

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1071/2009 i rozporządzenie (WE) nr 1072/2009 w celu dostosowania ich do zmian w sektorze”

[COM(2017) 281 final – 2017/0123 (COD)]

(2018/C 197/07)

Sprawozdawcy: **Stefan BACK** i **Pasi MOISIO**

Wniosek o konsultację	Parlament Europejski, 15.6.2017 Rada Unii Europejskiej, 20.6.2017
Podstawa prawna	Artykuł 91 TFUE
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego
Data przyjęcia przez sekcję	4.1.2018
Data przyjęcia na sesji plenarnej	18.1.2018
Sesja plenarna nr	531
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	221/3/2

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES ponownie wyraża poparcie dla celu przyjętego we wniosku i w całym pakiecie dotyczącym mobilności z myślą o wzmocnieniu konkurencyjności europejskiego sektora mobilności, m.in. poprzez zapewnienie sprawiedliwego społecznie i konkurencyjnego rynku wewnętrznego usług transportu drogowego ⁽¹⁾.

1.2. EKES przyjmuje z zadowoleniem położenie w komunikacie nacisku na mobilność pojazdów ekologicznych, współpracujących i podłączonych do sieci, która umożliwia dokonywanie wyboru zrównoważonych i efektywnych opcji multimodalnych, oraz uznanie kluczowej roli transportu drogowego.

1.3. W związku z tym EKES pozytywnie odnosi się do celów wniosku, tzn. zapewnienia równych warunków działania na jednolitym wewnętrznym rynku transportu drogowego, uniknięcia nadmiernych obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorstw, poprawy jasności i egzekwowania ram regulacyjnych oraz rozwiązania problemu nadużyć takich jak korzystanie z firm przykrywek, nieprzejrzyste modele biznesowe i nielegalny kabotaż.

1.4. EKES popiera cele wniosku dotyczącego wprowadzenia do rozporządzenia (WE) nr 1071/2009 wymogów odnoszących się do posiadania siedziby, które zapobiegą wykorzystywaniu firm przykrywek na potrzeby przewozów drogowych i wzmocnią monitorowanie zgodności, w tym poprzez poprawę współpracy transgranicznej między organami i wdrożenie europejskiego elektronicznego rejestru przedsiębiorców transportu drogowego (ERRU).

EKES popiera również ulepszone przepisy dotyczące postępowania w sprawie uchybienia oraz oceny sankcji obejmujących ryzyko utraty dobrej reputacji, co zwiększyłyby pewność prawną. EKES podkreśla znaczenie zharmonizowanego stosowania wymogów dotyczących progów, określonych w art. 6 ust. 1 akapit trzeci lit. a) i b) w odniesieniu do naruszeń mających wpływ na dobrą reputację.

Jeśli chodzi o firmy przykrywki, EKES uznaje, że skuteczne egzekwowanie prawa w dalszym ciągu zależeć będzie od skuteczności organów krajowych, skutecznej współpracy transgranicznej i jednolitej interpretacji kryteriów dotyczących siedziby. Należałoby przy tym uwzględnić również postępy w obszarze cyfrowym.

⁽¹⁾ Dz.U. C 13 z 15.1.2016, s. 176.

EKES z zadowoleniem przyjmuje ulepszenie jakości informacji dostępnych w krajowych rejestrach oraz wprowadzenie terminów udzielania odpowiedzi na wnioski o udzielenie informacji. Z zadowoleniem przyjąłby umożliwienie organom kontrolnym dostępu w czasie rzeczywistym do informacji w formie elektronicznej zawartych w rejestrach krajowych.

EKES uważa, że dane wprowadzane do krajowych rejestrów elektronicznych powinny również zawierać informacje dotyczące kierowców zatrudnionych przez przedsiębiorstwo, co jest istotne dla ustalenia poziomu zgodności z prawem socjalnym i prawem pracy, oraz zwraca się do Komisji o rozważenie możliwości zastosowania takiego środka.

1.5. EKES kwestionuje słuszność niepełnego objęcia pojazdów lekkich zakresem stosowania rozporządzenia (WE) nr 1071/2009 w sprawie dostępu do zawodu i podaje w wątpliwość wartość dodaną tego środka z uwagi na fakt, że pojazdy te pozostają poza zakresem rozporządzenia (WE) nr 1072/2009. W związku z tym EKES uważa, że pojazdy lekkie powinny być w pełni objęte rozporządzeniami (WE) nr 1071/2009 i (WE) nr 1072/2009, choć być może w złączonym formie.

1.6. EKES przyjmuje z zadowoleniem zasadnicze aspekty proponowanych zmian do rozporządzenia (WE) nr 1072/2009 mających na celu uproszczenie i wyjaśnienie przepisów dotyczących kabotażu i wzmocnienie monitorowania zgodności. EKES zwraca uwagę na potencjał tachografu cyfrowego jako skutecznego środka kontroli przestrzegania przepisów i popiera jego szybkie wprowadzenie również w pojazdach już istniejących.

Komitet jednak zdecydowanie podkreśla, że proponowane zmiany dotyczące kabotażu zostaną wprowadzone skutecznie i sprawiedliwie jedynie w przypadku wprowadzenia przepisów, które jasno określą, kiedy świadczenie usług kabotażowych przestaje być tymczasowe i pojawia się obowiązek stałej siedziby i czy kompletny zestaw przepisów dotyczących delegowania pracowników ma zastosowanie do każdego przewozu kabotażowego bez żadnych wyjątków.

1.7. EKES ubolewa nad tym, że nie skorzystano z okazji do wyjaśnienia kilku dalszych elementów przepisów dotyczących kabotażu, które były przedmiotem niejednorodnej wykładni. Niezbędnym warunkiem skutecznego monitoringu zgodności, w szczególności podczas kontroli drogowych, są jasne i proste zasady, które umożliwiają natychmiastową i pewną ocenę zgodności w oparciu o łatwo dostępne fakty. EKES ubolewa nad tym, że chociaż wniosek jest krokiem naprzód, prawodawstwo pozostaje niejasne i istnieje możliwość niejednorodnej wykładni szeregu elementów.

1.8. EKES ubolewa nad tym, że dyrektywa 92/106/EWG w sprawie transportu kombinowanego, która w praktyce zapewnia równoległy dostęp do rynku, nie została uwzględniona jednocześnie z rozporządzeniami (WE) nr 1071/2009 i (WE) nr 1072/2009. W celu zapewnienia skutecznego prawodawstwa, wszystkie formy kabotażu powinny podlegać podobnym zasadom.

1.9. EKES popiera utworzenie Europejskiej Agencji Transportu Drogowego i uważa ją za skuteczny środek służący poprawie transgranicznego egzekwowania prawa w tym sektorze.

2. Wprowadzenie

2.1. Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1071/2009 i rozporządzenie (WE) nr 1072/2009 w celu dostosowania ich do zmian w sektorze (zwany dalej „wnioskiem”) jest częścią pakietu dotyczącego mobilności przedstawionego przez Komisję Europejską 31 maja 2017 r.

2.2. Główne cele wniosku to:

stworzenie warunków dla konkurencyjnej i sprawiedliwej mobilności, wyeliminowanie firm przykrywek, uproszczenie i wyjaśnienie przepisów dotyczących kabotażu, a także umożliwienie skutecznego monitorowania dzięki poprawie współpracy między organami, m.in. za pośrednictwem europejskiego rejestru przedsiębiorców transportu drogowego (ERRU).

2.3. Nadrzędne cele całego pakietu, dodatkowe do celów wymienionych w pkt 2.1 i 2.2 powyżej, zostały określone w komunikacie Komisji „Europa w ruchu. Program działań na rzecz sprawiedliwego społecznie przejścia do czystej, konkurencyjnej i opartej na sieci mobilności dla wszystkich” [COM(2017) 283 final] (zwanym dalej „komunikatem”).

2.4. W komunikacie przedstawiono strategię zapewnienia, by Europa pozostała liderem w dziedzinie czystej, konkurencyjnej i opartej na sieci mobilności, która umożliwi dokonywanie wyboru zrównoważonych i efektywnych opcji multimodalnych. Jest to konieczne ze względu na kluczową rolę mobilności w funkcjonowaniu Europy bez granic i wymaga nowoczesnego systemu mobilności, który ma kluczowe znaczenie dla przejścia na gospodarkę niskoemisyjną.

2.5. W komunikacie dostrzeżono kluczową rolę transportu drogowego; dokumentowi temu towarzyszy zestaw propozycji skupiających się na tym sektorze, w tym dotyczących ram na rzecz silnego rynku wewnętrznego, lepszych warunków pracy w drogowym transporcie rzeczy, transportu zdigitalizowanego i zmienionych przepisów w zakresie pobierania opłat drogowych.

3. Uwagi ogólne

3.1. EKES popiera strategię na rzecz mobilności przedstawioną w komunikacie, kładącą nacisk na optymalną multimodalność i uznanie kluczowej roli transportu drogowego.

3.2. EKES w pełni popiera przedstawione w komunikacie główne cele wniosku dotyczące wyeliminowania firm przykrywek i uproszczenia przepisów dotyczących kabotażu w drogowym transporcie rzeczy, aby były one łatwiejsze do zrozumienia i egzekwowania, z myślą o zapewnieniu uczciwego i konkurencyjnego wewnętrznego rynku transportu drogowego.

3.3. EKES odsyła do swych wcześniejszych opinii – TEN/566 w sprawie „Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – postępy i wyzwania” i TEN/575 w sprawie „Wewnętrzny rynek międzynarodowego towarowego transportu drogowego: dumping socjalny i kabotaż” – w których podkreślono potrzebę urzeczywistnienia rynku wewnętrznego w zakresie transportu drogowego, a także konieczność zapobiegania nielegalnym działaniom, obchodzeniu prawa i nadużyciom, w tym działania za pośrednictwem firm przykrywek i obchodzeniu przepisów dotyczących kabotażu. EKES z zadowoleniem przyjmuje fakt, że we wniosku uwzględnia się rozwiązanie niektórych bardzo naglących problemów poruszonych w tych opiniach. Ubolewa jednak, że nie wykorzystuje się tej okazji do zajęcia się konkretnie dumpingiem socjalnym, który w cytowanych opiniach był zgodnie określany jako działanie nielegalne, obchodzenie prawa i nadużycie⁽²⁾ (zob. również rezolucję Parlamentu Europejskiego w sprawie dumpingu socjalnego w Unii Europejskiej z dnia 14 września 2016 r., rozdział I pkt 1 (2015/2255 (INI))).

3.4. Pozostaje jednak pytanie, czy środki wybrane, aby zaradzić tym problemom, są odpowiednie, czy należało przedsięwziąć inne lub dalsze środki i czy proponowane środki nie są nieproporcjonalne w stosunku do realizowanych celów.

3.5. EKES jest zdania, że ustanowienie Europejskiej Agencji Transportu Drogowego będzie miało kluczowe znaczenie dla ulepszenia transgranicznego egzekwowania prawa w zakresie transportu drogowego.

4. Rozporządzenie (WE) nr 1071/2009 – dostęp do zawodu

4.1. EKES popiera zmiany wprowadzone do art. 1, ponieważ czynią one tekst jaśniejszym i przynoszą wartość dodaną poprzez usprawnienie funkcjonowania wewnętrznego rynku transportu drogowego. Zastanawia się nad wartością dodaną przywoływania jednego z wielu rodzajów działalności niezarobkowej w proponowanym uzupełnieniu art. 1 ust. 4 lit. b), bez zajęcia się kwestią ciężaru dowodu, który powinien w zasadzie spocząć na podmiotach prowadzących działalność. Propozycja dotycząca tego punktu mogłaby raczej stworzyć problemy, a nie je rozwiązać. Nie zwiększa ona pewności prawa, tylko pociąga za sobą ryzyko większego zakłócenia konkurencji i utworzenia „szarej strefy”.

4.2. Nowy ust. 6 w akapicie pierwszym art. 1 obejmuje zakresem rozporządzenia przedsiębiorstwa wykorzystujące pojazdy lekkie o masie do 3,5 t, lecz zwalnia je ze spełnienia wymogów w zakresie dobrej reputacji i kompetencji zawodowych, a także z wymogu dotyczącego zarządzającego transportem.

EKES uważa, że takie zwolnienia wysłałyby bardzo niekorzystny sygnał. Komitet zaleca pełne objęcie pojazdów lekkich zarówno rozporządzeniem (WE) nr 1071/2009, jak i rozporządzeniem (WE) nr 1072/2009, choć być może w złagodzonej formie. Tylko to zapewniłoby wspólny poziom profesjonalizacji tego sektora oraz równe warunki działania.

EKES podkreśla, że należy przewidzieć odpowiednie zasoby w celu sprostania zwiększonym nakładom pracy spowodowanym koniecznością zapewnienia zgodności z rozszerzonym zakresem rozporządzeń (WE) nr 1071/2009 i (WE) nr 1072/2009.

EKES podaje również w wątpliwość przyznaną państwom członkowskim możliwość stosowania, w całości lub w części, przepisów dotyczących dobrej reputacji, kompetencji zawodowych i zarządzającego transportem w odniesieniu do pojazdów lekkich. Możliwość ta może zagrażać spójności rynku wewnętrznego. Nie jest to ponadto spójne z propozycją usunięcia z obecnego art. 3 ust. 2 możliwości nałożenia przez państwa członkowskie dodatkowych wymogów dotyczących dostępu do zawodu.

⁽²⁾ Dz.U. C 13 z 15.1.2016, s. 176.

4.3. EKES popiera skreślenie możliwości nakładania przez państwa członkowskie na podstawie art. 3 ust. 2 dodatkowych wymogów dotyczących dostępu do zawodu, wykraczających poza te określone w art. 3.

4.4. Proponowane zmiany do kryteriów dotyczących posiadania siedziby w art. 5 są skierowane przeciwko firmom przykrywkom. Proponowane wymogi są bardziej rozwinięte niż obecne przepisy. We wniosku położono większy nacisk na rzeczywiste wykonywanie działań administracyjnych i o charakterze handlowym w lokalu przedsiębiorstwa znajdującym się w państwie członkowskim prowadzenia działalności, gdzie również poprzez mają być przechowywane dokumenty dotyczące głównej działalności, na przykład poprzez dodanie, że działania administracyjne i handlowe powinny być skutecznie i w sposób ciągły prowadzone w tym państwie członkowskim, przy jednoczesnym utrzymaniu wymogu zarządzania przewozami realizowanymi z użyciem pojazdów, którymi dysponuje przedsiębiorca. Oprócz tego dodano wymóg, by przedsiębiorstwo posiadało aktywa i zatrudniało pracowników proporcjonalnie do działalności zakładu. EKES popiera te poprawki i podkreśla znaczenie jednolitej wykładni w celu zapewnienia przewidywalności. EKES zakłada również, że dokumenty dotyczące głównej działalności mogą być również przechowywane w formie elektronicznej, tam gdzie jest to możliwe z prawnego punktu widzenia.

4.5. EKES uważa jednak, że nadal trudno będzie wykazać, że dana działalność jest prowadzona w formie firmy przykrywki. Proponowane teksty pozostawiają duży margines swobody, co pociąga za sobą ryzyko rozbieżnych praktyk dowolnych. Decyzje wydane na ich podstawie można łatwo zakwestionować. Szczególne problemy mogą pojawić się w przypadku przedsiębiorstw, które wchodzą w skład grupy międzynarodowej lub które zlecają na zewnątrz na przykład niektóre działania administracyjne. Istnieje oczywiste ryzyko, że krajowe praktyki będą ewoluować w bardzo różny sposób ze względu na różne interpretacje na szczeblu krajowym.

4.6. EKES uważa, że jaśniejszy obraz statusu przedsiębiorstwa można byłoby uzyskać dzięki zobowiązaniu do udostępnienia informacji na temat struktury własnościowej⁽³⁾.

4.7. W związku z tym EKES zwraca uwagę na trudności łączące się z wdrażaniem i podkreśla znaczenie skutecznej współpracy transgranicznej i wymiany najlepszych praktyk pomiędzy organami egzekwowania prawa.

4.8. EKES zauważa, że pomimo dalszych szczegółów dodanych w art. 6 ust. 1 akapit drugi odnoszących się do kręgu osób, których postępowanie może wpływać na ocenę dobrej reputacji, państwa członkowskie nadal zachowują możliwość dodania „innych odpowiednich osób”. W związku z tym krąg tych osób może nadal się różnić w poszczególnych państwach członkowskich.

EKES popiera dodanie słów „prawo podatkowe” jako jednej z podstaw podważenia dobrej reputacji przedstawionych w tym ustępie akapit trzeci lit. a), co odzwierciedla coraz większą wagę przywiązywaną do przestrzegania przepisów prawa podatkowego, a także wagę, jaką przywiązuje się do przestrzegania zasad dotyczących delegowania pracowników, co znajduje odzwierciedlenie w art. 6 ust. 1 akapit trzeci lit. b) ppkt (xi).

W obu przypadkach gwarantuje się pewność prawa za pomocą progów określających, że należy uwzględnić jedynie czyny, odnośnie do których wydano wyroki skazujące lub kary za poważne naruszenie przepisów krajowych lub unijnych.

4.9. EKES ma wątpliwości co do uwzględnienia kar za poważne naruszenia przepisów prawa UE dotyczące przepisów mających zastosowanie do zobowiązań umownych, ponieważ odnosi się to do przepisów dotyczących wyboru prawa właściwego, a nie do merytorycznych problemów. Jeżeli chodzi tu o naruszenie obowiązkowego wyboru obowiązującego prawa właściwego, powinno być to wyraźnie zaznaczone. Stosowniejszym środkiem mogłoby być ujęcie niepomyślnych orzeczeń w postępowaniach cywilnych w związku z przewinieniem, nadużyciem lub niewłaściwym zarządzaniem.

4.10. EKES popiera zmiany wprowadzone do przepisów proceduralnych w art. 6 ust. 2. Biorąc pod uwagę potencjalny wpływ poważnych naruszeń przepisów unijnych na możliwości wykonywania określonej działalności przez przedsiębiorstwo lub zarządzającego transportem, EKES kwestionuje stosowność określania wykazu takich czynów przez Komisję w drodze aktów delegowanych, jak zaproponowano w nowym art. 6 ust. 2 lit. a).

4.11. Komitet kwestionuje proporcjonalność jednorocznego okresu karencji w odniesieniu do odzyskania dobrej reputacji po jej utracie przez zarządzającego transportem. Moment i stosowność odzyskania dobrej reputacji powinny być oceniane w poszczególnych przypadkach przez właściwe organy krajowe.

⁽³⁾ Dz.U. L 140 z 30.5.2012, s. 32.

4.11.1. W odniesieniu do warunków dotyczących zdolności finansowej EKES kwestionuje propozycję przepisu w art. 7 nowy ust. 2 stanowiącego, że właściwy organ uznaje „inny wiążący dokument” za wystarczający dowód zdolności finansowej. Proponowany przepis nie jest zadowalający, ponieważ charakter takiego dokumentu jest zbyt niejasny.

4.12. EKES aprobuje propozycję włączenia dodatkowych informacji do krajowych rejestrów elektronicznych na podstawie art. 16 oraz odnotowywania w rejestrze wszelkich naruszeń przepisów. W szczególności EKES przyjmuje z zadowoleniem pięciodniowy termin udzielenia odpowiedzi na wniosek o informacje i stwierdza, że podczas kontroli drogowych i/lub kontroli w firmie organom kontroli należałoby umożliwić dostęp w czasie realnym do wszystkich informacji dostępnych w postaci elektronicznej w odpowiednich rejestrach.

EKES jest też zdania, że dane wprowadzane do krajowych rejestrów elektronicznych powinny również zawierać informacje dotyczące kierowców zatrudnionych przez przedsiębiorstwo, co jest istotne dla ustalenia poziomu zgodności z prawem socjalnym i prawem pracy. Wpłynęłoby to zwłaszcza na zmniejszenie skali nielegalnej działalności, o której mowa w punkcie 3.3. Zob. rezolucja Parlamentu Europejskiego z 18 maja 2017 r. w sprawie transportu drogowego w Unii Europejskiej (2017/2545 (RSP)), pkt 33.

4.13. EKES przyjmuje z zadowoleniem poprawę współpracy administracyjnej zgodnie z nowym art. 18, w tym wprowadzenie jasnych procedur i terminów odnośnie do udzielania żądanych informacji. Niemniej jednak EKES proponuje wprowadzenie następujących ulepszeń:

Co do ust. 3, EKES sugeruje, by kontrole były zawsze przeprowadzane, gdy wnioskuje o to właściwy organ innego państwa członkowskiego. Ponadto proponuje się usunięcie wymogu rzeczowości z ostatniego zdania ust. 3, jako że kwestia uzasadnienia wniosku o udzielenie informacji została odpowiednio uregulowana w ust. 4.

EKES uważa, że wskazany w ust. 5 termin na poinformowanie wnioskującego państwa członkowskiego o problemach z udzieleniem żądanych informacji powinien zostać skrócony do pięciu dni.

4.14. EKES docenia obowiązek corocznego składania sprawozdań na temat wniosków złożonych na podstawie art. 18 ust. 3 i 4 oraz działań podjętych w odpowiedzi na nie. Skuteczna współpraca między państwami członkowskimi ma zatem kluczowe znaczenie dla skutecznego egzekwowania przepisów i monitorowania zgodności.

5. Rozporządzenie (WE) nr 1072/2009 – dostęp do rynku

5.1. EKES przyjmuje z zadowoleniem zmiany zaproponowane w celu wyjaśnienia zasad dostępu do rynku odnoszących się do kabotażu i dostępności dowodów podczas kontroli drogowych. Niemniej jednak propozycje te budzą szereg wątpliwości, które przedstawiono poniżej. EKES ubolewa również nad tym, że kilka kwestii, głównie dotyczących kabotażu, pozostało nierozwiązanych, jak wyjaśniono poniżej.

5.2. EKES zwraca uwagę na następujące ogólne kwestie.

- Jak wskazano w punkcie 4.2, EKES ubolewa, że rozporządzenie (WE) nr 1072/2009 nie zostało rozszerzone na pojazdy lekkie, co oznacza nieuzasadnione otwarcie rynku dla pojazdów objętych zakresem przepisów dotyczących dostępu do zawodu. Może to zakłócać konkurencję i mieć negatywny wpływ na przykład na tatory komunikacyjne i środowisko.
- EKES ubolewa nad tym, że we wniosku nie zajęto się w ogóle kwestią tego, kiedy przewozy kabotażowe nie są już tymczasowe, lecz przybierają formę działalności tak stałej i ciągłej, że nie ma już zastosowania prawo do świadczenia usług w państwie członkowskim innym niż to, w którym przedsiębiorstwo ma siedzibę, zgodnie z art. 8.

Obecna sytuacja, w której przewozy spełniające formalne kryteria dla przewozów kabotażowych określone w art. 8 mogą być realizowane systematycznie i regularnie przez długi okres, nawet w ramach długoterminowej umowy, i nadal mieć charakter tymczasowy, nie jest zadowalająca i jest niespójna z kryteriami określającymi tymczasowy charakter prawa do świadczenia usług transgranicznych (zob. Zb.Orz. 1995 s. I-04165 i Zb.Orz. 1985 s. 1513). EKES uważa w związku z tym, że kluczowe znaczenie ma przyjęcie wyraźnego przepisu decydującego o tym, co ma charakter tymczasowy.

EKES przypomina, że art. 91 ust. 1 lit. b) TFUE przyznaje prawodawcy Unii szeroki margines swobody w ustalaniu warunków kabotażu jako tymczasowego świadczenia usług. Możliwe rozwiązania obejmują maksymalną liczbę przewozów lub dni przewozów w danym okresie lub określenie czasu karencji między partiami przewozów kabotażowych. Zdaniem EKES-u bardzo ważne jest, by przepisy dotyczące tego zagadnienia były jasne i łatwe do stosowania, na przykład podczas kontroli drogowej.

- Kluczowe znaczenie dla skutecznego monitorowania zgodności ma to, by władze krajowe dysponowały personelem o odpowiednich kompetencjach do przeprowadzenia skutecznych kontroli na podstawie proponowanego art. 10a. EKES uważa, że konieczne są oba te elementy, podobnie jak utworzenie sieci na potrzeby wymiany najlepszych praktyk.
- EKES ubolewa nad tym, że jednocześnie z omawianym wnioskiem nie przedłożono wniosku dotyczącego rewizji dyrektywy 92/106/EWG w sprawie transportu kombinowanego, jako że w praktyce dyrektywa ta przyznaje równoległy dostęp do rynku przewozów krajowych przewoźnikom posiadającym siedzibę w innym państwie członkowskim. Zdaniem EKES-u – w pełni uzasadniony cel polityki transportowej polegający na wspieraniu łańcuchów transportu kombinowanego można osiągnąć bez tej szczególnej zasady dostępu do rynku. W związku z tym odcinek drogowy przewozu w ramach transportu kombinowanego do i z portów lub terminali kolejowych na terenie jednego państwa członkowskiego powinien być traktowany jako przewozy krajowe i powinny mieć tutaj zastosowanie przepisy dotyczące kabotażu zawarte w rozporządzeniu (WE) nr 1072/2009 lub odpowiednie przepisy w tym względzie.

5.3. EKES odnotowuje elementy dodane w art. 1 ust. 1 odnośnie do przewozu pustych kontenerów lub palet i uznaje, że umowa przewozu ma kluczowe znaczenie i sprawi, że także przewóz nawet bardzo niewielkiego ładunku zostanie uznany za przewóz zarobkowy.

5.4. Obowiązujące obecnie ograniczenie do trzech przewozów kabotażowych w okresie kabotażu było przedmiotem różnych wykładni dotyczących tego, co jest ujęte w jednym przewozie, a sprawdzanie zgodności z tym przepisem okazało się trudne, jeśli nie w praktyce niemożliwe.

EKES popiera propozycję zniesienia ograniczenia do trzech przewozów kabotażowych oraz zmniejszenia ilości czasu na wykonywanie przewozów kabotażowych z siedmiu do pięciu dni, pod warunkiem że:

- 1) tymczasowy charakter kabotażu jest zapewniony poprzez jasne określenie, zgodnie z wymogiem zawartym w punkcie 5.2 powyżej;
- 2) przepisy dotyczące delegowania pracowników (dyrektywy 96/71/WE i 2014/67/UE) mają zastosowanie do wszystkich przewozów kabotażowych od pierwszego dnia; w tym celu można by uwzględnić dyrektywy 96/71/WE i 2014/67/UE wśród określonych w art. 9 przepisów mających zastosowanie do przewozów kabotażowych, bez względu na postanowienia art. 1 ust. 3 lit. a) dyrektywy 96/71 WE.

W przeciwnym wypadku EKES wolałaby utrzymać obecne przepisy dotyczące kabotażu, ponieważ bez spełnienia powyższych warunków wnioski Komisji oznaczałoby w praktyce niemal pełne otwarcie rynku, które mogłoby spowodować nieprzewidywalne skutki dla rynku.

EKES przyjmuje także z zadowoleniem ograniczenie przewozów kabotażowych dozwolonych w państwach członkowskich innych niż państwo członkowskie, w którym znajduje się miejsce przeznaczenia przewozu międzynarodowego (przyjmujące państwo członkowskie), do państw członkowskich sąsiadujących z tym państwem członkowskim, co ułatwia kontrolę zgodności. Niemniej jednak wniosek powinien zostać zmieniony, aby było jasne, że nowe prawa do kabotażu w wyniku nowego transportu międzynarodowego do sąsiadującego państwa członkowskiego zastępują istniejące prawa do kabotażu, w celu zapobieżenia kumulacji takich praw („kabotaż łańcuchowy”). Bardzo ważna jest kwestia przewidywalności prawnej.

5.5. Z proponowanych zmian przepisów dotyczących delegowania pracowników w sektorze transportu [COM(2017) 278] wynika jasno, że przepisy te będą miały zastosowanie do przewozów kabotażowych od pierwszego dnia. Choć przepisy dotyczące delegowania pracowników być może nie wyeliminują całkowicie różnic między państwami członkowskimi w poziomie kosztów, przepis ten znacznie je zmniejszy. Niemniej o ile nie zostanie rozwiązana kwestia tymczasowego charakteru przewozów kabotażowych, określona w punktach 1.6 i 5.2, EKES ma wątpliwości, czy skuteczne będą uproszczone zgłoszenie delegowania obejmujące okres nawet sześciu miesięcy oraz mniej restrykcyjne wymogi w zakresie dokumentacji bez obowiązku wyznaczenia przedstawiciela do spraw przewozów kabotażowych, tak jak to zaproponowała Komisja we wniosku dotyczącym szczegółowych zasad w odniesieniu do dyrektywy 96/71/WE i dyrektywy 2014/67/UE.

5.6. W 2011 r. Komisja przedstawiła swoje stanowisko w sprawie wykładni przepisów dotyczących kabotażu w odniesieniu do szeregu kwestii (zob. dokument dotyczący nowego systemu kabotażu na podstawie rozporządzenia (WE) nr 1072/2009, dostępny na stronie internetowej DG MOVE). Omawiany wniosek uwzględnia sposób rozumienia przewozu kabotażowego przez Komisję w proponowanej zmianie do definicji podanej w art. 2 pkt 6 i rozwiązuje kwestię dostępności dokumentacji w pojeździe na potrzeby kontroli drogowych, co poruszono w proponowanym nowym ust. 4a w art. 8.

EKES przyjmuje te wyjaśnienia z zadowoleniem, ale ubolewa, że niektóre inne istotne kwestie uwzględnione w dokumencie interpretacyjnym Komisji nie zostały poruszone we wniosku. Chodzi na przykład o to, czy cały ładunek międzynarodowy musi zostać dostarczony, zanim może się rozpocząć kabotaż, i jak oblicza się obecnie siedmiodniowy okres kabotażu, o którym mowa w art. 8 ust. 2 w jego obecnym brzmieniu.

EKES ubolewa także nad tym, że nie wykorzystano okazji do jasnego stwierdzenia, czy dane z tachografu mogą być również wykorzystywane do kontroli przestrzegania przepisów dotyczących kabotażu. Stanowisko z dokumentu interpretacyjnego Komisji z 2011 r. jasno pokazuje, że zdaniem Komisji jest to możliwe. EKES uważa, że należało wykorzystać okazję, by bardzo jasno stwierdzić to w tekście rozporządzenia.

W każdym razie EKES wskazuje na znaczenie pełnej dostępności tachografu cyfrowego jako środka kontroli przestrzegania przepisów i opowiada się za znacznym ograniczeniem terminu wyposażenia istniejących pojazdów w tego rodzaju tachograf.

5.7. EKES z zadowoleniem przyjmuje nowe określenie odpowiedzialności w art. 14a, lecz podkreśla, że udowodnienie świadomego zlecenia nielegalnych usług może być problematyczne.

Bruksela, dnia 18 stycznia 2018 r.

Georges DASSIS
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
