



Rada
Unii Europejskiej

Bruksela, 2 kwietnia 2020 r.
(OR. en)

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2017/0121(COD)

7043/20
ADD 1 REV 1

CODEC 220
TRANS 138
SOC 178
EMPL 144
MI 90
COMPET 129

NOTA DO PUNKTU I

Od: Sekretariat Generalny Rady
Do: Komitet Stałych Przedstawicieli

Dotyczy: Projekt DYREKTYWY PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY ustanawiającej przepisy szczególne w odniesieniu do dyrektywy 96/71/WE i dyrektywy 2014/67/UE dotyczące delegowania kierowców w sektorze transportu drogowego oraz zmieniającej dyrektywę 2006/22/WE w odniesieniu do wymogów w zakresie egzekwowania przepisów oraz rozporządzenie (UE) nr 1024/2012 (**pierwsze czytanie**)
– Decyzja o zastosowaniu procedury pisemnej w celu przyjęcia stanowiska Rady w pierwszym czytaniu i uzasadnienia Rady
= Oświadczenia

Oświadczenie Belgii

Belgia przyjmuje do wiadomości wyniki wstępnego porozumienia osiągniętego w dniu 11 grudnia przez Parlament Europejski i Radę w sprawie socjalnego i rynkowego filaru pierwszego pakietu na rzecz mobilności.

Belgia z zadowoleniem przyjmuje znaczną poprawę warunków pracy kierowców samochodów ciężarowych, w szczególności dzięki wprowadzeniu zakazu odpoczynku tygodniowego w kabinie oraz zastosowanie delegowania do przewozów kabotażowych. W przyszłości należy zapewnić równe warunki działania poprzez: objęcie lekkich pojazdów użytkowych zakresem stosowania całego pakietu na rzecz mobilności, powrót samochodów ciężarowych co 8 tygodni do siedziby oraz ambitny harmonogram wdrożenia nowych inteligentnych tachografów, co pozwoli na lepsze egzekwowanie obecnych i nowych przepisów.

W związku z tym Belgia uważa, że dalsze ograniczanie dostępu do rynku poprzez wprowadzenie 4-dniowego okresu karencji w odniesieniu do kabotażu jest niespójne z jednoczesnym zapewnianiem przez Unię Europejską pozytywnej konwergencji społecznej.

W naszym rozumieniu okres karencji stanowi barierę handlową sprzeczną z duchem rynku wewnętrznego oraz z efektywnością łańcucha logistycznego, ponieważ przewozy kabotażowe pozwalają uniknąć pustych przebiegów.

Ubolewamy również nad dodaniem propozycji delegowania długoterminowego, której nie było we wniosku Komisji ani w porozumieniach między dwoma współprawodawcami i która nie została jeszcze dokładnie oceniona.

W związku z tym pomimo pozytywnych elementów socjalnych zawartych w pakiecie Belgia wstrzyma się od głosu w sprawie porozumienia.

Oświadczenie Bułgarii, Cypru, Litwy, Łotwy, Malty, Polski, Rumunii i Węgier

Bułgaria, Cypr, Litwa, Łotwa, Malta, Polska, Rumunia i Węgry wyrażają głębokie zaniepokojenie faktem, że wstępne porozumienie w sprawie pierwszego pakietu na rzecz mobilności jest sprzeczne z podstawową swobodą świadczenia usług na jednolitym rynku, zasadą swobodnego przepływu pracowników, a także z kluczowymi politykami i celami UE w dziedzinie klimatu.

W szczególności wymóg powrotów pojazdów ciężarowych do państwa członkowskiego siedziby nie rzadziej niż raz na 8 tygodni jest sprzeczny z ambitnymi celami UE w dziedzinie klimatu, określonymi przez Komisję Europejską w nowym Zielonym Ładzie w dniu 11 grudnia 2019 r. Taki obowiązek, o ile zostanie przyjęty, doprowadzi do znacznego zwiększenia liczby pustych przebiegów samochodów ciężarowych na europejskich drogach, a co za tym idzie, do znacznego wzrostu emisji CO₂ z sektora transportu. Sektor ten odpowiada już za około jedną czwartą emisji gazów cieplarnianych w UE.

Pomimo naszych wysiłków mających na celu podkreślenie tych kwestii i niezależnie od dowodów naukowych pochodzących z badań wpływu takiego obowiązku na wzrost liczby pustych przebiegów i emisji CO₂, spodziewane skutki tego przepisu nie są brane pod uwagę, a racjonalne argumenty są odrzucane. Jednocześnie, mimo że program lepszego stanowienia prawa wymaga oceny skutków wszystkich takich środków na szczeblu UE, jak dotąd nie przedstawiono takiej oceny.

Powrót pojazdów do państwa członkowskiego siedziby jest tylko jednym z przykładów nadmiernie restrykcyjnych i dyskryminujących środków zaproponowanych w pierwszym pakiecie na rzecz mobilności. Mamy podobne zastrzeżenia do ograniczeń kabotażu w postaci zbyt długiego okresu karencji. Ten okres karencji stanowi środek protekcyjnistyczny, który wywrze raczej negatywny wpływ na jednolity rynek. Obowiązek powrotu samochodu ciężarowego, jak również ograniczenia nałożone na przewozy kabotażowe, zgodnie z szacunkami renomowanych instytucji badawczych, spowodują wyemitowanie dodatkowych milionów ton CO₂ rocznie.

Kolejną ważną kwestią budzącą zastrzeżenia jest to, że obowiązkowy powrót pojazdu postawi w gorszej pozycji te państwa członkowskie, które ze względu na swoje położenie geograficzne będą miały poważne trudności ze świadczeniem usług transportu ciężarowego na jednolitym rynku, ponieważ ich pojazdy będą musiały pokonywać znacznie większe odległości i istotne przeszkody naturalne, zwłaszcza w przypadku wysp.

Nie zajęto się właściwie także kwestią nieuczciwej konkurencji ze strony przewoźników z państw trzecich. Jest to szczególnie niepokojące, ponieważ rozwiązanie, które ma zostać przyjęte, będzie mieć długoterminowe skutki nie tylko dla sektora transportu, ale również dla całej gospodarki UE.

Sektor transportu zasługuje na sprawiedliwe i solidne unijne ramy prawne, które będą stymulować jego rozwój, a jednocześnie zapewnią realistyczne i możliwe do wyegzekwowania przepisy. Zamiast wyważonych przepisów i rzeczywistego kompromisu wstępne porozumienie narzuca restrykcyjne, nieproporcjonalne i protekcjonistyczne środki.

Pierwszy pakiet na rzecz mobilności ma kluczowe znaczenie dla europejskiego jednolitego rynku, a także dla sektora transportu drogowego. Obecnie, bardziej niż kiedykolwiek, musimy zachować sprawne funkcjonowanie jednolitego rynku i gospodarek wszystkich państw członkowskich w UE, nie tracąc spójności z innymi politykami unijnymi.

Oświadczenie Bułgarii, Cypru, Litwy, Łotwy, Malty, Polski, Rumunii i Węgier

Bułgaria, Cypr, Litwa, Łotwa, Malta, Polska, Rumunia i Węgry wyrażają sprzeciw wobec faktu, że w trakcie technicznej weryfikacji tekstów przez prawników lingwistów do przyjętego porozumienia politycznego w sprawie trzech aktów prawnych składających się na pierwszy pakiet na rzecz mobilności automatycznie włączono klauzulę pomocniczości i proporcjonalności.

Zgadzamy się, że zasady pomocniczości i proporcjonalności mają podstawowe znaczenie dla wykonywania kompetencji UE. Niemniej jednak dodanie takiej klauzuli na tak późnym etapie procesu legislacyjnego nie jest, ogólnie rzecz biorąc, dobrą praktyką, a w przypadku pierwszego pakietu na rzecz mobilności jest to szczególnie trudne do zaakceptowania ze względu na polityczną wrażliwość całego pakietu oraz biorąc pod uwagę długoterminowe skutki proponowanych przepisów dla funkcjonowania europejskiego sektora transportu drogowego.

Niestety pokazuje to również, że szybkie postępowanie wpłynęło negatywnie na jakość przyjętych przepisów. Co więcej, chcielibyśmy podkreślić, że nie przeprowadzono oceny skutków niektórych kluczowych postanowień porozumienia politycznego. Fakt ten podkreśliła również Komisja w swoim oświadczeniu przedstawionym na posiedzeniu Coreperu (część I) 20 grudnia 2019 r. W oświadczeniu tym Komisja potwierdziła, że niektóre środki nie były częścią jej wniosku z 31 maja 2017 r. i w związku z tym nie były przedmiotem oceny skutków.

Brak szczegółowej analizy utrudnia właściwą ocenę środków zaproponowanych w trzech aktach ustawodawczych składających się na pierwszy pakiet na rzecz mobilności pod kątem ich zgodności z zasadą proporcjonalności.

Oświadczenie Bułgarii, Cypru, Litwy, Łotwy, Malty, Polski, Rumunii i Węgier

Mając na uwadze bezprecedensowe rozprzestrzenianie się koronawirusa wywołującego COVID-19, które już jest odczuwalne w sektorze transportu drogowego i niestety nadal będzie mieć na niego negatywny wpływ, Bułgaria, Cypr, Litwa, Łotwa, Malta, Polska, Rumunia i Węgry wzywają do zawieszenia prac nad pierwszym pakietem na rzecz mobilności do czasu zakończenia pandemii. W związku z tym w tym trudnym czasie głosujemy przeciwko przyjęciu przedmiotowego dossier w drodze procedury pisemnej.

Oczekuje się, że większość przedsiębiorstw zawiesi lub zamknie działalność, co doprowadzi do znacznego ograniczenia świadczenia usług transportowych, a tym samym dostaw towarów ze szkodą dla obywateli UE i sprawnego funkcjonowania gospodarki.

Z uwagi na niezbędną rolę transportu drogowego w działaniach na rzecz odbudowy po epidemii COVID-19 i ogromne straty poniesione przez ten sektor w jej trakcie transport drogowy i gospodarka UE nie będą w stanie poradzić sobie z niepotrzebnym szokiem regulacyjnym wywołanym przez pierwszy pakiet na rzecz mobilności. W tym kontekście należy pamiętać, że znakomita większość przedsiębiorstw transportu drogowego w Unii Europejskiej to małe i średnie przedsiębiorstwa, które są szczególnie podatne na zagrożenia.

W obecnych okolicznościach przyjęcie pierwszego pakietu na rzecz mobilności w jego obecnej formie nie jest ani rozsądne, ani uzasadnione. Chcielibyśmy podkreślić, że sytuacja gospodarcza UE po zakończeniu kryzysu koronawirusowego będzie zupełnie inna, i uważamy, że sektor transportu drogowego będzie potrzebował nowych rozwiązań, aby sprostać tej nowej rzeczywistości.

Mając na uwadze powyższą sytuację, jesteśmy przekonani, że rozwiązania przewidziane w pierwszym pakiecie na rzecz mobilności muszą zostać zmienione, tak aby uwzględniały nową rzeczywistość gospodarczą. W związku z tym proponujemy zawiesić dalsze prace nad tym dossier do czasu zakończenia pandemii.

Oświadczenie Estonii

Estonia w pełni popiera cele przedstawione w pierwotnych wnioskach dotyczących filara socjalnego i rynkowego pierwszego pakietu na rzecz mobilności¹, które miały utorować drogę do jasnych przepisów w zakresie transportu drogowego. Estonia jest przekonana, że rynek międzynarodowych przewozów drogowych w Unii Europejskiej musi być zgodny z ogólnymi zasadami jednolitego rynku, otwarty na konkurencję, efektywny i przyjazny dla środowiska. Estonia jest również przekonana, że dodatkowe wymogi nie mogą nakładać nieracjonalnych obciążeń administracyjnych na przedsiębiorstwa lub organy sektora publicznego ani być sprzeczne z celami polityki Unii Europejskiej w dziedzinie klimatu.

Podczas negocjacji w sprawie pakietu Estonia przyjęła konstruktywne podejście, dążąc do uwzględnienia i poparcia propozycji, które poprawiłyby warunki pracy kierowców, zwalczały nielegalne praktyki rynkowe i ograniczyły negatywne skutki dla środowiska. Negocjacje doprowadziły jednak do porozumienia, które stwarza estońskim przewoźnikom niekorzystne warunki konkurencji, w szczególności poprzez nałożenie na przedsiębiorstwa transportu drogowego obowiązku organizowania działalności floty w taki sposób, aby zapewnić powrót pojazdów do państwa członkowskiego siedziby w ciągu 8 tygodni od jego opuszczenia („obowiązek powrotu pojazdu”).

Obowiązek ten nie był częścią pierwotnego pakietu. Nie poddano go merytorycznej ocenie skutków, co budzi zastrzeżenia co do jego stosunku do Porozumienia międzyinstytucjonalnego z dnia 13 kwietnia 2016 r. w sprawie lepszego stanowienia prawa².

Po drugie, obowiązek powrotu pojazdów do państwa członkowskiego siedziby ogranicza obszar geograficzny działalności przedsiębiorstw transportu drogowego z tego państwa członkowskiego, a przez to nie jest zgodny z celem pierwszego pakietu na rzecz mobilności, którym jest zapewnienie równych warunków działania.

¹ Dok. 9668/17 – COM(2017) 281 final; 9670/17 – COM(2017) 277 final; 9671/17 – COM(2017) 278 final.

² Porozumienie międzyinstytucjonalne pomiędzy Parlamentem Europejskim, Radą Unii Europejskiej a Komisją Europejską w sprawie lepszego stanowienia prawa; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A32016Q0512%2801%29>

Po trzecie, jako że obowiązek ten zwiększa liczbę pustych przebiegów i dodatkowych emisji CO₂, Estonia jest zdania, że jest on sprzeczny z celami polityki UE w zakresie klimatu i z celami porozumienia paryskiego. Nie jest to zgodne z konkluzjami Rady Europejskiej z dnia 12 grudnia 2019 r.³

Ponadto Estonia uważa, że wymóg ten jest nieproporcjonalny, ponieważ porozumienie zawiera już środki mające na celu zwalczanie zjawiska tzw. firm „skrzynek pocztowych”. Obowiązek powrotu pojazdu potencjalnie zachęci do stosowania takich praktyk, a ponadto zachęci przedsiębiorstwa transportu drogowego z peryferyjnych państw członkowskich do relokacji, co spowoduje spadek liczby miejsc pracy i dochodów podatkowych.

Wreszcie, ze względu na to, że środek ten może potencjalnie zwiększyć ruch, Estonia jest zaniepokojona jego wpływem na bezpieczeństwo ruchu drogowego.

W związku z tym, ponownie podkreślając swoje poparcie dla celów pierwotnych propozycji w ramach socjalnego i rynkowego filaru pierwszego pakietu na rzecz mobilności, Estonia wyraża ubolewanie z powodu uwzględnienia w porozumieniu obowiązku powrotu pojazdów. Ze względu na powyższe Estonia będzie głosować przeciwko temu porozumieniu.

Oświadczenie Węgier

Węgry pragną ponownie wyrazić głębokie zaniepokojenie faktem, że różne elementy pierwszego pakietu na rzecz mobilności będą miały szkodliwe skutki, zakłócać działanie rynku i negatywnie wpłyną na klimat. Węgry wyrażają też głębokie niezadowolenie z powodu braku właściwych i szeroko zakrojonych ocen skutków, co jest sprzeczne z pierwotnymi celami pierwszego pakietu na rzecz mobilności.

³ Sekcja 1 pkt 5: *Wszelkie odpowiednie przepisy i polityki UE muszą być spójne z realizacją celu w postaci neutralności klimatycznej i muszą się do tej realizacji przyczyniać przy poszanowaniu równych warunków konkurencji.* [...] <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-29-2019-INIT/pl/pdf>

Węgry zawsze wykazywały gotowość do zwalczania oszustw, nadużyć i nieuczciwych praktyk, a także do zajęcia się warunkami socjalnymi kierowców w sektorze transportu drogowego. Zajmując się tymi kwestiami, powinniśmy unikać wszelkiej fragmentacji, protekcjonizmu i nakładania nadmiernych obciążeń administracyjnych na europejskie przedsiębiorstwa transportowe, które uczciwie funkcjonują na wewnętrznym rynku transportu drogowego. Dla nas utrzymanie skutecznego funkcjonowania unijnego rynku wewnętrznego nie podlega negocjacjom, ponieważ doprowadzi do zwiększenia liczby miejsc pracy i podniesienia konkurencyjności w Europie w dobie rosnących napięć gospodarczych na świecie.

Dlatego też w ramach tego pakietu powinniśmy byli zapewnić, by przyszłe ramy prawne UE umożliwiały pełne wykorzystanie przewagi konkurencyjnej, przy jednoczesnym zachowaniu uczciwej konkurencji i odpowiedniego poziomu warunków pracy kierowców. Ostateczne porozumienie nie wprowadza jednak tej równowagi i sprzyja tylko jednemu podejściu opartemu na krajowym protekcjonizmie i wprowadzającym w tym sektorze niewykonalne przepisy.

Jesteśmy zwłaszcza przekonani, że przepisy szczególne dotyczące delegowania kierowców w sektorze transportu drogowego (*lex specialis*) stanowią nieuzasadnione ograniczenie podstawowych wolności i w związku z tym zakłócają równe warunki działania w obrębie UE. Pragniemy zauważyć, że ostateczne porozumienie uzasadnia nasze wątpliwości co do oddzielenia kwestii transportu drogowego od zmiany dyrektywy dotyczącej delegowania pracowników [dyrektywy (UE) 2018/957]. W szczególności wprowadzony osobny model dotyczący delegowania kierowców nie był częścią wniosku Komisji i w związku z tym nie został poddany ocenie skutków.

Po drugie, uważamy również za wysoce problematyczny fakt, że wprowadzając pełen zakaz wykorzystywania tygodniowego okresu odpoczynku w kabinie, nie uwzględniono, iż w UE brakuje odpowiednich miejsc odpoczynku z odpowiednimi miejscami noclegowymi dla kierowców. W związku z tym taki zakaz stałby się niewykonalnym przepisem unijnym, co podważałoby jego zgodność z prawem.

Po trzecie, jeżeli chodzi o nasze cele w dziedzinie klimatu, wymóg powrotów pojazdów do państwa członkowskiego siedziby nie rzadziej niż raz na 8 tygodni jest sprzeczny z ambitnymi celami UE w dziedzinie klimatu, określonymi przez Komisję Europejską w nowym Zielonym Ładzie w dniu 11 grudnia 2019 r. Taki środek, o ile zostanie przyjęty, doprowadzi do zwiększenia liczby pustych przebiegów samochodów ciężarowych na europejskich drogach, a co za tym idzie, do wzrostu emisji CO₂ z sektora transportu drogowego.

Jednym z czynników, których nie uwzględniono należycie w ostatecznym porozumieniu, jest ryzyko stworzenia nieuczciwej przewagi konkurencyjnej dla przewoźników z państw trzecich. Ponadto obowiązkowa wymiana kosztownych tachografów daje przewagę konkurencyjną przewoźnikom z państw trzecich, jako że nie ma pewności co do daty instalacji inteligentnych tachografów w pojazdach należących do przewoźników z państw–sygnatariuszy AETR.

Modernizacja europejskiego sektora transportu drogowego – jako jednego z kluczowych elementów europejskiej gospodarki – jest koniecznością, zarówno pod względem socjalnym, jak i z uwagi na konkurencyjność. Celu tego nie można osiągnąć bez pełnego zachowania dokonań i funkcjonowania rynku wewnętrznego oraz bez podejmowania odpowiedzialnych działań z myślą o osiągnięciu ambitnych celów w dziedzinie klimatu.

