Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2006/1/EZ o korištenju vozila unajmljenih bez vozača za cestovni prijevoz tereta

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

(2018/C 129/11)

Izvjestitelj/ica: **Brian CURTIS**

Zahtjev za savjetovanje	Europski parlament, 15.6.2017.
	Vijeće Europske unije, 12.6.2017.
Pravni temelj:	članak 91. stavak 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za prijevoz, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	22.11.2017.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	6.12.2017.
Plenarno zasjedanje br.:	530
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	121/0/1

1. **Zaključci i preporuke**

Zaključci

1.1. EGSO pozdravlja ovaj dodatni korak kojim se uklanjanju neke od preostalih prepreka učinkovitom i pravednom jedinstvenom tržištu u europskom sektoru cestovnog prijevoza tereta. U ovom se slučaju Direktiva o izmjenama odnosi na omogućivanje najbolje uporabe voznih parkova diljem Europe, osobito tijekom sezonskih vrhunaca, i njome se postiže minimalna razina liberalizacije. Uklanjanje prepreka za korištenje teretnih vozila za vlastiti račun predstavlja pozitivan korak.

1.2. Odbor i dalje smatra da je za izradu zakonodavstva o pitanjima koja se odnose na prijevoz prikladnija uredba nego direktiva jer se potonjom omogućuju veće razlike u tumačenju i strogosti primjene u državama članicama. Međutim, priznaje da ova kratka direktiva postiže svoje ciljeve i da bi u ovom slučaju preinaka u uredbu bila nerazmjerna.

Preporuke

1.3. U svrhu sprječavanja rasta broja fiktivnih poduzeća, EGSO poziva sve države članice da postignu suglasnost o mjerama predloženima za jačanje Uredbe (EZ) br. 1071/2009 i Uredbe (EZ) br. 1072/2009 radi suzbijanja nepoštenih fiktivnih poduzeća i da djelotvorno provode te mjere. Valja pažljivo nadzirati ishode, koji moraju činiti dio izvješća o djelotvornosti ove direktive o izmjenama.

1.4. Ako se analizom u razdoblju praćenja pokaže potrebnim, valja primijeniti daljnje mjere u svrhu odvraćanja prijevoznika od iskorištavanja nižih stopa oporezivanja registracije vozila među državama članicama, kao što je, primjerice, ograničenje udjela voznog parka u vlasništvu prijevoznika koji se može privremeno prenijeti na povezanog prijevoznika u drugoj državi članici.

1.5. Odbor napominje da, iako se primjenjuju sve učinkovitije metode sljedivosti, nezakonita kabotaža i dalje predstavlja značajan problem u sektoru cestovnog prijevoza. Postoji određeni rizik da se njezino razotkrivanje može otežati provedbom mjera iz ove Direktive. Stoga bi se mogli uvesti dodatni zahtjevi za osiguravanje sljedive poveznice između poduzeća i vozila.

2. **Uvod**

2.1. Ova je direktiva o izmjenama predstavljena kao dio paketa „Europa u pokretu”, koji se sastoji od opsežnog niza inicijativa usmjerenih na poboljšanje sigurnosti u prometu, promicanje pametne naplate cestarine, smanjenje emisija CO_2, onečišćenja zraka i prometnih gužvi te smanjenje birokracije za poduzeća, borbu protiv nezakonitog zapošljavanja i osiguravanje pristojnih uvjeta i razdoblja odmora za radnike.

2.2. Direktiva se bavi nekim neriješenim pitanjima liberalizacije korištenja unajmljenih teretnih vozila na jedinstvenom tržištu. Do prvog pokušaja rješavanja problema različitih pravila i propisa koji i dalje postoje među državama članicama došlo je 1984. ([1]), a daljnje je usklađivanje provedeno direktivom iz 2006. ([2]) Međutim, čak i nakon prijenosa ove direktive o izmjenama u brojnim državama članicama i dalje će postojati širok raspon ograničenja.

2.3. Glavno pitanje koje se nastoji riješiti ovim izmjenama jest želja prijevoznika da premještaju vozni park diljem EU-a sukladno lokalnoj potražnji. Trenutačno je mogućnost za takvo postupanje ograničena nacionalnim pravom i primjenom uredbe i operativnih zahtjeva (neobvezujući pravni instrumenti).

2.4. S jedne strane, prijevoznici tvrde da trenutačno stanje ograničava djelotvorno korištenje europskih prijevoznih voznih parkova. S druge strane, sindikati u području prijevoza zabrinuti su da će se prijedlogom dodatno oslabiti temeljna poveznica između prijevoznika i njegove imovine i da će se smanjiti sposobnosti država članica za nadzor i provedbu u pogledu stvarne naravi gospodarskih subjekata registriranih na njihovom državnom području. Same države članice nemaju jedinstven pristup ovom pitanju, a mali broj njih želi održati *status quo*.

2.5. Osim toga, vlade određenih država članica zabrinute su zbog gubitka prihoda u slučaju vozila koja su registrirana u jednoj zemlji, ali imaju operativnu bazu u drugoj. Primjerice, razine oporezivanja teretnih vozila u rasponu su od 500 eura po vozilu u Latviji do gotovo 5 000 EUR u Irskoj ([3]).

2.6. U svojim prethodnim mišljenjima o prijevozu ([4]) Odbor je tvrdio da bi EGSO, kako bi se smanjile razlike u interpretaciji i strogosti primjene u državama članicama, trebao podupirati pomak iz direktive u uredbu. Odbor vjeruje da je to načelo i dalje valjano, ali priznaje da bi u ovom slučaju potpuna preinaka Direktive bila nerazmjerna. Odbor također primjećuje da, iako pravni oblik direktive omogućuje državama članicama veću fleksibilnost u prijenosu i provedbi, postoji veća vjerojatnost da bi to dovelo do trajnih nepravilnosti i razlika u tumačenju među državama članicama.

3. **Sažetak Komunikacije Komisije**

3.1. Nakon što je Komisija provela detaljno preispitivanje, savjetovanje i analizu, u ovom se prijedlogu iznose izmjene direktive iz 2006. Tom je direktivom državama članicama omogućeno da ograniče uporabu unajmljenih teretnih vozila čija je bruto težina veća od šest tona za prijevoz za vlastiti račun i omogućena su ograničenja uporabe vozila unajmljenog u državi članici koja nije država članica poslovnog nastana poduzeća koje unajmljuje vozilo.

3.2. Predložene izmjene, kojima će se produbiti i ojačati unutarnje tržište, otklanjaju mogućnost ograničenja uporabe svih unajmljenih vozila za prijevoz za vlastiti račun. Osim toga, dopustila bi se uporaba vozila unajmljenih u drugoj državi u trajanju od najmanje četiri mjeseca kako bi se poduzećima omogućilo svladavanje privremenih ili sezonskih razdoblja visoke potražnje i/ili zamjena neispravnih ili oštećenih vozila. Države članice koje imaju liberalnije sustave (kao što su Belgija, Češka, Estonija i Švedska) trebale bi moći zadržati te sustave.

3.3. Razdoblje od četiri mjeseca odabrano je kako bi se izbjegla moguća narušavanja prihoda s obzirom na značajne razlike među državama članicama u pogledu oporezivanja cestovnih vozila.

([1]) Direktiva 84/647/EEZ.
([2]) Direktiva 90/398/EEZ; Direktiva 2006/1/EZ.
([3]) *Ex post* evaluacija Direktive 2006/1/EZ, Završno izvješće, siječanj 2016.
([4]) SL C 34, 2.2.2017., str. 176.

3.4. Prijedlogom se treba zajamčiti jednak pristup tržištu unajmljenih vozila za sve prijevoznike diljem EU-a i uspostaviti ujednačen regulatorni okvir koji prijevoznicima pruža veću učinkovitost. Budući da su unajmljena vozila najčešće novija, poboljšanje sigurnosti i smanjenje onečišćenja moglo bi predstavljati dodatnu korist.

3.5. Komisija će pripremiti izvješće o provedbi ovih izmjena u roku od pet godina, a to bi izvješće moglo predstavljati temelj za donošenje dodatnih mjera.

4. **Opće napomene**

4.1. Odbor pozdravlja namjere ove Direktive o izmjenama – daljnji korak kojim se uklanjanju neke od preostalih prepreka učinkovitom i pravednom jedinstvenom tržištu u europskom sektoru cestovnog prijevoza tereta. U ovom se slučaju Direktiva o izmjenama odnosi na omogućivanje najbolje uporabe voznih parkova diljem Europe, osobito tijekom sezonskih vrhunaca, i njome se postiže minimalna razina liberalizacije. Uklanjanje prepreka za korištenje teretnih vozila za vlastiti račun predstavlja pozitivan korak.

4.2. Odbor i dalje smatra da je za izradu zakonodavstva o pitanjima koja se odnose na prijevoz prikladnija uredba nego direktiva jer se potonjom omogućuju veće razlike u tumačenju i strogosti primjene u državama članicama. Međutim, priznaje da ova kratka direktiva postiže svoje ciljeve i da bi u ovom slučaju preinaka u uredbu bila nerazmjerna.

4.3. Međutim, Odbor želi izraziti rezerve u vezi s mogućim posljedicama. Ti su učinci podijeljeni u dvije kategorije. Prva se odnosi na rast fiktivnih trgovačkih društava, dok se druga odnosi na mogućnost da prijevoznik obavlja nezakonitu kabotažu, a da ga se pritom ne otkrije. Ta su pitanja opisana u nastavku.

5. **Posebne napomene**

5.1. Gospodarska vozila svih vrsta skupa su imovina, za koju se prijevoznici u sve većoj mjeri oslanjaju na društva koja daju vozila u zakup. Radi postizanja najveće moguće učinkovitosti prijevoza, dostupnost vozila mora odgovarati potražnji. To ne predstavlja samo sezonsku, nego i zemljopisnu varijablu koja ovisi o, primjerice, potražnji u okviru poljoprivredne proizvodnje i turizma. Međutim, kako bi se zadržali radni standardi, zahtjevi u pogledu sigurnosti i uvjeti rada za vozače, važno je da gospodarski subjekti raspolažu imovinom i infrastrukturom za izravnu potporu u zemlji u kojoj posluju.

5.2. Fiktivna poduzeća subjekti su s poslovnim nastanom u državi članici EU-a u kojoj ne obavljaju gospodarske djelatnosti (ili ih obavljaju u manjoj mjeri) u svrhu biranja najpovoljnijeg sustava za niže poreze, plaće itd. Takva poduzeća imaju neznatnu lokalnu infrastrukturu, ako je uopće imaju, stvaraju uvjete nepoštenog tržišnog natjecanja te je moguće i da izrabljuju svoje radnike.

5.3. Izazov koji takva društva predstavljaju prepoznat je u drugim dijelovima paketa za mobilnost i donesene su mjere ([5]) za rješavanje tog problema. EGSO napominje da rješavanje problema fiktivnih poduzeća nije izravna odgovornost ove direktive o izmjenama, ali zabrinut je da bi se njome mogao olakšati njihov rast i rad. Stoga pozivamo države članice da postignu suglasnost o mjerama predloženima za jačanje Uredbe (EZ) br. 1071/2009 i Uredbe (EZ) br. 1072/2009 radi suzbijanja nepoštenih fiktivnih poduzeća i da djelotvorno provode te mjere. Valja pažljivo nadzirati ishode, koji moraju činiti dio izvješća o djelotvornosti ove direktive o izmjenama.

5.4. Međutim, mjere se ne bi odnosile na rješavanje problema prijevoznika koji iskorištavaju činjenicu da su u nekim državama članicama porezi na registraciju vozila manji. Budući da je u drugoj državi članici omogućeno obavljanje poslova u trajanju od četiri mjeseca, prijevoznici bi mogli rotirati vozila između država članica kako bi zaobišli ovo ograničenje.

5.5. Postoji određeno teoretsko opravdanje za takvu bojazan, ali bi mjere potrebne za takvo postupanje bile logistički složene. Tijekom razdoblja praćenja utvrdit će se koristi li se ta moguća rupa u zakonu. U tom slučaju Odbor predlaže donošenje dodatnih mjera kojima bi se dopunilo četveromjesečno ograničenje, primjerice uvođenje gornje granice za udio voznog parka u vlasništvu prijevoznika koji se može privremeno prenijeti na povezanog prijevoznika u drugoj državi članici.

([5]) COM (2017) 281 final o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1071/2009 i Uredbe (EZ) br. 1072/2009 radi njihova prilagođavanja kretanjima u sektoru.

5.6. Odbor je također zabrinut zbog mogućnosti olakšavanja nezakonite kabotaže. Kabotaža je prijevoz tereta za najamninu ili naknadu u jednoj državi članici koji se obavlja vozilom čiji je vlasnik nerezidentni prijevoznik registriran u nekoj drugoj državi članici. (Prijevoznik tereta sa standardnom međunarodnom dozvolom ima ovlaštenje Zajednice za provođenje najviše triju kabotaža u državi članici domaćinu u roku od sedam dana nakon putovanja kojim je roba prevezena iz jedne države članice u državu članicu domaćina.) Na potpuno konkurentom unutarnjem tržištu ograničavajuća pravila bila bi naravno nepotrebna, no tom se cilju i dalje stremi. Ukidanje ograničenja za unajmljena vozila prijevoznicima bi uvelike olakšalo trajno obavljanje kabotaže (nezakonita kabotaža) na način da jednostavno unajme vozila registrirana u državi članici u kojoj prijevoznik želi obavljati takvu djelatnost.

5.7. U svrhu sprječavanja takvog postupanja Odbor preporučuje razmatranje niza uvjeta kojima bi se utvrdila i zajamčila sljediva poveznica između poduzeća i vozila. Ti zahtjevi trebali bi obuhvaćati sljedeće:

— obvezu prijave registarske pločice vozila za sva vozila koja koristi prijevoznik u nacionalne elektroničke registre (NER-ovi),

— omogućivanje cestovnim inspektoratima pristup NER-ovima u stvarnom vremenu tijekom cestovnih provjera i provjera poduzeća,

— uvođenje prekršaja koji se odnose na direktivu o unajmljenim vozilima u takozvani „popis kategorija prekršaja koji uzrokuju gubitak ugleda”.

Bruxelles, 6. prosinca 2017.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS