Становище Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2006/1/ЕО относно използването на превозни средства, наети без шофьори, за автомобилен превоз на товари“

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

(2018/C 129/11)

Докладчик: **Brian CURTIS**

Консултация	Европейски парламент, 15 юни 2017 г.
	Съвет на Европейския съюз, 12 юни 2017 г.
Правно основание	член 91, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“
Приемане от секцията	22 ноември 2017 г.
Приемане на пленарна сесия	6 декември 2017 г.
Пленарна сесия №	530
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	121/0/1

1. **Заключения и препоръки**

Заключения

1.1. ЕИСК приветства тази допълнителна стъпка в усилията за премахване на някои от оставащите препятствия пред ефективния и справедлив единен пазар в европейския сектор на автомобилните превози на товари. Тази конкретна директива за изменение има за цел да улесни най-доброто използване на автомобилния парк в цяла Европа, по-специално в сезонните пикове, и постига минимална степен на либерализация. Положителна стъпка е премахването на ограниченията за използване на товарни превозни средства за дейности за собствена сметка.

1.2. Комитетът продължава да смята, че когато се изготвя законодателство в областта на транспорта, би било по-удачно то да се оформи като регламент, а не като директива, тъй като директивата позволява по-големи разлики в тълкуването и строгостта на прилагане от страна на държавите членки. Въпреки това се признава, че тази кратка директива постига своите цели и че в този случай преобразуването в регламент е щяло да бъде непропорционално.

Препоръки

1.3. За да се предотврати нарастването на броя на т.нар. дружества „пощенски кутии“, ЕИСК настоятелно призовава всички държави членки да приемат и приложат ефективно предложените мерки за засилване на Регламент (ЕО) № 1071/2009 и Регламент (ЕО) № 1072/2009 с цел отстраняване на недобросъвестните дружества „пощенски кутии“. Резултатите следва да се наблюдават внимателно и да се включат в доклада относно ефективността на тази директива за изменение.

1.4. За да се възпре практиката, при която операторите се възползват от по-ниското данъчно облагане при регистрация на превозно средство в някои държави членки в сравнение с други, следва да се предприемат допълнителни мерки, ако анализът, осъществен в периода на преглед, покаже, че такива са необходими, като например ограничение на дела от притежавания от даден оператор автомобилен парк, който може да се прехвърля временно на свързан оператор в друга държава членка.

1.5. Комитетът отбелязва, че въпреки прилагането на все по-ефективни методи за проследяване, незаконният каботаж продължава да бъде значителен проблем в сектора на товарните превози. Съществува известен риск, че прилагането на мерките в настоящата директива може да затрудни разкриването. Поради това биха могли да се въведат допълнителни изисквания за запазване на проследима връзка между дружествата и съответните превозни средства.

2. **Въведение**

2.1. Тази директива за изменение е част от пакета *„Европа в движение“*, който представлява обширен набор от инициативи, целящи подобряване на пътната безопасност; насърчаване на интелигентното пътно таксуване; намаляване на емисиите на CO_2, замърсяването на въздуха и задръстванията; намаляване на бюрокрацията за предприятията; борба с незаконния труд и осигуряване на подходящи условия на труд и почивки за работниците.

2.2. С нея се уреждат някои от недовършените задачи в областта на либерализацията на използването на наети товарни превозни средства в единния пазар. Между държавите членки продължават да съществуват различия по отношение на правилата и разпоредбите; за пръв път беше потърсено решение на този проблем през 1984 г. ([1]), а последвалото уеднаквяване беше извършено посредством директивата от 2006 г. ([2]) Въпреки това дори след транспонирането на настоящата директива за изменение ще продължат да съществуват редица ограничения в много държави членки.

2.3. Основният проблем, който се разглежда в настоящата директива за изменение, е свързан с желанието на операторите да местят автомобилния си парк из територията на ЕС в зависимост от местното търсене. Възможността да правят това понастоящем е ограничена от националното право и прилагането на регулаторни и оперативни изисквания (актове с незадължителен характер).

2.4. От една страна, операторите твърдят, че настоящото положение ограничава ефективното използване на европейските транспортни паркове. От друга страна, профсъюзите в транспортния сектор се опасяват, че предложението ще отслаби още повече важната връзка между оператора и неговите активи и ще намали капацитета на държавите членки за контрол и правоприлагане във връзка с действителния характер на операторите, регистрирани на тяхната територия. Самите държави членки нямат еднакъв подход към този проблем, като малка част от тях са на мнение, че статуквото трябва да се запази.

2.5. Освен това правителствата на някои държави членки се притесняват, че ще изгубят приходи, ако превозните средства се регистрират в една държава, а оперативната им база е в друга. Така например равнището на данъчно облагане на тежкотоварните превозни средства варира от около 500 евро на превозно средство в Латвия до почти 5 000 евро в Ирландия ([3]).

2.6. В предишни становища относно транспорта ([4]) Комитетът е посочвал, че следва да подкрепи преминаване от директива към регламент, за да се намалят различията в тълкуването и строгостта на прилагането сред държавите членки. Комитетът счита, че този принцип продължава да важи, но признава, че в настоящия случай би било непропорционално да се прави пълно преработване на директивата. Комитетът отбелязва също така, че макар директивата като правна форма да дава на държавите членки по-голяма гъвкавост при транспонирането и прилагането, има по-голяма вероятност тя да доведе до непрекъснати аномалии и различия при тълкуването между държавите членки.

3. **Основно съдържание на съобщението на Комисията**

3.1. С настоящото предложение се представят изменения в директивата от 2006 г. вследствие на проведените от Комисията пространни преглед, консултации и анализ. Директивата дава възможност на държавите членки да ограничават използването на наети товарни превозни средства с брутно тегло на превозното средство над шест тона за операциите за собствена сметка. Тя позволява също така да се ограничава използването на превозни средства, които са били наети в държава членка, различна от тази, където е установено наемащото превозните средства предприятие.

3.2. С предложените изменения, които ще задълбочат и укрепят вътрешния пазар, се премахва възможността да се ограничава използването на наети превозни средства за операции за собствена сметка. Освен това трябва да се разреши използването на превозни средства, наети в друга държава членка, за поне четири месеца, за да се даде възможност на предприятията да отговарят на временни или сезонни пикове в търсенето и/или да заменят неизправни или повредени превозни средства. Държавите членки с по-либерални режими (като Белгия, Чешката република, Естония и Швеция) следва да могат да ги запазят.

3.3. Предвиден е четиримесечен период с цел избягване на евентуални изкривявания на приходите предвид значителните разлики в данъчното облагане на пътните превозни средства между държавите членки.

([1]) Директива 84/647/ЕИО.
([2]) Директива 90/398/ЕИО; Директива 2006/1/ЕО.
([3]) Окончателен доклад от последващата оценка на Директива 2006/1/ЕО, януари 2016 г.
([4]) ОВ C 34, 2.2.2017 г., стр. 176.

3.4. С предложението следва да се гарантира равен достъп на превозвачите от целия ЕС до пазара на наети превозни средства и еднаква регулаторна рамка, предлагаща на превозвачите по-голяма ефикасност. Повишената безопасност и по-ниските нива на замърсяване биха могли да бъдат допълнително предимство, тъй като обикновено наетите превозни средства са по-нови.

3.5. В срок до пет години Комисията ще изготви доклад за изпълнението на тези промени, който би могъл да послужи като основа за приемането на допълнителни мерки.

4. **Общи бележки**

4.1. Комитетът приветства намеренията на тази директива за изменение — допълнителна стъпка в усилията за премахване на някои от оставащите препятствия пред ефективния и справедлив единен пазар в европейския сектор на автомобилните превози на товари. Тази конкретна директива за изменение има за цел да улесни най-доброто използване на автомобилния парк в цяла Европа, по-специално в сезонните пикове, и постига минимална степен на либерализация. Положителна стъпка е премахването на ограниченията за използване на товарни превозни средства за дейности за собствена сметка.

4.2. Комитетът продължава да смята, че когато се изготвя законодателство в областта на транспорта, би било по-удачно то да се оформи като регламент, а не като директива, тъй като директивата позволява по-големи разлики в тълкуването и строгостта на прилагане от страна на държавите членки. Въпреки това се признава, че тази кратка директива постига своите цели и че в този случай преобразуването в регламент е щяло да бъде непропорционално.

4.3. Все пак Комитетът изразява някои резерви относно възможните последици. Резервите са по отношение на два аспекта. Първият засяга нарастването на броя на дружествата „пощенски кутии“, а вторият е свързан с опасението, че оператор може да извърши незаконен каботаж, без да бъде разкрит. Проблемите са разгледани по-подробно по-долу.

5. **Конкретни бележки**

5.1. Всички видове търговски превозни средства представляват скъп актив и все по-често се предлагат на превозвачите от лизингови дружества. Наличието на превозни средства трябва да съответства на търсенето, за да се постигне максимална ефективност на транспортните операции. Търсенето варира не само сезонно, но и по географски признак, например в зависимост от потребностите на селскостопанското производство и туризма. Важно е операторите да разполагат с активи и инфраструктура за директна подкрепа в държавата на експлоатация, за да могат да спазват експлоатационните стандарти, изискванията за безопасност и условията на труд на водачите.

5.2. Дружествата „пощенски кутии“ представляват субекти, установени в държава — членка на ЕС, в която не осъществяват никаква (или осъществяват незначителна) стопанска дейност, за да се възползват от режима ѝ на ниско данъчно облагане, ниските възнаграждения и т.н. Подобни дружества разполагат с ограничена инфраструктура за местна подкрепа или изобщо нямат такава, създават нелоялна конкуренция и може също така да експлоатират работниците си.

5.3. Предизвикателството, което представляват тези дружества, се признава на други места в пакета за мобилност, като се предлагат мерки ([5]) за справяне с този проблем. ЕИСК признава, че намирането на решение във връзка с дружествата „пощенски кутии“ не е непосредствената задача на тази директива за изменение, но се опасява, че тя може да улесни увеличаването на техния брой и дейността им. В тази връзка призоваваме всички държави членки да приемат и приложат ефективно предложените мерки за засилване на Регламент (ЕО) № 1071/2009 и Регламент (ЕО) № 1072/2009 с цел отстраняване на недобросъвестните дружества „пощенски кутии“. Резултатите следва да се наблюдават внимателно и да се включат в доклада относно ефективността на тази директива за изменение.

5.4. Мерките обаче не биха решили проблема с операторите, които се възползват от по-ниското данъчно облагане при регистрация на превозно средство в някои държави членки. Тъй като се позволява четиримесечен период на експлоатация в друга държава членка, би могло да се предположи, че операторите могат да местят превозните средства между държавите така, че да избегнат това ограничение.

5.5. На теория това опасение изглежда основателно, макар че необходимата организация би била сложна от логистична гледна точка. В периода на преглед ще стане ясно дали тази евентуална „вратичка“ в законодателния акт се използва. Ако това е така, Комитетът предлага към четиримесечното ограничение да се добавят още мерки, като например ограничение на дела от притежавания от даден оператор автомобилен парк, който може да се прехвърля на свързан оператор в друга държава членка.

([5]) COM(2017) 281 final за изменение на Регламент (ЕО) № 1071/2009 и Регламент (ЕО) № 1072/2009 с оглед на адаптирането им към развитието в сектора.

5.6. Освен това Комитетът има известни опасения във връзка с възможността да се улесни незаконният каботаж. Каботажът представлява превоз на товари за чужда сметка или срещу възнаграждение, извършван в дадена държава членка от превозно средство, принадлежащо на установен извън нея превозвач, който е регистриран в друга държава членка. (Всеки оператор на товарни превозни средства, който притежава стандартен международен лиценз, получава разрешително на Съюза да извършва до три каботажни превоза в рамките на седем дни в приемащата държава членка. Превозите трябва да следват маршрут, при който товарите се транспортират от някоя държава членка към приемащата държава членка.) Разбира се, в рамките на съвършено конкурентен вътрешен пазар не би имало необходимост от ограничителни правила, но тази цел остава в областта на стремежите. Премахването на ограниченията върху наетите превозни средства би улеснило до голяма степен превозвачите, които искат да осъществяват постоянен каботаж (незаконен каботаж), тъй като те ще трябва само да наемат превозни средства, регистрирани в държавата членка, в която имат интерес да осъществяват този вид дейност.

5.7. За да се предотврати това, Комитетът препоръчва да се обмислят редица изисквания за консолидиране и запазване на проследима връзка между дружествата и съответните превозни средства. Те биха могли да включват:

— задължително деклариране на регистрационните номера на всички използвани от превозвача транспортни средства в националните електронни регистри (НЕР);

— достъп до НЕР в реално време за пътните инспекции по време на проверките по пътищата или в самите дружества;

— включване на нарушенията, свързани с директивата за наетите превозни средства, в т.нар. „списък на нарушенията, водещи до загуба на добра репутация“.

Брюксел, 6 декември 2017 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS