

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2006/1/WE w sprawie użytkowania pojazdów najmowanych bez kierowców w celu przewozu drogowego rzeczy”**

[COM(2017) 282 final – 2017/0113(COD)]

(2018/C 129/11)

Sprawozdawca: **Brian CURTIS**

Wniosek o konsultację	Parlament Europejski, 15.6.2017 Rada Unii Europejskiej, 12.6.2017
Podstawa prawna	Art. 91 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego
Data przyjęcia przez sekcję	22.11.2017
Data przyjęcia na sesji plenarnej	6.12.2017
Sesja plenarna nr	530
Wynik głosowania	121/0/1
(za/przeciw/wstrzymało się)	

## 1. Wnioski i zalecenia

### Wnioski

1.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje ten kolejny krok w kierunku wyeliminowania niektórych pozostałych przeszkód na drodze do skutecznego i sprawiedliwego jednolitego rynku w europejskim sektorze transportu drogowego. W tym przypadku dyrektywa zmieniająca ma na celu ułatwienie optymalnego wykorzystania floty pojazdów w całej Europie, w szczególności w okresach sezonowego natężenia ruchu, i prowadzi do minimalnego poziomu liberalizacji. Zniesienie ograniczeń dotyczących korzystania z pojazdów ciężarowych na własny rachunek jest pozytywnym krokiem.

1.2. Komitet podtrzymuje stanowisko, że przy opracowywaniu przepisów dotyczących zagadnień związanych z transportem lepszym środkiem są rozporządzenia, a nie dyrektywy, które prowadzą do większych różnic w interpretacji i w rygorystyczności stosowania w poszczególnych państwach członkowskich. Uznaje jednak, że ta krótka dyrektywa osiąga swoje cele, i że w tym przypadku jej przekształcenie w rozporządzenie byłoby nieproporcjonalne.

### Zalecenia

1.3. Aby zapobiec wzrostowi liczby firm przykrywek (*letterbox companies* – LBC), EKES nalega, by proponowane działania mające na celu wzmocnienie rozporządzenia (WE) nr 1071/2009 i rozporządzenia (WE) nr 1072/2009 oraz wyeliminowanie nieuczciwych firm przykrywek zostały przyjęte i skutecznie wprowadzone w życie przez wszystkie państwa członkowskie. Wyniki powinny być uważnie monitorowane i powinny stanowić część sprawozdania na temat skuteczności omawianej dyrektywy zmieniającej.

1.4. Aby zniechęcić operatorów do wykorzystywania różnic w poziomie opłat za rejestrację pojazdów między państwami członkowskimi, należałoby wprowadzić dalsze środki, jeżeli z analizy prowadzonej w trakcie przeglądu przepisów wyniknie taka konieczność. Mogą to być na przykład limity dotyczące proporcjonalnej liczby posiadanych pojazdów, które dany przewoźnik może czasowo przenieść do przewoźnika powiązanego w innym państwie członkowskim.

1.5. Komitet zauważa, że mimo coraz skuteczniejszych metod śledzenia pojazdów nielegalny kabotaż pozostaje poważnym problemem w sektorze transportu drogowego. Istnieje pewne ryzyko, że wykrywanie tego zjawiska może być trudniejsze po wdrożeniu środków zawartych w omawianej dyrektywie. Dlatego można wprowadzić dalsze wymagania, aby zabezpieczyć możliwe do przesłania powiązanie między przedsiębiorstwem a pojazdem.

## 2. Wprowadzenie

2.1. Dyrektywa zmieniająca jest przedstawiona jako element pakietu „Europa w ruchu” – szeroko zakrojonego zestawu inicjatyw, których celem jest podniesienie bezpieczeństwa transportu, zachęcenie do wprowadzania inteligentnych systemów pobierania opłat drogowych, zmniejszenie emisji CO<sub>2</sub>, zanieczyszczenia powietrza i zagęszczenia ruchu, ograniczenie obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorstw, zwalczanie nielegalnego zatrudnienia i zapewnienie odpowiednich warunków i czasu odpoczynku dla pracowników.

2.2. Poruszone są w niej pewne nieukończone aspekty liberalizacji korzystania z najmowanych pojazdów do przewozu rzeczy na jednolitym rynku. W dalszym ciągu występują rozbieżności w przepisach i uregulowaniach pomiędzy państwami członkowskimi. Kwestią tą zajęto się po raz pierwszy w 1984 r.<sup>(1)</sup>, a następnie doszło do ujednoczenia w dyrektywie z 2006 r.<sup>(2)</sup> Jednak nawet po transpozycji omawianej dyrektywy zmieniającej w wielu państwach członkowskich będą nadal obowiązywać pewne ograniczenia.

2.3. Obecna zmiana ukierunkowana jest na fakt, że przewoźnicy chcieliby móc przemieszczać swój park samochodowy na terenie całej UE w odpowiedzi na zapotrzebowanie lokalne. Obecnie takie projekty napotykały ograniczenia w prawie krajowym i wynikające ze stosowania wymogów regulacyjnych i operacyjnych (prawo miękkie).

2.4. Z jednej strony przewoźnicy twierdzą, że obecna sytuacja ogranicza efektywne wykorzystanie europejskiej floty transportowej. Z drugiej strony związki zawodowe w sektorze transportu wyrażają obawę, że ten wniosek dalej osłabi niezbędne powiązanie między przewoźnikiem a jego zasobami i zmniejszy zdolności państw członkowskich do kontroli i egzekwowania prawa w stosunku do faktycznych działań przewoźników zarejestrowanych na ich terytorium. Same państwa członkowskie nie mają w tej sprawie jednolitego stanowiska. Niewielka mniejszość uważa, że powinna zostać utrzymana obecna sytuacja.

2.5. Ponadto rządy niektórych państw członkowskich obawiają się utraty dochodów w przypadku, gdy pojazdy są zarejestrowane w jednym kraju, lecz mają bazę operacyjną w innym. Na przykład poziom opłat za samochody ciężarowe wynosi od ok. 500 EUR za pojazd na Łotwie do niemal 5 000 EUR w Irlandii<sup>(3)</sup>.

2.6. W poprzednich opiniach w sprawie transportu<sup>(4)</sup> Komitet stwierdził, że w celu zmniejszenia różnic w interpretacji i rygorystyczności stosowania w poszczególnych państwach członkowskich EKES powinien wspierać przechodzenie od dyrektyw do rozporządzeń. Komitet uważa, że jest to nadal słuszną zasadą, lecz uznaje, że w tym przypadku całkowite przekształcenie dyrektywy byłoby nieproporcjonalne. Komitet stwierdza ponadto, że forma prawna dyrektywy pozostawia państwom członkowskim więcej swobody w zakresie transpozycji i egzekwowania, co może prowadzić do utrzymywania się nieprawidłowości i rozbieżności interpretacyjnych między państwami członkowskimi.

## 3. Streszczenie dokumentu Komisji

3.1. W wyniku szeroko zakrojonych konsultacji, badań i przeglądu Komisji w omawianym wniosku proponuje się zmiany do dyrektywy z 2006 r. Dyrektywa ta zezwalała państwom członkowskim na ograniczenie użytkowania przez ich przedsiębiorstwa najmowanych pojazdów o dopuszczalnej rzeczywistej masie całkowitej powyżej sześciu ton do przewozów na własny rachunek oraz dopuszczała również ograniczenie użytkowania pojazdu, który został najęty w państwie członkowskim innym niż państwo siedziby przedsiębiorstwa najmującego dany pojazd.

3.2. W proponowanych zmianach, które pozwolą pogłębić i wzmocnić rynek wewnętrzny, eliminuje się możliwość ograniczania użytkowania wszystkich najmowanych pojazdów w przypadku przewozów na własny rachunek. Ponadto użytkowanie pojazdu najętego w innym państwie członkowskim ma być dozwolone przez okres co najmniej czterech miesięcy, aby umożliwić przedsiębiorstwom reakcję na sezonowy lub tymczasowy wzrost zapotrzebowania oraz zastąpienie zepsutych lub uszkodzonych pojazdów. Państwa członkowskie o bardziej liberalnych przepisach (takie jak Belgia, Republika Czeska, Estonia i Szwecja) powinny mieć możliwość ich utrzymania.

3.3. Okres czterech miesięcy został wybrany w celu uniknięcia możliwych ewentualnych zakłóceń wynikających ze znacznych różnic między państwami członkowskimi w opodatkowaniu pojazdów drogowych.

<sup>(1)</sup> Dyrektywa 84/647/EWG.

<sup>(2)</sup> Dyrektywa 90/398/EWG, dyrektywa 2006/1/WE.

<sup>(3)</sup> Ocena *ex post* dyrektywy 2006/1/WE, sprawozdanie końcowe, styczeń 2016 r.

<sup>(4)</sup> Dz.U. C 34 z 2.2.2017, s. 176.

3.4. Wniosek powinien zapewniać przewoźnikom z całej UE równy dostęp do rynku najmowanych pojazdów i jednolite ramy prawne umożliwiające im prowadzenie działalności transportowej w najbardziej efektywny sposób. Kolejną korzyścią mogłoby być podniesienie poziomu bezpieczeństwa i obniżenie zanieczyszczenia, gdyż pojazdy najmowane są zwykle nowsze.

3.5. W ciągu pięciu lat Komisja przedstawi sprawozdanie z wdrożenia tych zmian, które będzie mogło stanowić podstawę do podjęcia dodatkowych środków.

#### 4. Uwagi ogólne

4.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje intencje przyświecające tej dyrektywie zmieniającej, która stanowi kolejny krok w kierunku wyeliminowania niektórych pozostałych przeszkód na drodze do skutecznego i sprawiedliwego jednolitego rynku w europejskim sektorze transportu drogowego. W tym przypadku dyrektywa zmieniająca ma na celu ułatwienie optymalnego wykorzystania parku samochodowego w całej Europie, w szczególności w okresach sezonowego natężenia ruchu, i prowadzi do minimalnego poziomu liberalizacji. Zniesienie ograniczeń dotyczących korzystania z pojazdów ciężarowych na własny rachunek jest pozytywnym krokiem.

4.2. Komitet podtrzymuje stanowisko, że do opracowania przepisów dotyczących zagadnień związanych z transportem lepszym środkiem są rozporządzenia, a nie dyrektywy, które dopuszczają większe różnice w interpretacji i w rygorystyczności stosowania w poszczególnych państwach członkowskich. Uznaje jednak, że ta krótka dyrektywa osiąga swoje cele, i że w tym przypadku jej przekształcenie w rozporządzenie byłoby nieproporcjonalne.

4.3. Komitet pragnie jednak przedstawić pewne zastrzeżenia co do możliwych dalszych skutków. Dzielą się one na dwie kategorie. Pierwsza z tych obaw dotyczy wzrostu liczby firm przykrywek, druga zaś ewentualności, że przewoźnik będzie się zajmował nielegalnym kabotażem bez możliwości wykrycia. Kwestie te są omówione poniżej.

#### 5. Uwagi szczegółowe

5.1. Pojazdy handlowe wszystkich rodzajów są kosztowne i w coraz większym stopniu są przewoźnikom udostępniane przez firmy leasingowe. Aby zmaksymalizować wydajność transportu, dostępność pojazdów musi odpowiadać zapotrzebowaniu. Zapotrzebowanie zmienia się nie tylko sezonowo, lecz również w zależności od warunków geograficznych, na przykład zgodnie z zapotrzebowaniem w produkcji rolnej i turystyce. Jednak aby utrzymać normy działania, wymogi dotyczące bezpieczeństwa i warunki pracy kierowców, ważne jest, by przewoźnicy dysponowali zasobami i infrastrukturą bezpośredniego wsparcia w kraju prowadzenia działalności.

5.2. Firmy przykrywki to podmioty mające siedzibę w kraju UE, gdzie nie prowadzą działalności gospodarczej (lub prowadzą ją w niewielkim zakresie), tak aby korzystać z niższych podatków, wynagrodzeń itp. Takie przedsiębiorstwa posiadają niewielką lokalną infrastrukturę wsparcia (lub nie posiadają jej wcale), tworzą sytuację nieuczciwej konkurencji, a także mogą wykorzystywać swoich pracowników.

5.3. Wyzwanie, jakie stanowią takie przedsiębiorstwa, zostało omówione w innym elemencie pakietu dotyczącego mobilności. Zaproponowano tam również środki<sup>(5)</sup> mogące zaradzić tej sytuacji. EKES uznaje, że kwestia firm przykrywek nie należy bezpośrednio do zakresu tej dyrektywy zmieniającej, lecz wyraża obawę, że dyrektywa ta może ułatwić rozwój i działanie takich firm. W związku z tym nalegamy, aby proponowane działania mające na celu wzmocnienie rozporządzenia (WE) nr 1071/2009 i rozporządzenia (WE) nr 1072/2009 w celu wyeliminowania nieuczciwych firm przykrywek zostały przyjęte i skutecznie wprowadzone w życie przez wszystkie państwa członkowskie. Wyniki powinny być uważnie monitorowane i powinny stanowić część sprawozdania na temat skuteczności omawianej dyrektywy zmieniającej.

5.4. Te środki nie rozwiążą jednak sprawy przewoźników wykorzystujących niższe opłaty za rejestrację pojazdów w niektórych państwach członkowskich. Jeśli dopuszczalny okres działania w innym państwie członkowskim wynosić będzie cztery miesiące, niewykluczone, że podmioty gospodarcze będą dokonywać rotacji pojazdów między państwami w celu obejścia tego ograniczenia.

5.5. Mimo iż takie rozwiązanie byłoby złożone pod względem logistycznym, wydaje się, że takie obawy mogą mieć pewne teoretyczne uzasadnienie. Podczas przeglądu okaże się, czy wykorzystywano takie ewentualne luki. W takim wypadku Komitet proponuje, aby uzupełnić czteromiesięczne ograniczenie dodatkowymi środkami, na przykład ograniczyć proporcjonalną liczbę posiadanych pojazdów, które dany przewoźnik może przenieść do przewoźnika powiązanego w innym państwie członkowskim.

<sup>(5)</sup> COM(2017) 281 zmieniający rozporządzenie (WE) nr 1071/2009 i rozporządzenie (WE) nr 1072/2009 w celu dostosowania ich do zmian w sektorze.

5.6. Ponadto Komitet wyraża także pewne obawy co do możliwości ułatwienia przez tę dyrektywę nielegalnego kabotażu. Kabotaż jest to transport zarobkowy towarów w jednym państwie członkowskim pojazdem należącym do przewoźnika nieposiadającego siedziby w tym państwie i zarejestrowanego w innym państwie członkowskim. (Licencjonowany przewoźnik międzynarodowego transportu towarowego ma licencję wspólnotową, która dopuszcza wykonanie do trzech zleceń kabotażowych w przyjmującym państwie członkowskim w ciągu siedmiu dni. Zlecenia te muszą nastąpić po przewozie towarów z jednego państwa członkowskiego do przyjmującego państwa członkowskiego). Na wewnętrznym rynku o doskonałych warunkach konkurencji takie restrykcyjne zasady byłyby oczywiście zbędne, jednak ten cel pozostaje w sferze aspiracji. Zniesienie ograniczeń dotyczących najmowanych samochodów bardzo by ułatwiło przewoźnikom stałe przewozy kabotażowe (nielegalne) – mogliby wówczas po prostu wynajmować pojazdy zarejestrowane w państwie członkowskim, w którym chcieliby prowadzić taką działalność.

5.7. Komitet zaleca, aby w celu zapobieżenia takiej sytuacji rozważyć pewne wymogi dotyczące ustalenia i zabezpieczenia możliwego do prześledzenia powiązania między przedsiębiorstwem a pojazdem. Powinny one objąć:

- obowiązkowe ujawnianie w krajowych rejestrach elektronicznych tablic rejestracyjnych wszystkich pojazdów wykorzystywanych przez przewoźnika,
- dostęp inspektoratów drogowych w czasie rzeczywistym do krajowych rejestrów elektronicznych w trakcie kontroli drogowych i kontroli w firmie,
- wprowadzenie naruszeń związanych z dyrektywą w sprawie najmowanych pojazdów do tzw. „wykazu naruszeń prowadzących do utraty dobrej renomy”.

Bruksela, dnia 6 grudnia 2017 r.

Georges DASSIS  
Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

---