Turystyki (TRAN) Parlamentu Europejskiego wyznaczyła na sprawozdawcę w zakresie wniosku zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1071/2009 i rozporządzenie (WE) nr 1072/2009 Ismaila Ertuga (S&D, DE), w zakresie wniosku zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 561/2006 i rozporządzenie 165/2014 – Wima van de Campa (PPE, NL), a Merję Kyllönen w zakresie wniosku zmieniającego dyrektywę 2006/22/WE oraz ustanawiającego szczegółowe zasady dotyczące delegowania kierowców w sektorze transportu drogowego. Komisja parlamentarna planuje głosować nad odpowiednimi sprawozdaniami 4 czerwca 2018 r. Komisja Zatrudnienia i Spraw Socjalnych (EMPL) wydała opinie dotyczącą pierwszego wniosku 30 kwietnia 2018 r., drugiego – 26 kwietnia 2018 r., a trzeciego – 4 maja 2018 r.

3. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął dwie opinie dotyczące wszystkich trzech wniosków 18 stycznia 2018 r., a Europejski Komitet Regionów – jedną opinię obejmującą te wnioski 1 lutego 2018 r.

II. PRACE W RADZIE

4. Grupa Robocza ds. Transportu Lądowego przeanalizowała wnioski podczas poprzednich prezydencji w okresie od 1 czerwca do 6 listopada 2017 r. i opracowała na tej podstawie sprawozdanie z postępu prac¹, które zostało Radzie przedstawione 5 grudnia 2017 r.
5. Delegacje DK i UK zgłosiły zastrzeżenia parlamentarne. W ostatnim czasie zastrzeżenie parlamentarne wycofała delegacja PL. Niektóre delegacje podtrzymują zastrzeżenie parlamentarne co do części tekstów, szczególnie w zakresie wykorzystywania systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym (IMI) do współpracy administracyjnej oraz w zakresie przekazania uprawnień Komisji.
6. Podczas bułgarskiej prezydencji grupa robocza w okresie od 16 stycznia do 14 maja 2018 r. 16 razy analizowała projekty kompromisów prezydencji dotyczące tych wniosków. Należy zauważyć, iż wszystkie delegacje zgadzają się co do tego, że ponieważ te trzy wnioski są tak ściśle powiązane, prace nad nimi powinny być prowadzone równolegle, jeżeli ma zostać osiągnięty postęp. Niektóre delegacje dostrzegają podobne istotne wzajemne powiązanie między przedmiotowymi wnioskami a wnioskiem dotyczącym zmiany dyrektywy w sprawie transportu kombinowanego².
7. Poczyniono znaczne postępy w sprawach technicznych i niektórych kwestiach politycznych. W szczególności jeśli chodzi o rozporządzenie 1071/2009 o dostępie do zawodu, kompromis prezydencji odnosi się do następujących problemów:

¹ Dok. 14841/17.

² Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 92/106/EWG w sprawie ustanowienia wspólnych przepisów dla niektórych typów transportu kombinowanego towarów między państwami członkowskimi (dok. 14213/1/18 REV 1).

- ograniczenie grupy przewoźników operujących lekkimi pojazdami użytkowymi, która byłaby objęta systemem licencyjnym, do tych przewoźników, którzy wykorzystują w transporcie międzynarodowym lekkie pojazdy użytkowe o masie powyżej 2,5 ton. Za tym dostosowaniem wymogu posiadania licencji idzie też zwiększenie, w stosunku do wniosku, wymogów, które należy spełnić, aby uzyskać tę licencję: przewoźnicy wykorzystujący takie pojazdy muszą spełniać wszystkie standardowe wymogi, dodano też zasadę praw nabytych w odniesieniu do wykazywania kwalifikacji zawodowych;
- wzmocnienie niektórych elementów wymaganych do wykazania się sprawną i stabilną działalnością w danym państwie członkowskim. Ponadto kompromis zawiera pewne elementy opcjonalne, które państwo członkowskie może zastosować, oceniając to powiązanie;
- utrzymanie obecnej we wniosku koncepcji różnych wymogów finansowych w zależności od kategorii wykorzystywanych pojazdów, ale pozostawienie pewnej elastyczności w zakresie zaostrzania wymogów i w zakresie sposobów wykazywania, że dany wymóg jest spełniony;
- jeżeli chodzi o rejestry krajowe – zmniejszenie dodatkowych nakładów pracy, a jednocześnie dalsze doprecyzowanie i znormalizowanie procedury współpracy administracyjnej;
- złagodzenie dodatkowych obowiązków sprawozdawczych w zakresie treści i częstotliwości – możliwe jest przedkładanie Komisji wspólnego sprawozdania dotyczącego rozporządzeń 1071/2009 i 1072/2009.

8. Jeśli chodzi o rozporządzenie 1072/2009 o dostępie do rynku, kompromis prezydencji odnosi się do następujących problemów:

- dostosowanie wymogów licencyjnych dotyczących realizowania międzynarodowych przewozów towarów do nowego wymogu uzyskiwania licencji w przypadku korzystania z lekkich pojazdów użytkowych o masie powyżej 2,5 tony; w przypadku stosowania różnych wymogów finansowych w zakresie dostępu do zawodu należy wskazać w licencji wspólnotowej dla pojazdu, czy dotyczy ona jedynie lekkiego pojazdu użytkowego;
- zawarcie w jednym z motywów wytycznych dotyczących szacowania liczby pustych kontenerów lub palet w związku z przewozami kabotażowymi;

- pozostawienie pewnej elastyczności w planowaniu i wykonywaniu kontroli drogowych sprawdzających przestrzeganie przepisów dotyczących przewozów kabotażowych;
- dostosowanie sprawozdań państw członkowskich przedkładanych Komisji do ich sprawozdań przedkładanych na mocy rozporządzenia 1071/2009.

9. Jeśli chodzi o rozporządzenie 561/2006 o okresach odpoczynku kierowców, kompromis prezydencji odnosi się do następujących problemów:

- ograniczenie wyłączenia dla pojazdów wykorzystywanych do przewozów niehandlowych do maksymalnej masy 12 ton – we wniosku Komisji proponowano zniesienie maksymalnej masy; doprecyzowanie nowej definicji „przewozu niehandlowego”;
- utrzymanie obecnej elastyczności pozwalającej na powiązanie rekompensowania skrócenia tygodniowego okresu odpoczynku z innym okresem odpoczynku trwającym co najmniej dziewięć godzin;
- niewielkie zwiększenie elastyczności pozwalającej na odstępstwo – w wyjątkowych okolicznościach – od przepisów dotyczących czasu jazdy i odpoczynku – kiedy kierowca pragnie dotrzeć do bazy pracodawcy lub do swojego miejsca zamieszkania;
- zmiana wykazu opcjonalnych wyłączeń krajowych, tak aby uwzględnić odległe obszary niepołączone z kontynentem oraz aby umożliwić odstępstwa dla pojazdów dostarczających masę betonową prefabrykowaną z uwagi na krótki okres przydatności ładunku do użycia i ograniczony zasięg przewozu;
- unikanie przyznawania kolejnych przewag konkurencyjnych na terytorium UE przewoźnikom z krajów trzecich – uświadomienie Komisji, że należy ocenić sytuację i zaproponować rozwiązanie.

10. Jeśli chodzi o rozporządzenie 165/2014 o tachografach, kompromis prezydencji odnosi się do następujących problemów:

- zaktualizowanie zakresu unijnego prawa, które ma zostać wzmocnione przepisami o tachografach dzięki lepszemu monitorowaniu zgodności oraz zaktualizowanie odnośnych przepisów o ochronie danych;
- zobowiązanie Komisji do przyjęcia specyfikacji dla drugiej wersji³ inteligentnego tachografu w ciągu 12 miesięcy od wejścia w życie aktu zmieniającego; wprowadzenie obowiązku instalowania tej najnowszej wersji w nowo rejestrowanych pojazdach;
- wprowadzenie obowiązku stosowania tachografu, który oferuje interfejs pozwalający na łączenie z urządzeniem zewnętrznym, w pojazdach rejestrowanych po opracowaniu drugiej wersji inteligentnego tachografu;
- umożliwienie ponownego zapieczętowania tachografu przez wykwalifikowanych i upoważnionych kontrolerów, jeżeli naruszyli oni pieczęć dla potrzeb kontroli;
- sformułowanie obowiązku wprowadzania informacji na temat przekraczania granicy do tachografów, które nie rejestrują tego automatycznie; daje to kierowcy możliwość poczekania z wypełnieniem tego obowiązku do najbliższego przewidzianego postoju;
- rozszerzenie obowiązków kierowców korzystających z tachografów analogowych, jeżeli chodzi o dokumentowanie przekraczania granicy i czasu przechowywania ewidencji w pojeździe.

³ Pierwsza wersja inteligentnego tachografu zostanie wprowadzona w 2019 r. – jej podstawową funkcją będzie łącze satelitarne. Druga wersja ma umożliwiać automatyczne rejestrowanie faktu przekraczania granicy – jest to nowa funkcja, zaproponowana przez Komisję.

11. Jeżeli chodzi o dyrektywę 2006/22/WE w sprawie egzekwowania przepisów socjalnych dotyczących delegowania kierowców w sektorze transportu drogowego, kompromis prezydencji odnosi się do następujących problemów:
- utrzymanie we wniosku Komisji planu włączenia kontroli zgodności z dyrektywą o warunkach pracy do dyrektywy o egzekwowaniu przepisów socjalnych, a jednocześnie pozostawienie większej elastyczności w zakresie sposobu organizowania tych kontroli; doprecyzowanie, które przepisy tej dyrektywy będą zazwyczaj sprawdzane podczas kontroli drogowej;
 - wykorzystywanie we współpracy administracyjnej komisyjnego systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym (IMI);
 - nadanie Komisji uprawnień do przyjmowania aktów delegowanych w zakresie aktualizowania wykazu naruszeń i związanych z nim wag oraz aktualizowania przepisów dotyczących standardowego wyposażenia jednostek kontrolnych, a także wykazów kwestii będących przedmiotem kontroli drogowej i kontroli na terenie przedsiębiorstw;
 - unikanie przyznawania kolejnych przewag konkurencyjnych na terytorium UE przewoźnikom z krajów trzecich – uświadomienie Komisji, że należy ocenić sytuację i zaproponować rozwiązanie.
12. Jeżeli chodzi o niektóre z tych rozwiązań, pewne delegacje podtrzymują zastrzeżenia lub wymagają dodatkowych elementów.
13. 2 maja 2018 r. Komitet Stałych Przedstawicieli przekazał wytyczne dotyczące dalszych prac. Rozmowy potwierdziły, że delegacje wprawdzie ogólnie zgadzają się z celami wniosków i chcą kontynuować prace, jednak różnią się co do sposobów najlepszego osiągnięcia tych celów. 25 maja 2018 r. komisja parlamentarna przygotowała *dossier* dla Rady.

III. KWESTIE NIEROZSTRZYGNIE

14. Jeżeli chodzi o wzajemne powiązania między poszczególnymi *dossier* i w świetle wydatnych postępów poczynionych w sprawach technicznych, dla wypracowania ogólnego kompromisu w zakresie orientacyjnego stanowiska Rady najważniejsze są następujące kwestie:

- faza przejściowa dla nowego wymogu posiadania zezwolenia dla lekkich pojazdów użytkowych (rozporządzenia 1071/2009 i 1072/2009);
- przepisy dotyczące kabotażu (rozporządzenie 1072/2009);
- organizacja i miejsce spędzania tygodniowych okresów odpoczynku (rozporządzenie 561/2006);
- częstotliwość korzystania z prawa „powrotu do domu” (rozporządzenie 561/2006);
- modernizowanie już użytkowanych pojazdów poprzez dodawanie do nich inteligentnych tachografów (rozporządzenie 165/2014);
- przepisy szczególne dotyczące delegowania kierowców, w odniesieniu do zakresu i czasu trwania delegowania oraz jego kontroli (*lex specialis*).

a) Faza przejściowa dla nowego wymogu posiadania zezwolenia dla lekkich pojazdów użytkowych (rozporządzenia 1071/2009 i 1072/2009)

15. W swoim najnowszym wniosku kompromisowym prezydencja proponuje wprowadzenie, w ciągu dwóch lat od wejścia w życie aktu zmieniającego, wymogów posiadania licencji dla przewoźników operujących lekkimi pojazdami użytkowymi o masie ponad 2,5 tony na rynku międzynarodowych przewozów drogowych. Wniosek ten ma poparcie dużej liczby delegacji, chociaż wiele delegacji apeluje o wydłużenie okresu przejściowego.

b) Przepisy dotyczące kabotażu (rozporządzenie 1072/2009)

16. Aby przezwyciężyć impas spowodowany rozbieżnymi ocenami skutków uproszczenia przepisów dotyczących kabotażu, w swoim najnowszym wniosku kompromisowym prezydencja proponuje utrzymanie obecnych przepisów i dodanie do nich dwudniowego okresu karencji między dopuszczalnymi cyklami przewozów kabotażowych, tak aby zapobiegać nadużyciom. Wiele delegacji uznaje, że jest to jedno z możliwych rozwiązań, wyrażając ubolewanie, że nie doszłoby w takim przypadku do uproszczenia, które byłoby pożądane, ale zauważając także, że technologie kontrolne zostaną w przyszłości udoskonalone. Duża liczba delegacji sprzeciwia się wprowadzaniu jakichkolwiek dodatkowych ograniczeń do istniejących przepisów dotyczących kabotażu.

c) Organizacja i miejsce spędzania tygodniowych okresów odpoczynku (rozporządzenie 561/2006)

17. W swoim najnowszym wniosku kompromisowym prezydencja proponuje poparcie podejścia Komisji, które opiera się na organizowaniu tygodniowych okresów odpoczynku w harmonogramie czterotygodniowym (obecnie jest on dwutygodniowy), przy jednoczesnej zmianie wniosku, tak aby rekompensata za skrócony tygodniowy okres odpoczynku musiała zostać wykorzystana przed końcem czwartego tygodnia następującego po tygodniu, w którym wykorzystano skrócony tygodniowy okres odpoczynku. W sprawie tego podejścia zdania delegacji są podzielone.
18. Delegacje nie są również zgodne co do propozycji prezydencji, aby zezwolić na odstępstwo od zakazu spędzania regularnego tygodniowego okresu odpoczynku w kabinie pojazdu, z zastrzeżeniem, że pojazd musiałby znajdować się na spełniającym wymogi, bezpiecznym i wygodnym parkingu. Delegacje sprzeciwiające się temu odstępstwu nie zgadzają się również na nadanie Komisji uprawnień do określania kryteriów, które musiałyby spełniać takie parkingi. Niektóre z delegacji popierających to odstępstwo wskazują, że brak jest wystarczającej liczby wydzielonych stref, w których kierowcy mogliby z tego odstępstwa skorzystać. W swoim najnowszym wniosku kompromisowym prezydencja proponuje, aby kierowcom pozwolić na spędzanie tygodniowego okresu odpoczynku w kabinie pojazdu ciężarowego dopóki w UE nie zostanie utworzona wystarczająca liczba wydzielonych stref.

d) Częstotliwość korzystania z prawa „powrotu do domu” (rozporządzenie 561/2006)

19. Delegacje ogólnie zgadzają się z kompromisem prezydencji: lokalizacją „powrót do domu”, którą przewoźnik musiałby zaoferować swoim kierowcom powinno być baza lub miejsce zamieszkania kierowcy, jednak prezentują rozbieżne stanowiska co do regularnej częstotliwości takich powrotów. Prezydencja zaproponowała częstotliwość sześciu tygodni, natomiast wniosek Komisji przewiduje częstotliwość trzech tygodni. Duża liczba delegacji apeluje o skrócenie tego okresu. Prezydencja proponuje również uściślenie, że ten obowiązek pozostaje bez wpływu na prawo wybrania przez kierowcę dowolnego innego miejsca na odpoczynek. Tekst kompromisowy prezydencji przewiduje, że przestrzeganie tego obowiązku (art. 8 ust. 8a) przez przedsiębiorstwo będzie sprawdzane na jego terenie.

e) Modernizowanie już użytkowanych pojazdów poprzez dodawanie do nich inteligentnych tachografów (rozporządzenie 165/2014)

20. Delegacje co do zasady zgadzają się z pracami prezydencji na rzecz zmodernizowania już użytkowanych pojazdów poprzez dodanie do nich inteligentnych tachografów. Komisja przedstawiła badanie dotyczące aspektów operacyjnych takiego modernizowania. Utrzymują się nadal różnice zdań, szczególnie w odniesieniu do następujących kwestii:
- które kategorie tachografów powinny być stosowane w pierwszej fazie modernizacji (cztery lata po przyjęciu specyfikacji dla drugiej wersji inteligentnego tachografu);
 - kiedy zakończy się druga faza (prezydencja proponuje okres siedmiu lat od przyjęcia specyfikacji);
 - czy pojazdy mające już wbudowany inteligentny tachograf, który zostanie wprowadzony w 2019 r., będzie trzeba modernizować poprzez instalację nowocześniejszej wersji tachografu.

f) Przepisy szczególne dotyczące delegowania kierowców, w odniesieniu do zakresu i czasu trwania delegowania oraz jego kontroli (*lex specialis*)

21. Z dotychczasowych rozmów wynika, że poważnym problemem jest stosowanie przepisów dotyczących delegowania kierowców do zawodowych kierowców pojazdów ciężarowych, realizujących przewozy w państwach członkowskich innych niż państwo, w którym ich przedsiębiorstwo ma swoją siedzibę. Delegacje są podzielone w kwestii stosowania okresu karencji w odniesieniu do zastosowania najważniejszych przepisów z zakresu delegowania do pojazdów używanych do międzynarodowego przewozu towarów oraz w kwestii tego, czy pojazdy realizujące przewozy kabotażowe powinny być również objęte, na zastrzonych warunkach, takim okresem karencji. Różnice zdań uwidoczniły się również w kwestii wyliczania tego okresu karencji, a szczególnie w odniesieniu do tego, czy należy liczyć połówki dni i czy należy ujmować w tych wyliczeniach regularne tygodniowe okresy odpoczynku. Najnowszy wniosek kompromisowy prezydencji przewiduje rozróżnienie między okresem karencji stosowanym w międzynarodowym przewozie towarów (siedem kolejnych dni na w miesiącu kalendarzowym) i krótszym okresem karencji (trzy kolejne dni w miesiącu kalendarzowym) stosowanym w przypadku realizowania przez kierowcę przewozu kabotażowego.
22. Niemal wszystkie delegacje popierają propozycję Komisji, aby sporządzić wykaz zamknięty dokumentów wymaganych na drodze. Wiele delegacji nie akceptuje jednak szczegółowego kształtu takiego wykazu po zmianach prezydencji, a niektóre z nich wyrażają też zastrzeżenia dotyczące wykorzystywania systemu IMI do składania zgłoszeń delegowania.
23. Najnowsza wersja kompromisów prezydencji znajduje się w addendach 1 do 4 do niniejszego sprawozdania.

IV. PODSUMOWANIE

24. Rada proszona jest o zapoznanie się ze sprawozdaniem z postępu prac, tak aby przygotować się do dalszych prac nad wciąż nierozwiązanymi kwestiami dotyczącymi wniosków wchodzących w skład pakietu.