Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση για οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την τροποποίηση της οδηγίας 2006/1/ΕΚ για τη χρησιμοποίηση μισθωμένων οχημάτων χωρίς οδηγό στις οδικές εμπορευματικές μεταφορές»

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

(2018/C 129/11)

Εισηγητής: ο κ. **Brian CURTIS**

Αίτηση γνωμοδότησης	Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 15.6.2017
	Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 12.6.2017
Νομική βάση:	Άρθρο 91 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Αρμόδιο τμήμα	Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών
Υιοθετήθηκε από το τμήμα	22.11.2017
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	6.12.2017
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	530
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	121/0/1

1. **Συμπεράσματα και συστάσεις**

Συμπεράσματα

1.1. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει αυτό το περαιτέρω βήμα προς την άρση ορισμένων από τα εναπομένοντα εμπόδια για μια αποτελεσματική και δίκαιη ενιαία αγορά στον τομέα των ευρωπαϊκών οδικών εμπορευματικών μεταφορών. Στην προκειμένη περίπτωση, η τροποποιητική οδηγία αποσκοπεί στη διευκόλυνση της βέλτιστης χρήσης των στόλων οχημάτων σε ολόκληρη την Ευρώπη, ιδίως κατά τη διάρκεια των εποχικών περιόδων αιχμής, και επιτυγχάνει ένα ελάχιστο επίπεδο ελευθέρωσης. Η κατάργηση των περιορισμών στη χρήση των φορτηγών οχημάτων για ίδιο λογαριασμό αποτελεί θετικό βήμα.

1.2. Η ΕΟΚΕ παραμένει της άποψης ότι η κατάρτιση νομοθεσίας σχετικά με θέματα μεταφορών θα ήταν προτιμότερο να λαμβάνει τη μορφή κανονισμού και όχι οδηγίας, δεδομένου ότι η οδηγία επιτρέπει μεγαλύτερες διαφορές ως προς την ερμηνεία και την αυστηρότητα εφαρμογής μεταξύ των κρατών μελών. Ωστόσο, αναγνωρίζεται ότι αυτή η σύντομη οδηγία επιτυγχάνει τους στόχους της και ότι, στην προκειμένη περίπτωση, η μετατροπή σε κανονισμό θα ήταν δυσανάλογη.

Συστάσεις

1.3. Για να αποφευχθεί η ανάπτυξη «εικονικών» εταιρειών, η ΕΟΚΕ συνιστά να συμφωνηθούν και να εφαρμοστούν αποτελεσματικά από όλα τα κράτη μέλη τα μέτρα που προτείνονται για την ενίσχυση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1071/2009 και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1072/2009. Τα αποτελέσματα θα πρέπει να τύχουν προσεκτικής παρακολούθησης και να συμπεριληφθούν στην έκθεση σχετικά με την αποτελεσματικότητα της εν λόγω τροποποιητικής οδηγίας.

1.4. Για να αποθαρρυνθούν οι μεταφορείς από την εκμετάλλευση της μειωμένης φορολογίας ταξινόμησης οχημάτων μεταξύ των κρατών μελών, θα πρέπει να εφαρμοστούν περαιτέρω μέτρα –εφόσον σχετική ανάλυση κατά την περίοδο επανεξέτασης καταδείξει ότι είναι απαραίτητα– όπως π.χ. ο καθορισμός ανώτατου ορίου για το ποσοστό του στόλου που ανήκει σε έναν μεταφορέα και μπορεί να μεταφερθεί προσωρινά σε θυγατρική εταιρεία μεταφορών σε άλλο κράτος μέλος.

1.5. Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι –παρά την εφαρμογή όλο και πιο αποτελεσματικών μεθόδων εντοπισμού– οι παράνομες ενδομεταφορές εξακολουθούν να αποτελούν σημαντικό πρόβλημα στον τομέα των εμπορευματικών μεταφορών. Υπάρχει δε κάποιος κίνδυνος η εφαρμογή των μέτρων της παρούσας οδηγίας να δυσχεράνει περαιτέρω την ανίχνευση. Κατά συνέπεια, θα μπορούσαν να τεθούν σε εφαρμογή περαιτέρω απαιτήσεις για τη διασφάλιση ανιχνεύσιμης σχέσης μεταξύ εταιρείας και οχήματος.

2. **Εισαγωγή**

2.1. Η παρούσα τροποποιητική οδηγία υποβάλλεται στο πλαίσιο της δέσμης μέτρων με τίτλο «Η Ευρώπη σε κίνηση», της ευρείας δέσμης πρωτοβουλιών οι οποίες έχουν ως στόχο να καταστήσουν την κυκλοφορία ασφαλέστερη, να ενθαρρύνουν τα έξυπνα συστήματα χρέωσης της χρήσης των οδικών υποδομών, να μειώσουν τις εκπομπές CO_2, την ατμοσφαιρική ρύπανση και την κυκλοφοριακή συμφόρηση, να περιορίσουν τον γραφειοκρατικό φόρτο για τις επιχειρήσεις, να καταπολεμήσουν την παράνομη απασχόληση και να διασφαλίσουν κατάλληλες συνθήκες και περιόδους ανάπαυσης για τους εργαζόμενους.

2.2. Η υπό εξέταση οδηγία ασχολείται με ορισμένες από τις εκκρεμότητες που παραμένουν όσον αφορά την ελευθέρωση της χρήσης μισθωμένων οχημάτων μεταφοράς εμπορευμάτων στην ενιαία αγορά. Εξακολουθούν να υφίστανται διαφορετικοί κανόνες και κανονισμοί μεταξύ των κρατών μελών και το ζήτημα αυτό αντιμετωπίστηκε αρχικά το 1984 ([1]) και κατόπιν μέσω ομογενοποίησης στο πλαίσιο της οδηγίας του 2006 ([2]). Ωστόσο, ακόμη και μετά τη μεταφορά της παρούσας τροποποιητικής οδηγίας, σε πολλά κράτη μέλη θα εξακολουθήσει να υφίσταται σειρά περιορισμών.

2.3. Η κυριότερη ανησυχία στην οποία εστιάζεται η παρούσα τροποποίηση είναι η επιθυμία των επιχειρήσεων να μεταφέρουν τον στόλο οχημάτων σε διάφορα κράτη μέλη στην ΕΕ, ανταποκρινόμενες στην τοπική ζήτηση. Η εξασφάλιση της εν λόγω δυνατότητας προσκρούει επί του παρόντος σε περιορισμούς που θέτει το εθνικό δίκαιο και η εφαρμογή κανονιστικών και λειτουργικών απαιτήσεων (ενδοτικό δίκαιο).

2.4. Από τη μία πλευρά, οι μεταφορείς υποστηρίζουν ότι η παρούσα κατάσταση περιορίζει την αποδοτική χρήση των ευρωπαϊκών στόλων μεταφορών. Από την άλλη πλευρά, οι ενώσεις εργαζομένων στον τομέα των μεταφορών φοβούνται ότι η πρόταση αποδυναμώσει περαιτέρω την ουσιαστική σύνδεση μεταξύ του εκάστοτε μεταφορέα και των περιουσιακών του στοιχείων και περιορίσει τις δυνατότητες ελέγχου και επιβολής των κρατών μελών όσον αφορά την πραγματική φύση των μεταφορέων που είναι εγγεγραμμένοι στο έδαφός τους. Τα ίδια τα κράτη μέλη δεν έχουν ενιαία προσέγγιση στο θέμα αυτό, ενώ μια μικρή μειοψηφία υποστηρίζει ότι θα πρέπει να συνεχιστεί η υφιστάμενη κατάσταση.

2.5. Επιπλέον, οι κυβερνήσεις ορισμένων κρατών μελών ανησυχούν για απώλειες εσόδων σε περίπτωση που τα οχήματα έχουν ταξινομηθεί σε μία χώρα αλλά λειτουργούν με βάση κάποια άλλη χώρα. Για παράδειγμα, τα επίπεδα φορολογίας στα βαρέα φορτηγά οχήματα κυμαίνονται από περίπου 500 ευρώ ανά όχημα στη Λετονία έως σχεδόν 5 000 ευρώ στην Ιρλανδία ([3]).

2.6. Σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις σχετικά με τις μεταφορές ([4]), η ΕΟΚΕ έχει υποστηρίξει ότι, για να μειωθούν οι διαφορές ως προς την ερμηνεία και την αυστηρότητα εφαρμογής στα κράτη μέλη, θα πρέπει να υποστηριχθεί η μετατροπή της οδηγίας σε κανονισμό. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η αρχή αυτή εξακολουθεί να ισχύει, αναγνωρίζει όμως ότι η πλήρης αναδιατύπωση της παρούσας οδηγίας θα ήταν δυσανάλογη στην προκειμένη περίπτωση. Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει επίσης ότι, αν και η νομική μορφή της οδηγίας παρέχει στα κράτη μέλη μεγαλύτερη ευελιξία όσον αφορά τη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο και την εφαρμογή, είναι ωστόσο πιθανότερο να οδηγήσει στη διαιώνιση των ανωμαλιών και των διαφορών ερμηνείας μεταξύ των κρατών μελών.

3. **Κύρια σημεία της ανακοίνωσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής**

3.1. Μετά από εκτενή αναθεώρηση, διαβούλευση και ανάλυση εκ μέρους της Επιτροπής, η παρούσα πρόταση προτείνει τροποποιήσεις στην οδηγία του 2006. Η παρούσα οδηγία επέτρεψε στα κράτη μέλη να περιορίσουν τη χρήση μισθωμένων οχημάτων μεταφοράς εμπορευμάτων μεικτού βάρους άνω των έξι τόνων για μεταφορές για ίδιο λογαριασμό και ενέκρινε, παράλληλα, την επιβολή περιορισμών στη χρήση οχήματος που έχει μισθωθεί σε κράτος μέλος διαφορετικό από εκείνο στο οποίο είναι εγκατεστημένη η επιχείρηση που μισθώνει το όχημα.

3.2. Οι προτεινόμενες τροποποιήσεις, οι οποίες θα εμβαθύνουν και θα ενισχύσουν την εσωτερική αγορά, καταργούν τη δυνατότητα περιορισμού της χρήσης μισθωμένων οχημάτων για μεταφορές για ίδιο λογαριασμό. Επιπλέον, η χρήση οχήματος μισθωμένου σε άλλο κράτος μέλος πρέπει να επιτρέπεται για τέσσερις τουλάχιστον μήνες, ώστε να παρέχεται στις επιχειρήσεις η δυνατότητα να καλύπτουν προσωρινές ή εποχικές κορυφώσεις της ζήτησης και/ή να αντικαθιστούν οχήματα ελαττωματικά ή με βλάβη. Τα κράτη μέλη με πιο φιλελεύθερα καθεστώτα (όπως το Βέλγιο, η Τσεχική Δημοκρατία, η Εσθονία και η Σουηδία) θα πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να διατηρήσουν τα εν λόγω καθεστώτα.

3.3. Έχει επιλεγεί περίοδος τεσσάρων μηνών για την αποφυγή τυχόν στρεβλώσεων, δεδομένων των σημαντικών διαφορών μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά τη φορολογία των οδικών οχημάτων.

([1]) Οδηγία 84/647/ΕΟΚ.
([2]) Οδηγία 90/398/ΕΟΚ, οδηγία 2006/1/ΕΚ.
([3]) Εκ των υστέρων αξιολόγηση της οδηγίας 2006/1/ΕΚ, Τελική έκθεση, Ιανουάριος 2016.
([4]) ΕΕ C 34 της 2.2.2017, σ. 176.

3.4. Η πρόταση θα πρέπει να εξασφαλίζει στους μεταφορείς ισότιμη πρόσβαση στην αγορά μισθωμένων οχημάτων σε ολόκληρη την ΕΕ και να παρέχει ομοιόμορφο ρυθμιστικό πλαίσιο που θα προσφέρει μεγαλύτερη αποδοτικότητα στους μεταφορείς. Επειδή τα μισθωμένα οχήματα είναι συνήθως πιο καινούρια, ένα πρόσθετο πλεονέκτημα θα μπορούσε να είναι η βελτίωση της ασφάλειας και η μείωση της ρύπανσης.

3.5. Η Επιτροπή θα εκπονήσει έκθεση σχετικά με την εφαρμογή των αλλαγών αυτών εντός πέντε ετών, η οποία θα μπορούσε να αποτελέσει τη βάση για τη λήψη πρόσθετων μέτρων.

4. **Γενικές παρατηρήσεις**

4.1. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τις προθέσεις από τις οποίες απορρέει η παρούσα τροποποιητική οδηγία, η οποία αποτελεί ένα περαιτέρω βήμα προς την άρση ορισμένων από τα εναπομένοντα εμπόδια για μια αποτελεσματική και δίκαιη ενιαία αγορά στον τομέα των ευρωπαϊκών οδικών εμπορευματικών μεταφορών. Στην προκειμένη περίπτωση, η τροποποιητική οδηγία αποσκοπεί στη διευκόλυνση της βέλτιστης χρήσης των στόλων οχημάτων σε ολόκληρη την Ευρώπη, ιδίως κατά τη διάρκεια των εποχικών περιόδων αιχμής, και επιτυγχάνει ένα ελάχιστο επίπεδο ελευθέρωσης. Η κατάργηση των περιορισμών στη χρήση των φορτηγών οχημάτων για ίδιο λογαριασμό αποτελεί θετικό βήμα.

4.2. Η ΕΟΚΕ παραμένει της άποψης ότι η κατάρτιση νομοθεσίας σχετικά με θέματα μεταφορών θα ήταν προτιμότερο να λαμβάνει τη μορφή κανονισμού και όχι οδηγίας, δεδομένου ότι η οδηγία ευνοεί μεγαλύτερες διαφορές ως προς την ερμηνεία και την αυστηρότητα εφαρμογής μεταξύ των κρατών μελών. Ωστόσο, αναγνωρίζεται ότι αυτή η σύντομη οδηγία επιτυγχάνει τους στόχους της και ότι, στην προκειμένη περίπτωση, η μετατροπή σε κανονισμό θα ήταν δυσανάλογη.

4.3. Εντούτοις, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να εκφράσει κάποιες επιφυλάξεις σχετικά με ορισμένες ενδεχόμενες συνέπειες. Αυτές εμπίπτουν σε δύο κατηγορίες: η πρώτη σχετίζεται με την ανάπτυξη «εικονικών» εταιρειών· η δεύτερη αφορά το ενδεχόμενο να εκτελεί ένας φορέας εκμετάλλευσης παράνομες ενδομεταφορές χωρίς να εντοπίζεται. Τα εν λόγω θέματα περιγράφονται κατωτέρω.

5. **Ειδικές παρατηρήσεις**

5.1. Τα επαγγελματικά οχήματα κάθε είδους είναι ακριβά περιουσιακά στοιχεία και παρέχονται ολοένα και περισσότερο στους μεταφορείς από εταιρείες χρηματοδοτικής μίσθωσης. Για να μεγιστοποιηθεί η αποτελεσματικότητα των μεταφορών, η διαθεσιμότητα των οχημάτων πρέπει να ανταποκρίνεται στη ζήτηση. Η ζήτηση δεν είναι μόνο εποχική, αλλά και γεωγραφικά μεταβλητή ανάλογα, για παράδειγμα, με τις απαιτήσεις της γεωργικής παραγωγής και του τουρισμού. Ωστόσο, για να διατηρηθούν τα λειτουργικά πρότυπα, οι απαιτήσεις ασφάλειας και οι συνθήκες εργασίας των οδηγών, είναι σημαντικό οι φορείς εκμετάλλευσης να διαθέτουν περιουσιακά στοιχεία και υποδομές άμεσης στήριξης στη χώρα λειτουργίας.

5.2. Οι «εικονικές» εταιρείες είναι οντότητες εγκατεστημένες σε μια χώρα της ΕΕ χωρίς καθόλου (ή με ήσσονος σημασίας) οικονομικές δραστηριότητες, προκειμένου να έχουν δυνατότητα ευνοϊκότερων επιλογών για χαμηλότερους φόρους, μισθούς κ.λπ. Οι εν λόγω εταιρείες διαθέτουν περιορισμένες –ή ακόμη και ανύπαρκτες– επιτόπιες υποδομές στήριξης, προκαλούν καταστάσεις αθέμιτου ανταγωνισμού και, επιπλέον, δύνανται να εκμεταλλεύονται τους εργαζομένους τους.

5.3. Η πρόκληση που θέτουν οι εταιρείες αυτές έχει αναγνωριστεί σε άλλα σημεία της δέσμης μέτρων για την κινητικότητα και έχουν προταθεί μέτρα ([5]) για την αντιμετώπιση του συγκεκριμένου προβλήματος. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η αντιμετώπιση των «εικονικών» εταιρειών δεν εμπίπτει άμεσα στο πεδίο της παρούσας τροποποιητικής οδηγίας, αλλά φοβάται ότι η οδηγία ενδέχεται να διευκολύνει την ανάπτυξη και τη λειτουργία τους. Ως εκ τούτου, ζητεί να συμφωνηθούν και να εφαρμοστούν δεόντως από όλα τα κράτη μέλη τα μέτρα που προτείνονται για την ενίσχυση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1071/2009 και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1072/2009. Τα αποτελέσματα θα πρέπει να τύχουν προσεκτικής παρακολούθησης και να συμπεριληφθούν στην έκθεση σχετικά με την αποτελεσματικότητα της εν λόγω τροποποιητικής οδηγίας.

5.4. Εντούτοις, τα μέτρα δεν θα αφορούν τους μεταφορείς που επωφελούνται από χαμηλότερη φορολογία ταξινόμησης οχημάτων σε ορισμένα κράτη μέλη. Επιτρέποντας τετράμηνη περίοδο λειτουργίας σε άλλο κράτος μέλος, δεν αποκλείεται οι μεταφορείς να μπορούν να εναλλάσσουν οχήματα μεταξύ διαφόρων χωρών προς αποφυγή του σχετικού περιορισμού.

5.5. Μια τέτοια ανησυχία φαίνεται να βασίζεται σε κάποια θεωρητική αιτιολόγηση, παρά το γεγονός ότι οι ρυθμίσεις θα ήταν αναγκαστικά περίπλοκες από άποψη υλικοτεχνικής υποδομής. Η περίοδος επανεξέτασης θα καταδείξει εάν γίνεται πράγματι εκμετάλλευση του εν λόγω νομικού κενού ή όχι. Σε μία τέτοια περίπτωση, η ΕΟΚΕ προτείνει να συμπληρωθεί ο τετράμηνος περιορισμός με περαιτέρω μέτρα, π.χ. με τον καθορισμό ανώτατου ορίου για το ποσοστό του στόλου που ανήκει σε έναν μεταφορέα και μπορεί να μεταφερθεί προσωρινά σε θυγατρική εταιρεία μεταφορών σε άλλο κράτος μέλος.

([5]) Έγγραφο COM(2017) 281 final για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1071/2009 και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1072/2009 με στόχο την προσαρμογή τους στις εξελίξεις στον εν λόγω κλάδο.

5.6. Η ΕΟΚΕ εκφράζει επίσης ορισμένες ανησυχίες σχετικά με την πιθανότητα διευκόλυνσης των παράνομων ενδομεταφορών. Ενδομεταφορά είναι η μεταφορά εμπορευμάτων που εκτελείται για λογαριασμό τρίτου σε ένα κράτος μέλος από όχημα το οποίο ανήκει σε μη εγκατεστημένο μεταφορέα που είναι εγγεγραμμένος σε άλλο κράτος μέλος. (Ο φορέας εκμετάλλευσης οχημάτων με πρότυπη διεθνή άδεια έχει κοινοτική εξουσιοδότηση να εκτελεί μόνον έως τρεις εργασίες ενδομεταφορών εντός επτά ημερών στο εσωτερικό του κράτους μέλους υποδοχής. Οι εργασίες πρέπει να ακολουθούν ταξίδι κατά το οποίο τα εμπορεύματα μεταφέρονται από ένα κράτος μέλος προς το κράτος μέλος υποδοχής.) Σε μια απολύτως ανταγωνιστική εσωτερική αγορά η ύπαρξη περιοριστικών κανόνων θα ήταν ασφαλώς περιττή, αλλά ο εν λόγω στόχος παραμένει ευσεβής πόθος. Η άρση των περιορισμών για τα μισθωμένα οχήματα θα καταστήσει πολύ ευκολότερο για έναν μεταφορέα να εκτελεί ενδομεταφορές σε μόνιμη βάση (παράνομες ενδομεταφορές) απλά μισθώνοντας οχήματα που είναι ταξινομημένα στο κράτος μέλος στο οποίο ο μεταφορέας ενδιαφέρεται να ασκήσει αυτού του είδους τη δραστηριότητα.

5.7. Για να αποφευχθεί το ενδεχόμενο αυτό, η ΕΟΚΕ συνιστά να προβλεφθούν ορισμένες απαιτήσεις για την εδραίωση και τη διασφάλιση ανιχνεύσιμης σχέσης μεταξύ εταιρείας και οχήματος. Οι εν λόγω απαιτήσεις θα πρέπει να περιλαμβάνουν τα εξής:

— υποχρεωτική δήλωση της πινακίδας κυκλοφορίας όλων των οχημάτων που χρησιμοποιούνται από τον εκάστοτε μεταφορέα στα εθνικά ηλεκτρονικά μητρώα·

— πρόσβαση, σε πραγματικό χρόνο, των επιθεωρητών οδικής κυκλοφορίας στα εθνικά ηλεκτρονικά μητρώα κατά τους ελέγχους που διενεργούν τόσο καθ' οδόν όσο και σε επίπεδο εταιρειών·

— συμπερίληψη των παραβάσεων που σχετίζονται με την οδηγία για τα μισθωμένα οχήματα στον λεγόμενο «κατάλογο κατηγοριοποίησης των παραβάσεων που οδηγούν στην απώλεια των εχεγγύων αξιοπιστίας».

Βρυξέλλες, 6 Δεκεμβρίου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ