



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 31.5.2017.
COM(2017) 277 final

2017/0122 (COD)

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

{SWD(2017) 184 final}
{SWD(2017) 185 final}
{SWD(2017) 186 final}
{SWD(2017) 187 final}

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi prijedloga

Vremena vožnje i vremena odmora za vozače uređuju u skladu s pravom EU-a od 1969. Trenutačno se Uredbom (EZ) br. 561/2006¹ („Uredba o vremenima vožnje”) utvrđuju minimalni zahtjevi u pogledu maksimalnih dnevnih i tjednih vremena vožnje, minimalnih stanki te dnevnih i tjednih razdoblja odmora. U skladu s Uredbom zahtijeva se i upotreba tahografa kao glavnog alata za provjeru usklađenosti s tim zahtjevima. Donesen je niz uredaba radi prilagodbe tahografa tehnološkom razvoju, a najnovija je od njih Uredba (EU) 165/2014 o tahografima u cestovnom prometu („Uredba o tahografima”). Njome je uveden „pametni tahograf” koji je povezan s uslugom pozicioniranja na temelju satelitskog navigacijskog sustava.

Uredba o vremenima vožnje kao i Uredba o tahografima dio su sveobuhvatnijih napora radi poboljšanja uvjeta rada za vozače, osiguravanja poštenog tržišnog natjecanja među prijevoznicima i poboljšanja sigurnosti cestovnog prometa na europskim cestama. Stroži zahtjevi u pogledu upotrebe tahografa postupno su pridonijeli učinkovitijoj i dosljednijoj provedbi na čitavom području EU-a.

Ex post evaluacijom socijalnog zakonodavstva koje se odnosi na cestovni promet provedenom od 2015. do 2017.² u okviru programa za primjerenost i učinkovitost propisa (REFIT) utvrdilo se da je Uredba o vremenima vožnje tek djelomično učinkovita u pogledu poboljšanja uvjeta rada za vozače i osiguravanja poštenog tržišnog natjecanja među prijevoznicima. Sigurnost cestovnog prometa tijekom tog se razdoblja poboljšala, no ta se poboljšanja, naravno, ne mogu isključivo pripisati provedbi predmetne Uredbe.

Glavne utvrđene poteškoće povezane su s nedostacima samih pravila, ali i s nedovoljnom provedbom te nemogućnošću rješavanja novih socijalnih i tržišnih izazova s kojima se sektor suočava. Cilj ovog prijedloga, inicijative u okviru programa REFIT³, ispravljanje je utvrđenih nedostataka i pružanje pomoći u poboljšanju uvjeta rada i poslovanja u sektoru. To će se postići pojašnjenjem i ažuriranjem određenih odredaba i daljnjim unaprjeđenjem upotrebe postojećih i budućih tahografa kako bi se omogućila isplativija provedba.

• Dosljednost u odnosu na druge predviđene inicijative u sektoru cestovnog prometa

Ovaj Prijedlog dio je opsežnije revizije zakonodavstva Unije u području cestovnog prometa koja je u tijeku. Blisko je povezan s inicijativom za poboljšanje provedbe pravila u pogledu vremena vožnje i vremena odmora te uspostavljanje posebnih sektorskih kriterija za upućivanje radnika u cestovnom prijevozu. Blisko je povezan i s trenutačnom revizijom tržišnih pravila koja se odnose na: pristup djelatnosti cestovnog prijevoznika (Uredba (EZ) br. 1071/2009), pristup međunarodnom tržištu prijevoza tereta (Uredba (EZ) br. 1072/2009) i pristup međunarodnom tržištu prijevoza putnika (Uredba (EZ) br. 1073/2009).

¹ SL L 102, 11.4.2006, str. 1.

² *Ex post* evaluacijom obuhvaćene su Uredba (EZ) br. 561/2006, Direktiva 2006/22/EZ o provedbi odredaba Uredbe i Direktiva 2002/15/EZ o organizaciji radnog vremena mobilnih radnika u cestovnom prijevozu.

³ Inicijativa br. 11 iz priloga 2. Komisijinu Programu rada za 2017.

Socijalna i tržišna pravila čine sveobuhvatan i koherentan pravni okvir, a njihova provedba na dosljedan i učinkovit način ključna je za stvaranje poštenog, sigurnog te okolišno i socijalno održivog sektora cestovnog prometa. Ni jednom od tih inicijativa samom po sebi ne mogu se učinkovito riješiti trenutačni socijalni i tržišni izazovi.

- **Dosljednost u odnosu na druge politike Unije**

Prijedlog pridonosi dvama prioritetima Komisije, posebice stvaranju „snažnijeg i poštenijeg unutarnjeg tržišta” te „otvaranju radnih mjesta, rastu i ulaganjima”. Dosljedan je u odnosu na djelovanje usmjereno na borbu protiv socijalne nepravednosti i nepoštenog tržišnog natjecanja te na stvaranje socijalnog okvira za nove prilike zapošljavanja i poštene uvjete poslovanja.

Odgovara ciljevima socijalnog plana Komisije s obzirom na to da je jedan od njegovih ciljeva osiguravanje primjerenih uvjeta rada i odgovarajuće socijalne zaštite te inicijativi za stvaranje europskog stupa socijalnih prava. Usklađen je i s Poveljom Europske unije o temeljnim pravima, čijim se člankom 31. posebice predviđa pravo na dnevna i tjedna razdoblja odmora. Odredbe o tjednom odmoru sadržane u ovom Prijedlogu namijenjene su poboljšanju prilagodljivosti prijevoznika čime se radnicima omogućuje da zadrže pravo na odgovarajuća razdoblja odmora i daje prednost mogućnosti da taj odmor iskoriste kod kuće ili u prikladnom smještaju.

Pojašnjenjem i prilagodbom određenih socijalnih odredaba i omogućivanjem veće isplativosti njihove provedbe ovim se Prijedlogom pridonosi programu REFIT.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

- **Pravna osnova**

Ovim se Prijedlogom mijenjaju uredbe (EZ) br. 561/2006 i (EU) 165/2014 te se stoga temelji na istoj pravnoj osnovi, odnosno članku 91. stavku 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU).

- **Supsidijarnost**

U skladu s člankom 4. stavkom 2. točkom (g) UFEU-a, nadležnost za uređivanje u području prometa Unija dijeli s državama članicama. Međutim, postojeća pravila može izmijeniti isključivo zakonodavac Unije.

Nedostaci u pogledu trenutačnog zakonodavstva ukazuju na to da države članice socijalna pravila EU-a primjenjuju i provode na različite načine. Smjernice Komisije ili samoupravljanje država članica nisu prikladni za osiguranje dosljedne primjene i provedbe socijalnih pravila koja se odnose na cestovni promet na području čitave Unije. Djelovanje na razini Unije stoga je opravdano.

U skladu s člankom 154. UFEU-a u kojem je riječ o organizacijama socijalnih partnera na europskoj razini s kojima bi se trebalo savjetovati u vezi s pitanjima povezanim sa zapošljavanjem i socijalnim problemima utvrđenima u članku 153. Ugovora, Komisija će pokrenuti postupak savjetovanja kako bi zatražila mišljenja socijalnih partnera o mogućem smjeru djelovanja Unije u pogledu Direktive 2002/15/EZ kojom se nadopunjuju odredbe Uredbe (EZ) br. 561/2006.

- **Proporcionalnost**

Prijedlog ne prelazi ono što je potrebno za rješavanje utvrđenih problema povezanih s neprimjerenim uvjetima rada za vozače i narušavanjem tržišnog natjecanja među prijevoznicima.

Kako je navedeno u odjeljku 7.2. procjene učinka, u Prijedlogu se iznosi mogućnost politike koja se smatra najprikladnijim i najproporcionalnijim rješenjem. Tim se rješenjem osigurava ravnoteža između poboljšanja uvjeta rada i odmora za vozače te se pritom omogućuje prijevoznicima da što učinkovitije organiziraju prijevoz i da se postojeća pravila učinkovito i dosljedno provode preko granica.

Prijedlog je usmjeren na pojednostavnjenje i pojašnjenje postojećih pravila te prilagodbu određenih pravila potrebama sektora. Time će se omogućiti lakše usklađivanje s pravilima i njihovo dosljedno provođenje na području čitave Unije. Prijedlogom će se smanjiti administrativno opterećenje za prijevoznike i osigurati da su zahtjevi za administrativnu suradnju i uzajamnu pomoć između država članica proporcionalni s utvrđenim problemima. U okviru procjene učinka utvrđeno je da predviđene mjere u sklopu politike neće imati neproporcionalan učinak na srednja i mala poduzeća (MSP).

- **Odabir instrumenta**

Budući da se Prijedlogom uvodi ograničen broj izmjena dviju međusobno povezanih uredaba, odabrani je instrument također uredba. S obzirom na ograničen broj predloženih izmjena čini se da dvije uredbe nije potrebno preinačiti.

3. REZULTATI EX POST EVALUACIJA, SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENA UČINAKA

- **Ex post evaluacije/provjere primjerenosti postojećeg zakonodavstva**

Od 2015. do 2017. Uredba o vremenima vožnje bila je predmet sveobuhvatne *ex post* evaluacije u okviru programa REFIT⁴ kojom su obuhvaćene i Direktiva 2002/15/EZ o organizaciji radnog vremena te Direktiva 2006/22/EZ o provedbi socijalnog zakonodavstva. *Ex post* evaluacija potkrijepljena je vanjskom popratnom studijom.

Glavna pitanja koja se konkretno odnose na Uredbu o vremenima vožnje bila su:

- različita tumačenja i provedba odredaba o redovnom tjednom odmoru što dovodi do neusklađenih nacionalnih mjera i nejednakog postupanja prema vozačima i prijevoznicima,
- neprestana zloupotreba pravila o vremenima vožnje, stankama i razdobljima odmora zbog nedostatka prilagodljivosti u pogledu njihove primjene, posebno u nepredviđenim okolnostima,
- nedostatak jasnoće pojma „nekomercijalnog” prijevoza i prijevoza u privatne svrhe što dovodi do različitih tumačenja i nejednakog postupanja prema vozačima i prijevoznicima,
- odredba o stankama neprimjerena za vožnju s više vozača (višečlana posada) što dovodi do različitih praksi provedbe,

⁴ <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/facts-fundings/evaluations/doc/2016-ex-post-eval-road-transport-social-legislation-final-report.pdf>

– slaba administrativna suradnja i uzajamna pomoć među državama članicama koja ometa učinkovitu i dosljednu prekograničnu provedbu.

Ta pitanja imaju negativne učinke na uvjete rada i uvjete tržišnog natjecanja te neizravno otežavaju daljnja poboljšanja sigurnosti cestovnog prometa.

Uredba o tahografima nije bila dio te *ex post* evaluacije u okviru programa REFIT. Međutim, evaluacijom se pokazalo da je jedan od nedostataka sustava provedbe neujednačena i neučinkovita upotreba alata nadzora i sustava razmjene podataka, uključujući tahografe. Dok se ne postave i počnu više upotrebljavati pametni tahografi, funkcionalnosti postojećih tahografa mogle bi se bolje iskorištavati.

• **Savjetovanja s dionicima**

Kako bi se izradio ovaj Prijedlog, provedena su opsežna savjetovanja s dionicima u skladu s minimalnim standardima u vezi sa savjetovanjem sa zainteresiranim stranama utvrđenima u Komunikaciji Komisije od 11. prosinca 2002. (COM(2002) 704 final).

Postupak savjetovanja uključivao je prikupljanje mišljenja i podataka. Doprinos postupku savjetovanja zatražen je od svih važnih skupina dionika: nacionalnih ministarstava prometa, nacionalnih provedbenih tijela, udruženja koja zastupaju prijevozna poduzeća za cestovni prijevoz tereta i prijevozna poduzeća za putnički prijevoz, špediterskih poduzeća, otpremnika, MSP-ova, sindikata, vozača i drugih radnika u sektoru cestovnog prometa.

Tijekom čitava postupka posebno je provedeno opsežno savjetovanje s europskim socijalnim partnerima. Upotrijebljen je niz različitih otvorenih i ciljanih metoda savjetovanja:

– na konferenciji na visokoj razini o temi „Socijalni program za promet”, održanoj 4. lipnja 2015., pokrenuta je opsežna rasprava o socijalnim aspektima u području cestovnog prometa. Na njoj je sudjelovalo otprilike 350 sudionika, uglavnom donositelji odluka, stručnjaci za promet i socijalni partneri;

– posebni seminari održani krajem 2015. na kojima su se okupili dionici iz sektora, predstavnici država članica i europski socijalni partneri. Rasprave su bile usmjerene na funkcioniranje socijalnog zakonodavstva i zakonodavstva o unutarnjem tržištu u području cestovnog prometa;

– konferencija o cestovnom prometu održana 19. travnja 2016. Jedna od radionica bila je posvećena unutarnjem tržištu i socijalnim aspektima cestovnog prometa. Na njoj je sudjelovalo otprilike 400 sudionika, ponajprije predstavnika država članica, zastupnika Europskog parlamenta i ključnih dionika koji su raspravljali o ciljevima i području primjene predviđenih inicijativa u području cestovnog prometa;

– započeto je pet prilagođenih istraživanja kako bi se prikupila mišljenja nacionalnih ministarstava prometa (u središtu su se nalazili provedba i tumačenje pravila), provedbenih tijela (u središtu su se nalazile prakse, troškovi i prednosti provedbe), poduzeća (u središtu se nalazio učinak zakonodavstva na prijevoznike na tržištu), sindikata (u središtu se nalazio učinak zakonodavstva na vozače) i drugih dionika kao što su sektorska udruženja (u središtu su se nalazila međusektorska mišljenja o učincima zakonodavstva). Primljen je ukupno 1 441 odgovor (od čega 1 269 odgovora cestovnih prijevoznika);

- razgovori s 90 dionika (od čega 37 s vozačima) kako bi se prikupile informacije o iskustvima dionika s načinom na koji nacionalna tijela provode zakonodavstvo EU-a u području cestovnog prometa, učinkovitošću provedbe i svim izazovima u pogledu usklađenosti;
- javno savjetovanje⁵ održano od 5. rujna do 11. prosinca 2016. usmjereno na potvrđivanje problema utvrđenih tijekom *ex post* evaluacije i pronalaženje mogućih rješenja za te probleme. Od 1 378 primljenih odgovora ukupno 1 209 dostavili su vozači, prijevoznici, otpremnici, špeditorska poduzeća i građani, a ukupno 169 dostavila su nacionalna tijela, provedbena tijela, organizacije radnika i sektorska udruženja;
- istraživanje odbora za MSP-ove provedeno od 4. studenoga 2016. do 4. siječnja 2017. Ukupno 109 ispitanika iznijelo je svoja mišljenja o ciljevima revizije pravnog okvira i mogućim rješenjima;
- internetska anketa vozača (dostavljeno je 345 odgovora u kojima su iznesena mišljenja o mogućim mjerama. Međutim, ta mišljenja nisu u potpunosti reprezentativna s obzirom na to da je 140 odgovora dostavila Nizozemska, a 127 Ujedinjena Kraljevina);
- Komisija je pokrenula i anketu nacionalnih tijela i nacionalnih provedbenih tijela (41 odgovor dostavilo je 27 država članica EU-a te Norveška i Švicarska) te anketu prijevoznika (dostavljena su 73 odgovora, međutim i dalje nisu potpuno reprezentativni jer je 58 odgovora dostavila Mađarska) i
- razgovori sa sedam društava za prijevoz, devet nacionalnih sektorskih udruženja, devet nacionalnih tijela, četiri nacionalna radnička sindikata i šest europskih socijalnih partnera.

Europske socijalne partnere u sektoru cestovnog prometa redovito se obavješćivalo i s njima se savjetovalo tijekom nekoliko bilateralnih sastanaka s Komisijom i na redovitim sastancima Odbora za cestovni promet zaduženog za sektorski socijalni dijalog i radne skupine socijalnih partnera.

Tijekom aktivnosti savjetovanja potvrdilo se da su glavni problemi sljedeći:

1. neprimjereni uvjeti rada za vozače;
2. narušavanje tržišnog natjecanja između prijevoznika; i
3. regulatorna opterećenja za prijevoznike i države članice.

Utvrđena su i glavna pravna pitanja zbog kojih su se pojavili ti izazovi, odnosno nejasna ili neprikladna socijalna pravila, različita tumačenja pravila, nedosljedna i neučinkovita provedba te slaba administrativna suradnja među državama članicama.

S obzirom na nacrt mjera u okviru politike svi dionici izrazili su snažnu potporu jačanju provedbe i suradnje između provedbenih tijela, a neka nacionalna provedbena tijela izrazila su zabrinutost zbog mogućih dodatnih troškova provedbe.

Sindikati, nacionalna tijela, vozači, prijevoznici i udruženja koja zastupaju prijevoznike istaknuli su problem odgovarajućih objekata za odmor tijekom redovnog tjednog odmora.

⁵ Sažetak zaključaka: http://ec.europa.eu/transport/modes/road/consultations/2016-social-legislation-road_en

Mišljenja su bila podijeljena kada je riječ o nacrtu mjera za izračun prosječnog trajanja tjednog odmora i omogućivanju dodatne prilagodljivosti u primjeni pravila o vremenu vožnje i odmora kako bi se vozačima omogućilo da stignu kući gdje će iskoristiti svoje pravo na redovni tjedni odmor. Prijevoznici i vozači podržali su te mjere, dok sindikati nisu iskazali podršku, a nacionalna provedbena tijela izrazila su zabrinutost u pogledu učinkovitog praćenja usklađenosti.

- **Prikupljanje i primjena stručnih znanja**

Vanjski izvođači pomogli su Komisiji izradom popratne studije za *ex post* evaluaciju u lipnju 2016.⁶ i zasebne studije za procjenu učinka koja je dovršena u svibnju 2017.

- **Procjena učinka**

Taj je prijedlog potkrijepljen procjenom učinka o kojoj je Odbor za regulatorni nadzor dao pozitivno mišljenje s preporukama. Sve glavne primjedbe Odbora razmotrene su u revidiranoj verziji procjene učinka (vidjeti Prilog 1. izvješću o procjeni učinka).

Tijekom procjene učinka razmatrale su se četiri mogućnosti politike. Prve su tri mogućnosti kumulativne u pogledu povećanja razine regulatorne intervencije i očekivanih učinaka, dok je četvrta mogućnost horizontalna, a njezine mjere mogle bi se kombinirati s bilo kojom od prvih triju opcija.

Prva mogućnost politike usmjerena je na pojašnjavanje pravnog okvira i poboljšanje suradnje provedbenih tijela. Druga mogućnost usmjerena je na jačanje provedbe. U okviru trećeg paketa mjera predložene su znatne promjene pravila, posebice u vezi s visine plaćom na temelju radne učinkovitosti i odstupanjima za domaći i međunarodni autobusni putnički prijevoz. U okviru četvrte mogućnosti politike uspostavljena su sektorska pravila za upućivanje radnika u cestovnom prometu i predviđene posebne provedbene mjere. Njome su obuhvaćene tri varijante na temelju triju vremenskih okvira.

Mogućnost politike 1 pokazala se najmanje učinkovitom u rješavanju pravne nesigurnosti i nejednakosti vozača i prijevoznika. Razlog tomu ponajprije je činjenica da bi se mjere primjenjivale dobrovoljno, odnosno države članice mogle bi odabrati hoće li ih uvesti. Tim dobrovoljnim pristupom pridonijelo bi se širenju nacionalnih mjera koje bi morali poštovati vozači i prijevoznici.

Mogućnost politike 3 mogla bi imati određene negativne učinke u pogledu uvjeta rada za vozače u putničkom prijevozu. Razlog tome činjenica je da bi se mjerom o odgodi tjednog odmora indeks umora mogao povećati za 20 – 33 %, a rizici u pogledu sigurnosti cestovnog prometa za 4 – 5 %. Unatoč tim povećanim indeksima umora i rizika troškovi usklađivanja za prijevoznike smanjili bi se za 3 – 5 %.

Najpoželjnija mogućnost kombinacija je mogućnosti politike 2 i mogućnosti politike 4. Učincima mogućnosti politike 4 jačaju se očekivani rezultati mogućnosti politike 2 poboljšanjem uvjeta rada i odmora za vozače (smanjenjem indeksa umora za 28 %, a u razdobljima boravka daleko od kuće za 43 % za vozače iz skupine EU-13, te za 16 % za vozače iz skupine EU-15). Kombiniranje mogućnosti politike 2 i 4 rezultirat će povećanjem

⁶ Završno izvješće <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/facts-fundings/evaluations/doc/2016-ex-post-eval-road-transport-social-legislation-final-report.pdf>

sinergije zbog učinkovitog praćenja pravila o upućivanju, a time i smanjenjem troškova za prijevoznike.

Općenito, kombiniranje mogućnosti politike 2 i 4 najučinkovitiji je način rješavanja problema utvrđenih tijekom procjene učinka. Procjenjuje se da bi mogućnost politike 4 dovela do smanjenja troškova za prijevoznike koji pružaju usluge prekograničnog cestovnog prijevoza za oko 785 milijuna EUR godišnje u pogledu administrativnih troškova. Uštedu na temelju mjera u okviru mogućnosti 2 nije bilo moguće izračunati. Međutim, očekuje se da će se njome smanjiti broj slučajeva povrede i time umanjiti znatan dio troškova koji nastaju zbog neusklađenosti. Osim toga, uz mogućnost politike 2 osigurat će se učinkovitiji prijevoz i potaknuti češći povratak vozača kući. Ipak, obje mogućnosti politike pridonijet će neznatnom povećanju troškova provedbe za nacionalna tijela (od 1,3 % do 8 %) tijekom prijelaznog razdoblja u kojem će se uvesti revidirana pravila. Objema mogućnostima neznatno će se povećati troškovi usklađivanja za određene prijevoznike jer će se u okviru njih od prijevoznika zahtijevati da plate smještaj za redovni tjedni odmor koji će se provesti izvan vozila (približno 50 – 160 EUR za svako putovanje).

Taj je prijedlog u skladu s najpoželjnijom mogućnošću u okviru procjene učinka.

- **Primjerenost propisa i pojednostavnjenje**

Prijedlogom se nastoji ostvariti cilj programa REFIT u pogledu povećanja učinkovitosti zakonodavstva i smanjenja regulatornog opterećenja za poduzeća. To se postiže pojednostavnjenjem i prilagodbom pravila potrebama sektora i poboljšanjem upotrebe digitalne opreme za bilježenje (tahografa) radi učinkovitijih provjera. Iako se očekuje neznatno povećanje troškova za nacionalna tijela, to se povećanje opravdava poboljšanim uvjetima rada za vozače i uvjetima poslovanja za prijevoznike. To će pridonijeti smanjenju troškova koji nastaju zbog neusklađenosti. Prijedlogom će se osigurati i učinkovitija provedba, primjerice poboljšanjem značajki budućeg „pametnog” tahografa. Prijedlogom se ne izuzimaju mikropoduzeća jer bi se time prouzročio rizik od nejednakih uvjeta tržišnog natjecanja i nejednakih uvjeta rada.

Temeljna prava

Prijedlog pridonosi ciljevima Povelje o temeljnim pravima, a posebice članku 31. kojim se predviđa pravo na poštene i pravedne uvjete rada.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Prijedlog neće utjecati na proračun Unije.

5. OSTALI DIJELOVI

- **Planovi provedbe i mehanizmi praćenja, evaluacije i izvješćivanja**

Zbivanja u pogledu broja, vrste i učestalosti kršenja socijalnih pravila pratit će se kombiniranjem nacionalnih izvješća o provedbi i analiziranjem podataka provedbenih organizacija EU-a. Pitanja u vezi s primjenom i provedbom redovito će pratiti i ocjenjivati Odbor za cestovni promet.

Ostala zbivanja na tržištu i njihovi mogući učinci na uvjete rada i tržišnog natjecanja ocjenjivat će se na temelju relevantnih podataka prikupljenih za druge inicijative, posebno reviziju Uredbe o pristupu međunarodnom tržištu prijevoza tereta (Uredba (EZ)

br. 1072/2009) i Uredbe o pristupu djelatnosti cestovnog prijevoznika (Uredba (EZ) br. 1071/2009).

- **Detaljno obrazloženje posebnih odredaba prijedloga**

Glavni su elementi prijedloga sljedeći:

Uredba (EZ) br. 561/2006

Članak 3.

Članak 3. točka (h) mijenja se kako bi se, u skladu s odlukom Suda Europske unije u predmetu *C-317/12 Lundberg*, pojasnilo da privatne osobe koje upotrebljavaju vozila obuhvaćena područjem primjene Uredbe (EZ) br. 561/2006 za prijevoz privatne imovine u osobne svrhe nisu obvezne bilježiti vremena vožnje i razdoblja odmora te stoga nisu obvezne posjedovati ili upotrebljavati tahograf ili vozačku karticu.

Članak 4.

Članak 4. točka (r) dodaje se kako bi se definirao pojam „nekomercijalnog” prijevoza koji se često upotrebljava u ovoj Uredbi s obzirom na to da se zbog nedostatka jedinstvene definicije mogu pojaviti nejasnoće i nejednakosti u tumačenju.

Članak 6.

Članak 6. stavak 5. mijenja se kako bi se pojasnila obveza i uskladila praksa bilježenja drugih poslova vozača osim vožnje i razdoblja raspoloživosti. Potpuna evidencija o svim aktivnostima vozača, a ne samo o vožnji koja se automatski bilježi tahografom važna je za učinkovito praćenje radnih obrazaca vozača koji mogu dovesti do pojave umora i nastanka rizika za sigurnost cestovnog prometa.

Članak 7.

Članku 7. dodaje se treći stavak kako bi se pojasnilo da vozači koji voze u timu mogu iskoristiti svoj obvezni odmor u vozilu kojim upravlja drugi vozač. To je već postojeća praksa nakon donošenja neobvezujućih smjernica Komisije.

Članak 8.

Članak 8. mijenja se kako bi se zahtjevi u pogledu tjednog odmora pojasnili i prilagodili potrebama sektora i stvarnoj praksi u području organizacije rasporeda vožnji, posebice u vezi s prijevozom na duge relacije. Cilj je poboljšati uvjete odmora za vozače i olakšati provedbu, posebno u pogledu provjere nadoknada koje treba osigurati vozaču za skraćeno tjedno razdoblje odmora

Članak 8. stavak 6. mijenja se kako bi se pojasnilo da vozači mogu fleksibilnije organizirati svoja tjedna razdoblja odmora tijekom razdoblja od četiri uzastopna tjedna i pritom osigurati da se u roku od tri tjedna s redovnim tjednim odmorom iskoristi nadoknada skraćenog tjednog razdoblja odmora. Tom se izmjenom ne mijenjaju trenutačni zahtjevi u pogledu maksimalnih dnevnih i tjednih vremena vožnje.

Članak 8. stavak 7. mijenja se kako bi se utvrdilo da je svaku nadoknadu za skraćeno tjedno razdoblje odmora potrebno dodati redovnom tjednom odmoru od najmanje 45 sati. Time će se

olakšati provjera razdoblja odmora koja se iskorištavaju u okviru nadoknade i omogućiti vozačima da iskoriste prednosti akumuliranih tjednih razdoblja odmora.

Članak 8. stavak 8. točka (a) dodaje se kako bi se pojasnilo da tjedni odmor od 45 sati ili više vozač ne smije iskoristiti u vozilu, a poslodavac je vozaču dužan osigurati prikladan smještaj s odgovarajućim mjestom za odmor i sanitarnim čvorovima ako vozač tjedni odmor ne može iskoristiti u privatnom prostoru prema vlastitu izboru.

Članak 8. stavak 8. točka (b) dodaje se kako bi se dodatno utvrdila obveza prijevoznika u pogledu organizacije rada vozača kako bi se najmanje jednom u tri uzastopna tjedna mogli vratiti kući i iskoristiti tjedni odmor.

Članak 9.

Članak 9. mijenja se kako bi se prilagodila trenutačna praksa iskorištavanja razdoblja odmora na trajektu ili u vlaku. Trenutačnim pravilima ne dopušta se bilježenje razdoblja odmora od 24 sata i duljih razdoblja iskorištenih djelomično na trajektu ili u vlaku kao skraćenog tjednog razdoblja odmora. Time se stvara nepotrebno opterećenje za vozače i prijevoznike. U izmjeni se stoga utvrđuje da vozač koji prati vozilo koje se prevozi trajektom ili vlakom može na trajektu ili u vlaku iskoristiti i skraćeno tjedno razdoblje odmora.

Članak 12.

Članak 12. stavak 2. dodaje se kako bi se vozačima pomoglo u suočavanju s nepredviđenim okolnostima zbog kojih dolazi do odgode prijevoza ili zbog kojih se vozačima onemogućuje da stignu kući kako bi iskoristili tjedni odmor. Njime se utvrđuje da vozači mogu odgoditi početak svojeg tjednog odmora kako bi stigli kući uz uvjet da se pridržavaju ograničenja dnevnih i tjednih vremena vožnje te potrebnog minimalnog trajanja tjednog razdoblja odmora.

Članak 14.

Članak 14. mijenja se kako bi se utvrdilo da se privremene iznimke od općih pravila koja države članice odobravaju u hitnim slučajevima moraju na odgovarajući način opravdati ukazivanjem na iznimne okolnosti i hitnost njihova rješavanja.

Članak 15.

Člankom 15. dodaje se obveza državama članicama u pogledu obavješćivanja Komisije o nacionalnim pravilima u vezi s vremenima vožnje, stankama i razdobljima odmora koja se primjenjuju na vozače autobusa izuzete iz primjene Uredbe.

Članak 19.

Članak 19. mijenja se kako bi se utvrdilo da nacionalne kazne koje se nameću zbog povrede odredaba Uredbe trebaju biti proporcionalne ozbiljnosti povrede kako je navedeno u mjerodavnom zakonodavstvu Unije. Dodaje se i da bi o svakoj promjeni nacionalnog sustava kazni trebalo obavijestiti Komisiju.

Članak 22.

Članak 22. mijenja se kako bi se produbila administrativna suradnja te razmjena podataka i informacija među državama članicama. Cilj je osigurati dosljedniju i učinkovitiju primjenu odredaba ove Uredbe i prekograničnu provedbu.

Članak 22. stavak 1. mijenja se kako bi se utvrdilo da je uzajamnu pomoć među državama članicama potrebno pružiti odmah, u okviru jasno utvrđenih rokova u skladu s Direktivom 2006/22/EZ.

Članak 22. stavak 2. točka (c) dodaje se kako bi se pojasnilo da su razmjenom informacija obuhvaćeni i podaci o klasifikaciji rizika poduzeća te ostale informacije potrebne za osiguravanje učinkovite i djelotvorne provedbe.

Člankom 22. stavkom 3. točkom (a) utvrđuje se da su tijela ovlaštena za povezivanje unutar zajednice odgovorna za neometanu razmjenu informacija.

Članak 22. stavak 3. točka (b) dodaje se kao bi se pojasnilo da je uzajamna pomoć besplatna.

Članak 25.

Članak 25. stavak 2. mijenja se kako bi se utvrdilo da će u slučajevima u kojima to bude potrebno Komisija donijeti provedbene akte kako bi pojasnila svaku od odredaba ove Uredbe. Tim aktima trebalo bi osigurati jedinstvenu primjenu i provedbu Uredbe.

Uredba (EU) 165/2014

Članak 8.

Članak 8. mijenja se kako bi se dodatno poboljšale značajke „pametnih” tahografa i omogućilo preciznije pozicioniranje vozila koja se upotrebljavaju za prekogranični prijevoz. Time se olakšava provedba socijalnih pravila.

Članak 34.

Člankom 34. dodaje se obveza za vozače u pogledu bilježenja tahografom položaja vozila nakon prelaska granice na najbližem prikladnom zaustavnom mjestu. Time će se olakšati praćenje usklađenosti sa socijalnim pravilima. Ta se obveza ne primjenjuje na vozače koji upotrebljavaju „pametne” tahografe kojima se automatski bilježe prijelazi granice.

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

EUROPSKI PARLAMENT I VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 91. stavak 1.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

nakon prosljeđivanja nacрта zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima,

uzimajući u obzir mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora⁷,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora regija⁸,

u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom,

budući da:

- (1) Dobri uvjeti rada za vozače i poštenu uvjeti poslovanja za cestovne prijevoznike od ključne su važnosti za stvaranje sigurnog, učinkovitog i društveno odgovornog sektora cestovnog prometa. Kako bi se taj postupak olakšao, ključno je da socijalna pravila Unije u području cestovnog prometa budu jasna, svrsishodna, jednostavna za primjenu i provedbu te da se učinkovito i dosljedno provode na području čitave Unije.
- (2) Nakon ocjenjivanja učinkovitosti i djelotvornosti provedbe postojećeg skupa socijalnih pravila Unije u području cestovnog prometa, a posebno Uredbe (EZ) br. 561/2006 Europskog parlamenta i Vijeća⁹, u postojećem pravnom okviru utvrđeni su određeni nedostaci. Zbog nejasnih i neprimjerenih pravila o tjednom odmoru, objektima za odmor, stankama u slučaju višečlane posade i nepostojanja pravila o povratku vozača kući dolazi do različitih tumačenja i praksi provedbe u državama članicama. Nekoliko država članica nedavno je donijelo jednostrane mjere kojima se dodatno povećala pravna nesigurnost te nejednako postupanje prema vozačima i prijevoznicima.
- (3) *Ex post* evaluacijom Uredbe (EZ) br. 561/2006 potvrdilo se da je nedosljedna i neučinkovita provedba socijalnih prava Unije uglavnom posljedica nejasnih pravila,

⁷ SL C , , str. .

⁸ SL C , , str. .

⁹ Uredba (EZ) br. 561/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. ožujka 2006. o usklađivanju određenog socijalnog zakonodavstva koje se odnosi na cestovni promet i o izmjeni uredbi Vijeća (EEZ) br. 3821/85 i (EZ) br. 2135/98 te o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EEZ) br. 3820/85 (SL L 102, 11.4.2006., str. 1.).

neučinkovite upotrebe alata nadzora i nedovoljne administrativne suradnje među državama članicama.

- (4) Jasna, primjerena i jednakomjerno provedena pravila ključna su i za postizanje ciljeva politike u pogledu poboljšanja uvjeta rada za vozače, a posebice u pogledu osiguravanja nenarušenog tržišnog natjecanja među prijevoznicima i doprinosa sigurnosti cestovnog prometa za sve sudionike u prometu.
- (5) Postojeći zahtjev u pogledu stanki pokazao se neprimjerenim i nepraktičnim za vozače koji su dio posade. Stoga bi zahtjev u pogledu bilježenja stanki trebalo prilagoditi posebnostima prijevoza koji obavljaju vozači koji voze u posadi.
- (6) Vozači koji obavljaju međunarodni prijevoz na duge relacije provode dulja razdoblja daleko od kuće. Trenutačnim zahtjevima u pogledu redovnog tjednog odmora ta se razdoblja nepotrebno produljuju. Stoga je odredbe o redovnom tjednom odmoru poželjno prilagoditi tako da vozači mogu lakše obavljati prijevoz u skladu s pravilima i stići kući kako bi iskoristili redovni tjedni odmor te kako bi im se osigurala potpuna nadoknada svih skraćenih tjednih razdoblja odmora. Važno je i osigurati da prijevoznici organiziraju rad vozača tako da razdoblja koja provode daleko od kuće ne budu preduga.
- (7) Postoje razlike između država članica kada je riječ o tumačenju i primjeni zahtjeva u pogledu tjednog odmora s obzirom na mjesto na kojem bi trebalo iskoristiti tjedni odmor. Stoga bi taj zahtjev trebalo pojasniti kako bi se zajamčilo da se vozačima osigura prikladan smještaj tijekom redovnih tjednih razdoblja odmora ako se ta razdoblja iskorištavaju daleko od kuće.
- (8) Vozači se često suočavaju s nepredviđenim okolnostima zbog kojih ne mogu stići na željeno odredište kako bi iskoristili tjedni odmor a da pritom ne prekrše pravila Unije. Trebalo bi olakšati vozačima da se nose s tim okolnostima i omogućiti im da stignu na odredišta kako bi iskoristili tjedni odmor a da pritom ne prekrše zahtjeve u pogledu maksimalnih vremena vožnje.
- (9) Kako bi se smanjila i spriječila pojava različitih praksi provedbe te dodatno poboljšale učinkovitost i djelotvornost prekogranične provedbe, ključno je uspostaviti jasna pravila za redovitu administrativnu suradnju među državama članicama.
- (10) Radi osiguravanja jedinstvenih uvjeta provedbe Uredbe (EZ) br. 561/2006 Komisiji bi trebalo prenijeti provedbene ovlasti kako bi se pojasnile sve odredbe te Uredbe i uspostavili zajednički pristupi za njihovu primjenu i provedbu. Te bi ovlasti trebalo izvršavati u skladu s Uredbom (EU) br. 182/2011¹⁰.
- (11) Kako bi se poboljšala isplativost provedbe socijalnih pravila, trebalo bi u potpunosti iskoristiti potencijal postojećih i budućih sustava tahografa. Stoga bi trebalo unaprijediti funkcionalnosti tahografa kako bi se omogućilo preciznije pozicioniranje, posebice tijekom obavljanja međunarodnog prijevoza.
- (12) Uredbe (EZ) br. 561/2006 i (EU) 165/2014 Europskog parlamenta i Vijeća¹¹ trebalo bi stoga na odgovarajući način izmijeniti,

¹⁰ Uredba (EU) br. 182/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. veljače 2011. o utvrđivanju pravila i općih načela u vezi s mehanizmima nadzora država članica nad izvršavanjem provedbenih ovlasti Komisije (SL L 55, 28.2.2011., str. 13.).

¹¹ Uredba (EU) br. 165/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 4. veljače 2014. o tahografima u cestovnom prometu, stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EEZ) br. 3821/85 o tahografu u cestovnom

DONIJELI SU OVU UREDBU:

Članak 1.

Uredba (EZ) br. 561/2006 mijenja se kako slijedi:

(1) u članku 3. točka (h) zamjenjuje se sljedećim:

„(h) vozila ili kombinacije vozila koje se upotrebljavaju za nekomercijalni prijevoz tereta;”;

(2) u članku 4. dodaje se sljedeća točka (r):

„(r) „nekomercijalni prijevoz” znači svaki cestovni prijevoz, osim prijevoza za račun drugoga ili vlastiti račun, za koji se ne prima naknada za rad i kojim se ne ostvaruje prihod.”;

(3) u članku 6. stavku 5. prva rečenica zamjenjuje se sljedećim:

„Vozač evidentira kao ostale poslove svako vrijeme provedeno na način opisan u članku 4. točki (e) kao i svako vrijeme provedeno u upravljanju vozilom koje se upotrebljava za komercijalne djelatnosti koje nisu obuhvaćene područjem primjene ove Uredbe, te evidentira sva razdoblja raspoloživosti kako je utvrđeno u članku 3. točki (b) Direktive 2002/15/EZ, u skladu s člankom 34. stavkom 5. točkom (b) podtočkom iii. Uredbe (EU) br. 165/2014. Ta se evidencija unosi ili ručno na evidencijskom listu, ispisu ili upotrebom opcije ručnog unosa uređaja za bilježenje.”;

(4) u članku 7. dodaje se sljedeći treći stavak:

„Vozač koji je dio višečlane posade može odlučiti uzeti stanku od 45 minuta u vozilu kojim upravlja drugi vozač uz uvjet da vozač koji uzima stanku ne pruža pomoć vozaču koji upravlja vozilom.”;

(5) članak 8. mijenja se kako slijedi:

(a) u stavku 6. prvi podstavak zamjenjuje se sljedećim:

„6. U bilo koja četiri uzastopna tjedna vozač uzima najmanje:

(a) četiri redovna tjedna razdoblja odmora, ili

(b) dva redovna tjedna razdoblja odmora od najmanje 45 sati i dva skraćena tjedna razdoblja odmora od najmanje 24 sata.

U smislu točke (b) skraćena tjedna razdoblja odmora nadoknađuju se istovjetnim razdobljem odmora koje se uzima u komadu (*en bloc*) prije isteka trećeg tjedna nakon tjedna na koji se to odnosi.”;

(b) stavak 7. zamjenjuje se sljedećim:

„7. Svaki odmor koji se uzima kao nadoknada skraćenog tjednog razdoblja odmora neposredno prethodi redovnom tjednom razdoblju odmora od najmanje 45 sati ili slijedi nakon njega.”;

(c) umeću se sljedeći stavci 8.a i 8.b:

prometu i izmjeni Uredbe (EZ) br. 561/2006 Europskog parlamenta i Vijeća o usklađivanju određenog socijalnog zakonodavstva koje se odnosi na cestovni promet (SL L 60, 28.2.2014., str. 1.).

„8.a Redovna tjedna razdoblja odmora i svako tjedno razdoblje odmora dulje od 45 sati koje se uzima kao nadoknada prethodnog skraćenog tjednog razdoblja odmora ne uzimaju se u vozilu. Uzimaju se u prikladnom smještaju s odgovarajućim mjestom za odmor i sanitarnim čvorovima:

(a) koji osigurava ili plaća poslodavac, ili

(b) kod kuće ili na drugom privatnome mjestu koje odabere vozač.

8.b Prijevoznik organizira rad vozača tako da vozači tijekom svakog razdoblja od tri uzastopna tjedna kod kuće mogu provesti najmanje jedno redovno tjedno razdoblje odmora ili tjedno razdoblje odmora dulje od 45 sati koje se uzima kao nadoknada skraćenog tjednog razdoblja odmora.”;

(6) u članku 9. stavak 1. zamjenjuje se sljedećim:

„9. Odstupajući od članka 8., kada vozač prati vozilo koje se prevozi trajektom ili vlakom te uzima redovno dnevno razdoblje odmora ili skraćeno tjedno razdoblje odmora, to se razdoblje može prekinuti najviše dva puta drugim aktivnostima koje ukupno ne traju dulje od jednog sata. Tijekom takvog redovnog dnevnog razdoblja ili skraćenog tjednog razdoblja odmora vozač ima pristup kabini ili ležaju.”;

(7) u članku 12. dodaje se sljedeći drugi stavak:

„Uz uvjet da cestovna sigurnost nije ugrožena, vozač može odstupiti od članka 8. stavka 2. i članka 8. stavka 6. drugog podstavka kako bi mogao stići u prikladan smještaj iz članka 8. stavka 8.a i ondje uzeti dnevni ili tjedni odmor. Tim odstupanjem ne smiju se prekoračiti dnevne ili tjedne vremena vožnje ili skratiti dnevna ili tjedna razdoblja odmora. Vozač naznačuje razlog tog odstupanja ručno na obrascu evidencije ili ispisu uređaja za bilježenje ili na rasporedu dužnosti, najkasnije pri dolasku u prikladni smještaj.”;

(8) u članku 14. stavak 2. zamjenjuje se sljedećim:

„2. U izvanrednim slučajevima države članice u iznimnim okolnostima mogu odobriti privremenu iznimku na razdoblje od najviše 30 dana koja mora biti opravdana i o njoj odmah obavješćuju Komisiju.”;

(9) članak 15. zamjenjuje se sljedećim:

„Članak 15.

Države članice osiguravaju da vozači vozila iz članka 3. točke (a) poštuju nacionalna pravila kojima se osigurava odgovarajuća zaštita u pogledu dozvoljenih vremena vožnje te obveznih stanki i razdoblja odmora. Države članice obavješćuju Komisiju o mjerodavnim nacionalnim pravilima koja se primjenjuju na te vozače.”;

(10) u članku 19. stavak 1. zamjenjuje se sljedećim:

„1. Države članice utvrđuju pravila sankcioniranja koja se primjenjuju na kršenja ove Uredbe i Uredbe (EU) br. 165/2014 te poduzimaju mjere potrebne za osiguranje njihove provedbe. Te su sankcije učinkovite, proporcionalne svojoj težini kako je utvrđeno u skladu s Prilogom III. Direktivi 2006/22/EZ Europskog parlamenta i Vijeća¹², odvratajuće i nediskriminirajuće. Svako kršenje ove Uredbe i Uredbe (EU) br. 165/2014 podliježe samo

¹² Direktiva 2006/22/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 15. ožujka 2006. o minimalnim uvjetima za provedbu uredbi Vijeća (EEZ) br. 3820/85 i (EEZ) br. 3821/85 o socijalnom zakonodavstvu koje se odnosi na aktivnosti cestovnog prijevoza i stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 88/599/EEZ (SL L 102, 11.4.2006., str. 35.).

jednoj sankciji ili postupku. Države članice obavješćuju Komisiju o tim mjerama i pravilima sankcioniranja do datuma koji je određen u članku 29. drugom podstavku. One bez odgode obavješćuju o svim naknadnim izmjenama tih mjera i pravila. Komisija o tome obavješćuje države članice.”;

(11) članak 22. mijenja se kako slijedi:

(a) stavak 1. zamjenjuje se sljedećim:

„1. Države članice blisko surađuju i uzajamno si pomažu bez nepotrebnog odgađanja kako bi olakšale dosljednu primjenu ove Uredbe i njezinu učinkovitu provedbu u skladu sa zahtjevima utvrđenima u članku 8. Direktive 2006/22/EZ.”;

(b) u stavku 2. dodaje se sljedeća točka (c):

„(c) ostale posebne informacije, uključujući o klasifikaciji rizika poduzeća, koje mogu utjecati na usklađenost s odredbama ove Uredbe.”;

(c) umeću se sljedeći stavci 3.a i 3.b:

„3a. U svrhu razmjene informacija u okviru ove Uredbe države članice koriste se tijelima za povezivanje unutar zajednice ovlaštena u skladu s člankom 7. Direktive 2006/22/EZ.”;

„3b. Uzajamna administrativna suradnja i pomoć pružaju se bez naknade.”;

(12) u članku 25. stavak 2. zamjenjuje se sljedećim:

„2. U slučajevima iz stavka 1. Komisija donosi provedbene akte u kojima se utvrđuju zajednički pristupi u skladu sa savjetodavnim postupkom iz članka 24. stavka 2.”

Članak 2.

Uredba (EU) br. 165/2014 mijenja se kako slijedi:

(1) u članku 8. stavku 1. druga alineja zamjenjuje se sljedećim:

„– svaka tri sata akumuliranog vremena vožnje i svaki put kada vozilo prijeđe granicu,”;

(2) u članku 34. stavku 7. prvi podstavak zamjenjuje se sljedećim:

„7. Vozač nakon dolaska na prikladno zaustavno mjesto unosi u digitalni tahograf simbole zemalja u kojima je započeto i završeno dnevno radno vrijeme te mjesto na kojem i vrijeme u koje je prešao granicu u vozilu. Države članice mogu od vozača vozila koji obavljaju prijevoz unutar njihova područja zahtijevati unošenje detaljnijih zemljopisnih specifikacija uz simbol zemlje, uz uvjet da su države članice te detaljnije zemljopisne oznake priopćile Komisiji prije 1. travnja 1998.”

Članak 3.

Ova Uredba stupa na snagu dvadesetog dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.

Ova je Uredba u cijelosti obvezujuća i izravno se primjenjuje u svim državama članicama.

Sastavljeno u Bruxellesu

*Za Europski parlament
Predsjednik*

*Za Vijeće
Predsjednik*