



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 15.4.2020
COM(2020) 151 final

2017/0123 (COD)

NOTE

This Communication refers to the three Legislative Proposals COM(2017) 281 with interinstitutional reference 2017/0123(COD), COM(2017) 278 with interinstitutional reference 2017/0121(COD) and COM(2017) 277 with interinstitutional reference 2017/122(COD).

**SPOROČILO KOMISIJE
EVROPSKEMU PARLAMENTU**

v skladu s členom 294(6) Pogodbe o delovanju Evropske unije

v zvezi s

stališčem Sveta glede sprejetja uredbe o spremembi Uredbe (ES) št. 1071/2009, Uredbe (ES) št. 1072/2009 in Uredbe (EU) št. 1024/2012 za njihovo prilagoditev razvoju v sektorju, sprejetja uredbe o spremembi Uredbe (ES) št. 561/2006 o minimalnih zahtevah za najdaljši dnevni in tedenski čas vožnje, najkrajše odmore ter dnevni in tedenski čas počitka in Uredbe (EU) št. 165/2014 glede določanja položaja s tahografi ter sprejetja direktive o spremembi Direktive 2006/22/ES glede zahtev za izvrševanje in določitvi posebnih pravil v zvezi z Direktivo 96/71/ES in Direktivo 2014/67/EU za napotitev voznikov v sektorju cestnega prometa ter spremembi Uredbe (EU) št. 1024/2012

(Besedilo velja za EGP)

**SPOROČILO KOMISIJE
EVROPSKEMU PARLAMENTU**

v skladu s členom 294(6) Pogodbe o delovanju Evropske unije

v zvezi s

stališčem Sveta glede sprejetja uredbe o spremembi Uredbe (ES) št. 1071/2009, Uredbe (ES) št. 1072/2009 in Uredbe (EU) št. 1024/2012 za njihovo prilagoditev razvoju v sektorju, sprejetja uredbe o spremembi Uredbe (ES) št. 561/2006 o minimalnih zahtevah za najdaljši dnevni in tedenski čas vožnje, najkrajše odmore ter dnevni in tedenski čas počitka in Uredbe (EU) št. 165/2014 glede določanja položaja s tahografi ter sprejetja direktive o spremembi Direktive 2006/22/ES glede zahtev za izvrševanje in določitvi posebnih pravil v zvezi z Direktivo 96/71/ES in Direktivo 2014/67/EU za napotitev voznikov v sektorju cestnega prometa ter spremembi Uredbe (EU) št. 1024/2012

(Besedilo velja za EGP)

1. OZADJE

Komisija je 31. maja 2017 v okviru svežnja o mobilnosti („Evropa v gibanju“) sprejela celovit sveženj treh zakonodajnih predlogov, ki zajemajo socialne vidike in vidike notranjega trga v cestnem prometu v EU.

Ti trije zakonodajni predlogi so:

- (1) predlog za spremembo Uredbe 1071/2009 o dostopu do opravljanja dejavnosti cestnega prevoznika in Uredbe 1072/2009 o dostopu do trga mednarodnega cestnega prevoza;
- (2) predlog za spremembo Uredbe št. 561/2006 o pravilih glede časa vožnje in počitka v cestnem prometu ter Uredbe 165/2014 o tahografih;
- (3) predlog za spremembo Direktive 2006/22/ES o minimalnih zahtevah za nadzor skladnosti s pravili o času vožnje in počitka ter za vzpostavitev sektorskih pravil za napotitev voznikov (lex specialis k Direktivi 96/71/ES o napotitvi delavcev in Direktivi 2014/67/EU o njenem izvrševanju).

Datum predložitve predlogov Evropskemu parlamentu in Svetu:
(dokumenti COM(2017) 281 final – 2017/0123 (COD),
COM(2017) 278 final – 2017/0121 (COD) in COM(2017) 277 final
– 2017/0122 (COD))

1. junij 2017

Datum mnenja Evropskega ekonomsko-socialnega odbora:

18. januar 2018

Datum mnenja Odbora regij:

1. februar 2018

Datum stališča Evropskega parlamenta, prva obravnava:

4. april 2019

Datum sprejetja stališča Sveta:

7. april 2020

2. CILJ PREDLOGA KOMISIJE

Splošna cilja predlogov Komisije sta izboljšati delovne in socialne pogoje za delavce v cestnem prometu ter hkrati zagotoviti pravičnejše konkurenčne pogoje med prevozniki.

Glavni cilji predloga Komisije za revizijo pravil o dostopu do poklica prevoznika in trga so pojasniti in poenostaviti navedena pravila ter se boriti proti slavnatim družbam, ob tem pa na splošno ohraniti trenutno raven odprtosti trga.

Namen predloga za revizijo pravil o času vožnje in počitka ter tahografih je pojasniti nekatere določbe in prilagoditi nekatera pravila spreminjajočim se potrebam v sektorju ter pospešiti pametno izvrševanje socialnih pravil v cestnem prometu.

Kar zadeva predlog Komisije za revizijo direktive o izvrševanju in določitev posebnih pravil za napotitev v cestnem prometu, so cilji zagotoviti sorazmerno in ustrezno uporabo pravil o napotitvi ter izboljšati izvrševanje in zagotoviti bolj strukturirano in učinkovito upravno sodelovanje med državami članicami.

3. PRIPOMBE K STALIŠČU SVETA

Svet v stališču v prvi obravnavi, ki ga je sprejel 7. aprila 2020, podpira glavna cilja predlogov Komisije, tj. izboljšati delovne in socialne pogoje za delavce v cestnem prometu ter hkrati zagotoviti pravičnejše konkurenčne pogoje med prevozniki.

Stališče Sveta je iz več razlogov pomemben korak naprej v primerjavi s sedanjimi pravili EU na področju socialnih pravil in pravil notranjega trga za cestni promet:

- Organizacija tedenskega časa počitka

Komisija je predlagala, da se zahteve za tedenski počitek prilagodijo dejanski praksi v sektorju, tako da se omogoči nadaljnja prožnost pri organizaciji tedenskega časa počitka, na podlagi česar si lahko vozniki vzamejo dva zaporedna skrajšana tedenska počitka v štirih tednih. Svet v svojem stališču podpira cilj predloga Komisije, hkrati pa omejuje to možnost na voznike, ki opravljajo mednarodni prevoz blaga, in jo pogojuje z naslednjim: dva zaporedna skrajšana počitka je treba preživeti zunaj države članice sedeža, zaporedna skrajšana počitka je treba nadomestiti pred naslednjim rednim časom počitka in voznik se mora vrniti „domov“ vsake tri tedne. Ti pogoji so v skladu s ciljem Komisije, da se omogoči nadaljnja prožnost za prevoz tovara na dolge razdalje, hkrati pa zagotovi, da se vozniki redno vračajo domov za daljši čas počitka. Kar zadeva prevoz potnikov, namerava Komisija nadalje preučiti organizacijo časa vožnje in počitka, da bi ocenila, ali so potrebna posebna pravila.

- *Redno vračanje voznika*

Komisija je predlagala uvedbo obveznosti za prevozna podjetja, da organizirajo delo voznikov tako, da bi se lahko vrnili domov na tedenski počitek najmanj enkrat v treh zaporednih tednih. Namen tega je bil preprečiti, da bi vozniki delali v tujini dolga obdobja, brez možnosti povratka k svojim družinam. Svet v svojem stališču podpira cilj predloga Komisije. Določa, da bi se morali vozniki v vsakem obdobju štirih zaporednih tednov vrniti v operativni center delodajalca, v katerem ima voznik navadno sedež, ali v svoj kraj prebivališča. V uvodni izjavi je pojasnjeno, da „vozniki lahko prosto izbirajo, kje želijo preživeti čas počitka“. Interval se skrajša na tri tedne, če si voznik vzame dva zaporedna skrajšana tedenska počitka. Stališče Sveta ne gre tako daleč kot predlog Komisije. Vendar Komisija priznava, da stališče Sveta temelji na istem cilju, zlasti pri mednarodnih voznikih, ki si običajno vzamejo dva zaporedna skrajšana tedenska počitka in se nato vrnejo domov ob koncu tretjega tedna.

- *Prepoved rednega tedenskega počitka v kabini vozila ter varna in varovana parkirišča*

Komisija je predlagala, da se v skladu s sodno prakso pojasni, da si vozniki ne morejo vzeti rednih tedenskih počitkov v vozilu in da mora delodajalec voznikom zagotoviti ustrezno nastanitev s primernimi prostori za spanje in higieno, če si vozniki ne morejo vzeti tedenskih počitkov v zasebnem prostoru po svoji izbiri. Namen tega je bil izboljšati delovne pogoje voznikov in zagotoviti, da imajo dobre pogoje za počitek. Svet v svojem stališču podpira predlog Komisije glede prepovedi rednih tedenskih počitkov v vozilu. Svet se ne ustavi pri predlogu Komisije in Komisijo pooblašča, da pripravi podrobne določbe o varnih in varovanih parkiriščih, tj. o ravni storitve in postopku certificiranja teh parkirišč. Stališče Sveta je v celoti v skladu s ciljem Komisije, da se zagotovijo primerni pogoji za počitek voznikov, in je v zvezi s tem še bolj ambiciozno.

- *Uporaba pravil o napotitvi v cestnem prometu*

Komisija je predlagala uvedbo posebnih meril za uporabo pravil o napotitvi v cestnem prometu, ki upoštevajo zelo mobilno naravo sektorja in zagotavljajo pošteno plačilo za voznike, ki veliko časa delajo v tujini. Komisija je predlagala, da se iz pravil o napotitvi glede minimalne plače in minimalnega dopusta izvzamejo dejavnosti mednarodnega prevoza, ki vključujejo obdobje napotitve do tri dni v koledarskem mesecu, medtem ko je bilo za dejavnosti kabotaže predlagano, da ostanejo v celoti v skladu s pravili o napotitvi. Svet v svojem stališču podpira načelo sektorskih pravil o napotitvi v cestnem prometu, hkrati pa namesto predloga Komisije, tj. sistema, ki temelji na času vožnje, predlaga nov sistem, ki temelji na opravljeni dejavnosti prevoza. Dvostranske dejavnosti prevoza, ki vključujejo državo članico sedeža prevoznikov, so v celoti izvzete iz uporabe pravil o napotitvi, medtem ko se za dejavnosti čezmejnega prevoza in kabotaže, ki ne vključujejo države članice sedeža prevoznikov, v celoti uporabljajo pravila o napotitvi.

Iz uporabe pravil o napotitvi so izvzete tudi dodatne dejavnosti, povezane z dvostranskimi dejavnostmi prevoza. Pri prevozu tovora lahko voznik opravi eno dejavnost natovarjanja in/ali raztovarjanja v državah članicah ali tretjih državah, ki jih prečka, pod pogojem, da ne natovarja in raztovarja blaga v isti državi članici. Kadar dvostranski dejavnosti prevoza iz države članice sedeža, med katero ni bila opravljena nobena dodatna dejavnost, sledi dvostranska dejavnost prevoza v državo

članico sedeža, se izvzetje za dodatne dejavnosti razširi na največ dve dodatni dejavnosti natovarjanja in/ali raztovarjanja.

Pri prevozu potnikov lahko voznik v okviru dvostranskih dejavnosti prevoza enkrat pobere potnike in/ali enkrat odloži potnike v državah članicah ali tretjih državah, ki jih voznik prečka, pod pogojem, da ne nudi storitve potniškega prevoza med lokacijama v državi članici, ki jo prečka. Enako velja za povratno vožnjo.

Izvzetji iz pravil o napotitvi za dodatne dejavnosti, povezane z dvostranskimi dejavnostmi prevoza, se bosta uporabljali od datuma, ko bodo vozniki morali ročno beležiti podatke o prehodu meja v tahografe. Prenehali se bosta uporabljati na datum, od katerega se bodo morali v vozila nameščati tahografi, ki izpolnjujejo zahtevo po beleženju prehodov meja in dodatnih dejavnosti.

V stališču Sveta je v zvezi z uporabo pravil o napotitvi tudi pojasnjeno, da se prevozna podjetja s sedežem v državi, ki ni država članica EU, ne smejo obravnavati ugodneje kot podjetja s sedežem v državi članici, vključno pri opravljanju dejavnosti prevoza na podlagi dvostranskih ali večstranskih sporazumov, ki omogočajo dostop do trga Unije.

Poleg tega je v stališču Sveta pojasnjena uporaba koncepta dolgoročne napotitve, ki je bil uveden z revidirano direktivo o napotitvi (Direktiva (EU) 2018/957), v dejavnostih mednarodnega cestnega prevoza, in sicer tako, da se obdobja, ki se opravijo v eni državi članici, ne seštevajo s tistimi, ki se opravijo v kateri koli drugi državi članici.

Tako kot predlog Komisije stališče Sveta temelji na cilju zagotavljanja, da se vozniki, za katere veljajo življenjski stroški v državi članici, ki ni država članica, v kateri živijo, plačujejo v skladu z navedenimi stroški in imajo zato lahko ustrezen življenjski standard. Potrebna in dobrodošla so pojasnila v stališču Sveta glede dolgoročne napotitve in uporabe pravil o napotitvi v tretjih državah, da bi se odpravili pomisleki glede uporabe pravil o napotitvi s strani držav članic. Komisija je predlagala tudi posebne upravne zahteve za uporabo pravil o napotitvi v cestnem prometu, da bi se izognili nepotrebnemu upravnemu bremenu za prevoznike. Svet v svojem stališču podpira predlog Komisije in določa, da bodo izmenjave informacij med nacionalnimi organi in predložitev izjav o napotitvi s strani podjetij za cestni prevoz izvedene prek informacijskega sistema za notranji trg (IMI). Z uporabo sistema IMI se bo dodatno zmanjšalo upravno breme za uprave in prevozna podjetja, kar bo prispevalo k splošnemu cilju svežnja o mobilnosti.

- *Uvedba nove tahografske tehnologije*

Komisija ni predlagala spremembe uredbe o tahografih. Vendar je Svet menil, da je treba uvesti novo generacijo „pametnih“ tahografov, s katero bi se lahko natančneje določil položaj vozil, ki se uporabljajo za dejavnosti čezmejnega prevoza, s čimer bi se olajšalo izvrševanje socialnih pravil in pravil notranjega trga. V stališču Sveta je določen časovni razpored za uvedbo te nove tehnologije v novih vozilih (dve leti od datuma sprejetja tehničnih specifikacij) in obstoječemu voznemu parku (naknadna vgradnja tri leta od datuma sprejetja tehničnih specifikacij za vsa vozila, opremljena s tahografom, ki ni prva različica pametnih tahografov; naknadna vgradnja štiri leta od datuma sprejetja tehničnih specifikacij za vsa vozila, opremljena s prvo različico pametnih tahografov). Stališče Sveta je v celoti skladno z glavnim ciljem svežnja o mobilnosti, tj. omogočiti uspešno in učinkovito izvrševanje novih socialnih pravil in pravil notranjega trga.

- *Uporaba pravil o dostopu do poklica prevoznika ter času vožnje in počitka za lahka gospodarska vozila*

Da bi se uvedla minimalna raven profesionalizacije prevoznikov, ki uporabljajo lahka gospodarska vozila, in da bi se tako zblížali konkurenčni pogoji med vsemi prevozniki, je Komisija predlagala razširitev nekaterih pravil o dostopu do opravljanja dejavnosti cestnega prevoznika v tovornem prometu na prevoznike, ki uporabljajo lahka gospodarska vozila. Za te prevoznike bi se namreč uporabljala merila stalnega in dejanskega sedeža ter ustreznega finančnega položaja. Svet v svojem stališču podpira vključitev prevoznikov, ki uporabljajo lahka gospodarska vozila, na področje uporabe pravil o dostopu do opravljanja dejavnosti cestnega prevoznika, pri čemer se za takšne prevoznike uporabljajo vsa pravila. Vendar se ta pravila uporabljajo samo za prevoznike, ki opravljajo mednarodni prevoz za najem in plačilo ter uporabljajo vozila, katerih največja dovoljena masa naloženega vozila presega 2,5 tone. Poleg tega se v stališču Sveta na te prevoznike razširjajo pravila o času vožnje in počitka ter tahografih. Stališče Sveta je v skladu s ciljem predloga Komisije, da se uvede minimalna raven profesionalizacije prevoznikov, ki uporabljajo lahka gospodarska vozila, ter vzpostavijo enaki konkurenčni pogoji med temi prevozniki in prevozniki, ki uporabljajo težka tovorna vozila. Stališče Sveta, da se za te prevoznike uporabljajo tudi pravila o času vožnje in počitka ter tahografih, je sprejemljivo, saj se bo s tem nadalje povečala varnost v cestnem prometu za ta tip vozil, ki so vključena v mednarodni prevoz za najem in plačilo.

- *Pravila o kabotaži*

Komisija je predlagala revizijo pravil o kabotaži, da bi se dovolilo neomejeno število kabotaž v petih dneh od raztovarjanja mednarodne dohodne pošiljke v državi članici gostiteljici. S tem pravilom bi se nadomestila sedanja omejitev na tri kabotaže v sedmih dneh in olajšalo izvrševanje, ob tem pa bi se na splošno ohranila obstoječa raven odprtosti trga. Svet v svojem stališču ohranja trenutne omejitve kabotaže (tri kabotaže v sedmih dneh), hkrati pa uvaja štiridnevno obdobje mirovanja, v katerem prevozniki ne smejo opraviti več kabotaž v isti državi članici. Svet ne upošteva pristopa, ki ga je predlagala Komisija in ki je bil namenjen predvsem lažjemu izvrševanju. Ohranitev sedanjega modela kabotaže je v smislu izvrševanja zahtevnejša, vendar Komisija meni, da bo z novo generacijo „pametnih“ tahografov, ki je del stališča Sveta, lažje prepoznati vrsto kabotaže, ki jo opravljajo prevozniki, in ustrezno številko. S tem bi se morala v primerjavi s sedanjim stanjem izboljšati izvršljivost pravil o kabotaži. Komisija lahko sprejme zamisel o obdobju mirovanja za odpravo težave „sistematične kabotaže“, tj. dejstva, da prevozniki ponavljajo več zaporednih obdobj kabotaže v isti državi članici, tako da navedeno državo zapustijo in ponovno vstopijo vanjo, s čimer kršijo omejitve iz Uredbe (EU) št. 1072/2009, ki so ohranjene v spremenjenem besedilu.

- *Merila sedeža za voznike (Rim I)*

Komisija ni predlagala novih zahtev glede zaposlovanja delavcev v zvezi z merilom stalnega in dejanskega sedeža za dostop do opravljanja dejavnosti cestnega prevoznika. Stališče Sveta vključuje novo merilo sedeža, ki zahteva, da imajo prevozniki stalno in redno na voljo voznike, ki so običajno bazirani v operativnem centru v državi članici sedeža, in sicer sorazmerno z obsegom prevoznih dejavnosti. Stališče Sveta naj bi prispevalo k zadostnemu številu osebja, ki izpolnjuje merilo stalnega in dejanskega sedeža. Zagotavlja dovolj manevrskega prostora, da ne bi neupravičeno omejevali svobode prevoznikov pri zaposlovanju osebja.

- *Roki za izvedbo/datumi začetka uporabe*

Komisija ni predlagala posebnih datumov za začetek uporabe novih pravil. Stališče Sveta določa, da se bo uredba o spremembi uredb (ES) št. 1071/2009 in št. 1072/2009 začela uporabljati 18 mesecev po datumu začetka njene veljavnosti. Vendar se bosta Uredba (ES) št. 1071/2009 v celoti in zahteva po licenci Skupnosti v skladu z Uredbo (ES) št. 1072/2009 za prevoznike, ki uporabljajo lahka gospodarska vozila nad 2,5 tone, vključena v mednarodni prevoz, začeli uporabljati šele 21 mesecev po datumu začetka veljavnosti spremenjene uredbe. Revidirana direktiva o izvrševanju (Direktiva 2006/22/ES) in lex specialis glede napotitve delavcev bosta določala datum prenosa nacionalnih ukrepov s strani držav članic 18 mesecev po začetku veljavnosti akta. Revidirani uredbi (ES) št. 561/2006 in 165/2014 se bosta začeli uporabljati takoj po začetku veljavnosti, vključujeta pa prehodne določbe za uporabo določb v zvezi z uvedbo pametnega tahografa (glej zgoraj) in uporabo pravil za lahka gospodarska vozila (od 1. julija 2026). Države članice, prevozniki in Komisija bodo potrebovali veliko časa, da se prilagodijo novim pravilom. Zlasti nadaljnji razvoj informacijskega sistema za notranji trg za uporabo pravil o napotitvi, nove zahteve glede usposabljanja in preverjanja za prevoznike, ki uporabljajo lahka gospodarska vozila, ter tehnični razvoj, ki je potreben za nove tahografske tehnologije, zahtevajo dovolj časa za izvedbo. Stališče Sveta je zato v zvezi s tem sprejemljivo.

Vendar ima Komisija pridržke glede dveh ukrepov iz stališča Sveta, in sicer obveznosti rednega vračanja tovornjakov v državo članico, v kateri imajo prevozniki sedež, in možnosti držav članic, da uporabijo omejitve kabotaže na nacionalne cestne dele kombiniranega prevoza. Zato je Komisija podala naslednjo izjavo o političnem dogovoru, ki sta ga Evropski parlament in Svet dosegla 12. decembra 2019:

„Komisija je seznanjena z začasnim dogovorom o socialnih in tržnih vidikih svežnja o mobilnosti I, ki sta ga Svet in Evropski parlament dosegla na četrtem dialogu 11. in 12. decembra 2019.

Komisija obžaluje, da politični dogovor, ki sta ga dosegla Svet in Evropski parlament, vključuje elementa, ki nista v skladu s cilji evropskega zelenega dogovora in podporo Evropskega sveta cilju, da se do leta 2050 doseže podnebno nevtralna EU. Ta elementa sta obvezno vračanje vozil v državo članico sedeža vsakih 8 tednov in omejitve kombiniranega prevoza. Ta ukrepa nista bila vključena v predloge Komisije, sprejete 31. maja 2017, in v zvezi z njima ni bila opravljena ocena učinka. Zaradi obveznega vračanja tovornjakov bo prišlo do neučinkovitosti prometnega sistema in povečanja nepotrebnih emisij, onesnaževanja in zastojev, z omejitvijo kombiniranega prevoza pa se bo zmanjšala njegova učinkovitost pri podpori večmodalnega prevoza tovora.

Ta predlog vključuje pomembne socialne izboljšave. Komisija bo zdaj natančno ocenila učinek teh dveh vidikov na podnebje, okolje in delovanje enotnega trga. Pri tem bo upoštevala zeleni dogovor ter ukrepe za razogljichenje prometa in varstvo okolja, obenem pa zagotovila, da bo enotni trg deloval nemoteno.

Komisija bo po oceni učinka po potrebi uveljavila pravico do predložitve ciljno usmerjenega zakonodajnega predloga pred začetkom veljavnosti obeh določb.“

Ker sta zadevna ukrepa del stališča Sveta, Komisija potrjuje stališče iz izjave.

4. ZAKLJUČEK

Komisija meni, da bo uvedba novih in jasnejših določb, opisanih zgoraj, kljub nekaterim pomanjkljivostim v stališču Sveta zagotovila boljše delovne in socialne pogoje, pošteno konkurenco ter večjo pravno varnost v sektorju cestnega prometa. Nove določbe bodo tudi trdna podlaga za prihodnje izvrševanje cestnoprometnih pravil.

Komisija v duhu kompromisa sprejema stališče Sveta in tako Evropskemu parlamentu omogoča, da končno besedilo sprejme v drugi obravnavi. Komisija meni, da bi sprejetje socialnih in tržnih predlogov prineslo znatne koristi za sektor cestnega prometa. Vendar Komisija ohranja pridržke glede dveh ukrepov iz stališča Sveta.