

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

„Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2006/22/WE w odniesieniu do wymogów w zakresie egzekwowania prawa oraz ustanawiającej szczegółowe zasady w odniesieniu do dyrektywy 96/71/WE i dyrektywy 2014/67/UE dotyczące delegowania kierowców w sektorze transportu drogowego”

[COM(2017) 278 final – 2017/0121 (COD)]

oraz

„Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 561/2006 w odniesieniu do minimalnych wymogów dotyczących maksymalnego dziennego i tygodniowego czasu prowadzenia pojazdu, minimalnych przerw oraz dziennego i tygodniowego czasu odpoczynku oraz rozporządzenie (UE) nr 165/2014 w odniesieniu do określania położenia za pomocą tachografów”

[COM(2017) 277 final – 2017/0122 (COD)]

(2018/C 197/08)

Sprawozdawczyni: **Tanja BUZEK** (DE-II)

Wniosek o konsultację	Parlament Europejski, 15.6.2017 Rada Unii Europejskiej, 20.6.2017
Podstawa prawna	Art. 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)	173/89/17

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES uznaje istotną rolę transportu jako siły napędowej gospodarki UE oraz wspiera ambitne działania Komisji Europejskiej zmierzające do utrzymania w przyszłości wiodącej pozycji UE w zakresie czystej, konkurencyjnej i opartej na sieci mobilności. EKES podkreśla, że podstawowym narzędziem służącym osiągnięciu tego celu pozostaje sprawnie funkcjonujący, w pełni wdrożony jednolity rynek wewnętrzny w sektorze transportu, zrównoważony pod względem społecznym i z ograniczonymi do minimum obciążeniami administracyjnymi.

1.2. Jeżeli chodzi szczególnie o dalszy rozwój transportu drogowego, to EKES podkreśla jednak, że istnieją również ograniczenia wynikające z niedoboru przestrzeni na budowę dróg i parkingów, braku akceptacji społecznej w wielu regionach Europy spowodowanego względami ekologicznymi, nierozwiązanej kwestii bezpieczeństwa ruchu drogowego, a także znaczenia równowagi między życiem zawodowym a prywatnym kierowców. Konieczne jest uwzględnienie tych ograniczeń we wszystkich inicjatywach ustawodawczych i nieustawodawczych UE w tym obszarze. Ponadto przyszłe modele gospodarcze mogą zmniejszyć transport drogowy z uwagi na dążenie do bardziej zrównoważonych metod organizacji produkcji i dystrybucji.

1.3. Komitet z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja dąży do doprecyzowania ram regulacyjnych w dziedzinie transportu drogowego, zapewnienia lepszego egzekwowania prawa, ściślejszej współpracy między państwami członkowskimi oraz zwalczania dumpingu socjalnego, opisanego w opinii EKES-u TEN 575 jako wszystkie nieakceptowalne i nielegalne praktyki, które są próbą obejścia lub łamaniem przepisów prawa socjalnego lub przepisów w sprawie dostępu do rynku (firmy przykrywkii) w celu uzyskania przewagi konkurencyjnej, oraz zgodnie z przyjętą dyrektywą o egzekwowaniu 2014/67/UE, z myślą o zagwarantowaniu dobrze funkcjonującego i sprawiedliwego rynku wewnętrznego i pełnym poszanowaniu praw pracowników w tym sektorze.

1.4. EKES uważa jednak, że proponowane zmiany w prawodawstwie dotyczącym czasu prowadzenia pojazdu i czasu odpoczynku oraz delegowania kierowców pod kilkoma względami nie rozwiązują skutecznie problemów w dziedzinie

transportu drogowego, m. in. nie upraszczają i nie precyzują przepisów, nie zwiększają również możliwości ich egzekwowania. EKES jest zdania, że niedociągnięcia w propozycjach wynikają z niewystarczającej analizy problemu. Dlatego uważa, że propozycje dotyczące prawa socjalnego nie pomagają osiągnąć celów polityki samej Komisji ani nie zapewniają pewności prawa. EKES zauważa, że państwa członkowskie, partnerzy społeczni i sami przewoźnicy mają różne opinie na temat tej inicjatywy.

1.5. EKES zwraca uwagę, że jedynym sposobem na realizację programu działań na rzecz sprawiedliwego społecznie przejścia do czystej, konkurencyjnej i opartej na sieci mobilności dla wszystkich jest ochrona praw socjalnych, zapewnienie egzekwowania i wykonalności przepisów oraz zagwarantowanie uczciwej konkurencji przy jednoczesnym ograniczeniu uciążliwych procedur. Rynek wewnętrzny UE ma działać dla wszystkich zainteresowanych podmiotów i we wszystkich państwach członkowskich – zarówno starych, jak i nowych.

1.6. Jeśli chodzi o wydłużenie okresu referencyjnego na potrzeby rozłożenia czasu odpoczynku z dwu do czterech tygodni, EKES odnotowuje wysiłki Komisji zmierzające do uwzględnienia żądań sektora w odniesieniu do większej elastyczności przewozów drogowych. Wskazuje jednak, że może to negatywnie wpłynąć na delikatną równowagę między uczciwą konkurencją, zdrowiem i bezpieczeństwem kierowcy oraz bezpieczeństwem ruchu drogowego, jak również na wspólną zharmonizowaną wykładnię przepisów, co utrudni ich egzekwowanie i tym samym będzie się wiązać z kosztami dla państw członkowskich.

1.7. Komitet zwraca się także do prawodawcy o rozważenie możliwości wprowadzenia rekompensaty za skrócony tygodniowy okres odpoczynku w związku z okresami odpoczynku dobowego zgodnie z postanowieniami obecnego rozporządzenia. W odniesieniu do przerw EKES proponuje, by rozważyć ocenę skutków dotyczącą możliwości bardziej elastycznego rozłożenia 45 minut przerwy w ciągu 6 godzin według uznania kierowcy. Ocena skutków powinna dotyczyć zdolności kierowcy do skorzystania z przerwy na odpoczynek i odświeżenie się w ciągu 9 godzin czy też odpowiednio 10 godzin jazdy.

1.8. EKES ubolewa, że wnioskowanych zmian nie poparto dokładną oceną bezpieczeństwa pasażerów, kierowców lub bezpieczeństwa ruchu drogowego, zwłaszcza w przypadku autokarowych i autobusowych przewozów pasażerskich. Dlatego też byłby usatysfakcjonowany, gdyby przeprowadzono ogólnoeuropejskie badanie nt. zmęczenia kierowców, i ubolewa, że Komisja Europejska nie przedstawiła propozycji rozwiązania tego problemu.

1.9. Zdając sobie sprawę z tego, że na działalność w sektorze transportu rzutują stawki cenowe, EKES wskazuje, że najważniejsze jest opracowanie przepisów, które mogą skutecznie zagwarantować równe warunki działania wszystkim przewoźnikom w transporcie drogowym, niezależnie od wielkości ich przedsiębiorstw, a także wszystkim pracownikom mobilnym, i które nie stworzą nowych barier dla rynku wewnętrznego ani nie ograniczą prawa socjalnego.

1.10. EKES zgadza się z Komisją, że skuteczne egzekwowanie przepisów ma zasadnicze znaczenie. Podkreśla wagę ścisłej współpracy między państwami członkowskimi i skutecznej wymiany informacji. Dlatego jest zdania, że najpierw należy zapewnić lepsze egzekwowanie obowiązujących przepisów dotyczących czasu odpoczynku, zanim weźmie się pod uwagę uelastycznianie prawa bez zadowalającej podstawy dowodowej.

1.11. Ponadto EKES wzywa do tego, by Komisja czyniła postępy na drodze do inteligentnego egzekwowania przepisów oraz zapewniała wszelkie możliwe wsparcie pełnemu wprowadzeniu i stosowaniu systemów oceny ryzyka, jak również by wraz z państwami członkowskimi dała organom egzekwowania prawa dostępu w czasie rzeczywistym do krajowych rejestrów elektronicznych, maksymalnie wykorzystując w tym celu europejski rejestr przedsiębiorców transportu drogowego (ERRU).

1.12. EKES zaleca, by Komisja przyjęła wyraźne środki egzekwowania przepisów w celu wyeliminowania ryzyka manipulowania tachografami cyfrowymi poprzez: a) przedstawienie terminu wprowadzenia inteligentnego tachografu we wszystkich pojazdach użytkowych wykorzystywanych w transporcie kabotażowym i międzynarodowym; b) wdrożenie wszystkich innowacyjnych środków technologicznych w celu zapewnienia dokładności ręcznie wprowadzanych danych tachografu, przez np. połączenie czujnika wagi z tachografem jako skuteczniejszym sposobie kontrolowania załadunku i rozładunku, które w rzeczywistości wliczają się do czasu pracy kierowcy.

1.13. Komitet zaleca też, by Komisja i państwa członkowskie rozwiązały problem bezpiecznych parkingów, w tym ograniczonej obecnie dostępności bezpiecznych parkingów z odpowiednimi udogodnieniami dla kierowców, gdyż bez tego istnieje ryzyko, że przewidziany w pakiecie dotyczącym mobilności obowiązek odpoczynku poza pojazdem będzie martwym przepisem. EKES wzywa KE do zapewnienia rzetelnej weryfikacji istniejących sieci parkingów w państwach członkowskich, w szczególności na drogach geograficznie peryferyjnych i w korytarzach transportowych, a także do opracowania harmonogramu działań prowadzących do likwidacji białych plam w tej dziedzinie, co będzie miało kluczowe znaczenie dla skutecznego wdrożenia pakietu dotyczącego mobilności.

1.14. EKES wzywa instytucje europejskie i państwa członkowskie, by zagwarantowały odpowiednie warunki zakwaterowania na potrzeby odpoczynku tygodniowego i wyrównawczego odpoczynku tygodniowego, z dostępem do oddzielnych urządzeń sanitarnych i żywności, a z drugiej strony by zapewniły inwestycje w wysokiej jakości infrastrukturę drogową i faktycznie ją budowały. W tym kontekście EKES ze szczególnym zadowoleniem przyjmuje niedawny wyrok Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (ETS) z dnia 20 grudnia 2017 r., w którym potwierdzono, że tygodniowy okres odpoczynku powinien być spędzany poza pojazdem. Apeluje też do Komisji o wyjaśnienie, kto ponosi odpowiedzialność finansową za odesłanie kierowcy do domu, gdyż nie powinno się to dokonywać na koszt kierowcy.

1.15. EKES uważa, że ogólnoeuropejskie stosowanie przepisów dotyczących delegowania w transporcie drogowym ma kluczowe znaczenie dla zachowania równych warunków działania dla pracowników i dla przedsiębiorstw. Tak samo opowiada się za prostymi, skutecznymi i niedyskryminacyjnymi środkami egzekwowania tych przepisów. Jednocześnie za wszelką cenę należy unikać obciążeń administracyjnych.

1.16. EKES zdaje sobie sprawę z dużej mobilności w sektorze transportu drogowego, niemniej jest zdania, że wniosek Komisji w sprawie delegowania pracowników w międzynarodowym transporcie drogowym w obecnym kształcie nie jest w pełni odpowiednim rozwiązaniem dla tych problemów. Potrzebne są jasne i proste zasady dotyczące przewoźników drogowych i kierowców. Jeśli chodzi o działalność czysto tranzytową, EKES wzywa prawodawcę do doprecyzowania, że przepisy dotyczące delegowania nie mają tu zastosowania. EKES zwraca się również o wyjaśnienia w zakresie stosowania przepisów dotyczących delegowania do przewoźników mających siedzibę w państwie trzecim (państwie spoza UE).

1.17. Komitet w pełni zgadza się, że odnośnie do kabotażu dyrektywa o delegowaniu pracowników powinna mieć zastosowanie od pierwszego dnia. Jednakże zastanawia się, czy do kabotażu powinny mieć zastosowanie nowe, mniej restrykcyjne przepisy administracyjne.

1.18. EKES z zadowoleniem przyjmuje dostosowanie wymogów dotyczących egzekwowania do specyfiki sektora i uważa, że obciążenia administracyjne zostaną zmniejszone dzięki wprowadzeniu punktu kompleksowej obsługi na potrzeby zgłoszeń dla całej UE.

Komitet musi jednak także przyznać, że tymczasowe oddelegowanie kierowcy z państwa członkowskiego o niskim dochodzie do państwa członkowskiego z wyższym poziomem wynagrodzeń musi – jeśli chodzi o płace, gdy warunki delegowania są spełnione – być zgodne przynajmniej z minimalnymi poziomami wynagrodzeń państwa przyjmującego ustanowionymi na mocy prawa lub mającymi zastosowanie w praktyce.

1.19. EKES zaleca wprowadzenie prostych, jasnych, niedyskryminacyjnych i skutecznych środków egzekwowania w całej UE bez nakładania obciążeń administracyjnych, w szczególności:

- zastąpienie dowodów papierowych inteligentnymi technologiami cyfrowymi w odniesieniu do egzekwowania prawa,
- przedstawienie obowiązkowego wprowadzenia inteligentnych tachografów we wszystkich pojazdach użytkowych wykorzystywanych w transporcie międzynarodowym jako jedyne sposoby na skuteczne określenie czasu trwania oraz tymczasowego charakteru pracy kierowców na terytorium konkretnego państwa członkowskiego,
- wprowadzenie europejskiego elektronicznego zgłoszenia delegowania dla każdego delegowanego kierowcy oraz punktu kompleksowej obsługi na potrzeby zgłoszeń dla całej UE, do którego urzędy kontrolujące będą miały dostęp w czasie rzeczywistym, ponieważ jest to jedyny sposób na uniknięcie obciążeń administracyjnych i zapewnienie skutecznych kontroli.

1.20. Ponadto EKES zaleca maksymalne wykorzystywanie krajowych elektronicznych rejestrów oraz europejskiego elektronicznego rejestru przedsiębiorstw transportu drogowego (ERRU) dzięki: 1) wprowadzeniu do krajowych elektronicznych rejestrów danych na temat kierowców zatrudnionych w przedsiębiorstwach; 2) przyznaniu organom egzekwowania prawa w zakresie transportu drogowego dostępu w czasie rzeczywistym do danych zarejestrowanych w krajowych elektronicznych rejestrach i ERRU, w tym elektronicznych zgłoszeń delegowania; 3) wydłużeniu czasu podlegającego kontroli na karcie kierowcy z 28 dni do kilku miesięcy, tak aby organy kontroli mogły w łatwy sposób określić czas trwania tymczasowej pracy kierowców w różnych państwach członkowskich.

1.21. I w końcu, aby zapewnić lepsze egzekwowanie w wymiarze transgranicznym unijnych przepisów mających zastosowanie do transportu drogowego, EKES apeluje do Komisji o utworzenie Europejskiej Agencji Transportu Drogowego, która będzie przede wszystkim odpowiadała za powszechniejsze przestrzeganie przepisów w transporcie drogowym i za wspieranie kształtowania polityki w danym sektorze na poziomie unijnym oraz krajowym. Niemniej w oczekiwaniu na to EKES zaleca, by państwa członkowskie aktywnie uczestniczyły w działaniach istniejącej europejskiej służby inspekcji transportu (EUROCONTROLE Route itd.) oraz inwestowały w kształcenie i szkolenie krajowych organów kontroli.

2. Kontekst

2.1. Na początku swojej kadencji Komisja zobowiązała się uruchomić proces legislacyjny w celu uproszczenia, doprecyzowania i ułatwienia egzekwowania przepisów UE mających zastosowanie do transportu drogowego. Zobowiązanie to zostało podjęte po licznych apelach ze strony państw członkowskich oraz europejskich partnerów społecznych z sektora transportu drogowego i logistyki, Europejskiej Federacji Pracowników Transportu (ETF) oraz Międzynarodowej Unii Transportu Drogowego (IRU), twierdzących, że obecne prawodawstwo UE jest w wielu punktach niejasne oraz jest słabo egzekwowane.

2.2. W 2013 r. ETF i IRU wspólnie zaproponowały inicjatywę, aby nie otwierać dalej rynku dla kabotażu, skuteczniej egzekwować prawo i stworzyć wiążący plan działań na rzecz harmonizacji fiskalnej, harmonizacji w dziedzinie bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz harmonizacji socjalnej (zob. wspólny dokument polityczny ETF-IRU).

2.3. Różne warunki konkurencji, w tym różne struktury kosztów w różnych państwach członkowskich, uwydatniły kwestie związane z liberalizacją rynku, minimalnymi płacami, warunkami delegowania pracowników i ich stosowaniem do pracy mobilnej. W połączeniu z niejasnymi ramami regulacyjnymi powoduje to dumping socjalny oparty na obchodzeniu przepisów, w tym na nietypowych formach zatrudnienia i zakładaniu firm przykrywek.

2.4. Nowe przepisy lub praktyki krajowe doprowadziły do wszczęcia szeregu postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego oraz uwydatniły konieczność zapewnienia na poziomie UE odpowiednich środków w celu rozwiązania danych problemów i zagwarantowania pewności prawa wszystkim podmiotom rynkowym i pracownikom.

2.5. W związku z tym Komisja Jeana-Claude'a Junckera, obejmując urząd w 2014 r., otwarcie zadeklarowała swoje zaangażowanie na rzecz sprawiedliwszego jednolitego rynku przez zwalczanie dumpingu społecznego zgodnie z oświadczeniem swego przewodniczącego, ogłoszonym w jego pierwszym wystąpieniu do Parlamentu Europejskiego. Od tego czasu Komisja Europejska systematycznie przypominała o tym zobowiązaniu, przygotowując pakiet dotyczący mobilności i podkreślając znaczenie utrzymania spójności jednolitego rynku.

2.6. Ponadto we wrześniu 2015 r. EKES przyjął opinię rozpoznawczą TEN/575 „Wewnętrzny rynek międzynarodowego towarowego transportu drogowego: dumping socjalny i kabotaż”. We wrześniu 2016 r. PE przyjął opinię z inicjatywy własnej „Dumping socjalny w Unii Europejskiej”. W obydwu opiniach sformułowano szereg ważnych wniosków, zwłaszcza w dziedzinie egzekwowania przepisów w celu zapewnienia sprawiedliwego i sprawnie funkcjonującego rynku wewnętrznego. W tym samym duchu w maju 2017 r. Parlament przyjął rezolucję w sprawie transportu drogowego w UE.

2.7. W dniu 31 maja 2017 r. Komisja Europejska zaprezentowała pakiet dotyczący mobilności obejmujący pierwszą serię ośmiu inicjatyw ustawodawczych koncentrujących się na komercyjnym towarowym i pasażerskim transporcie drogowym – sektorze zatrudniającym 5 mln osób w UE. Celem pakietu jest poprawa funkcjonowania rynku transportu drogowego towarów oraz dążenie do poprawy warunków socjalnych i warunków zatrudnienia pracowników. Według Komisji zostanie to osiągnięte dzięki przyspieszeniu egzekwowania przepisów, zwalczaniu niedozwolonych praktyk w zakresie zatrudnienia, ograniczeniu obciążenia administracyjnego dla przedsiębiorstw oraz zapewnieniu większej jasności istniejących zasad, np. dotyczących stosowania krajowych przepisów w sprawie minimalnej płacy.

2.8. Cztery filary pakietu obejmują: 1) rynek wewnętrzny, 2) uczciwą konkurencję i prawa pracownicze, 3) dekarbonizację i 4) technologie cyfrowe. Niniejsza opinia stanowi część filaru poświęconego uczciwej konkurencji i prawom pracowniczym oraz obejmuje proponowane zmiany prawa socjalnego.

2.9. Aby rozwiązać powyższe problemy i poprawić bezpieczeństwo na drodze, w pakiecie dotyczącym mobilności proponuje się zmiany w przepisach dotyczących czasu prowadzenia pojazdu i czasu odpoczynku (rozporządzenie (WE) nr 561/2006), delegowania pracowników (dyrektywa 96/71/WE) oraz w akcie prawnym w sprawie egzekwowania tej dyrektywy (dyrektywa 2014/67/UE).

2.10. W odniesieniu do czasu pracy w transporcie drogowym (dyrektywa 2002/15/WE) pakiet dotyczący mobilności nie zawiera żadnego wniosku, natomiast przewiduje konsultacje z partnerami społecznymi w sprawie możliwej zmiany dyrektywy zgodnie z wymogami prawnymi zawartymi w art. 154 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

2.11. Przed wprowadzeniem pakietu dotyczącego mobilności w kwietniu 2017 r. 27 organizacji związkowych z 20 państw europejskich, w tym Bułgarii, Republiki Czeskiej, Danii, Węgier, Litwy, Niderlandów, Polski, Rumunii, Hiszpanii i Zjednoczonego Królestwa przyjęło deklarację warszawską wzywającą Komisję Europejską do ujęcia konkretnych propozycji w pakiecie dotyczącym mobilności, których głównym elementem pozostaje pełne stosowanie delegowania pracowników w sektorze transportu drogowego.

W odpowiedzi na wniosek Komisji w sprawie pakietu dotyczącego mobilności w październiku 2017 r. opublikowano wspólną deklarację przeciwko stosowaniu dyrektywy o delegowaniu pracowników do sektora transportu międzynarodowego. Pod deklaracją podpisały się stowarzyszenia działające w sektorze transportu i logistyki oraz izby handlowe z Bułgarii, Chorwacji, Republiki Czeskiej, Danii, Estonii, Grecji, Węgier, Irlandii, Łotwy, Litwy, Niderlandów, Polski, Portugalii, Rumunii, Słowacji, Hiszpanii i Zjednoczonego Królestwa.

2.12. EKES przyjmuje do wiadomości najnowsze stanowisko Rady EPSCO, mianowicie że istniejące zasady delegowania pracowników nadal będą miały zastosowanie do transportu drogowego do momentu wprowadzenia nowych przepisów sektorowych. Odnotowuje także bardzo sporny charakter kwestii stosowalności przepisów dotyczących delegowania pracowników w sektorze transportu drogowego, która wywołała rozbieżne stanowiska zarówno na szczeblu politycznym, jak i wśród zainteresowanych stron.

3. Uwagi ogólne

3.1. EKES popiera cel, jakim jest zapewnienie utrzymania przez UE wiodącej pozycji w dziedzinie czystej, konkurencyjnej i opartej na sieci mobilności, która jest jedną z sił napędowych gospodarki UE – również w przyszłości. Podstawowym narzędziem służącym osiągnięciu tego celu pozostaje sprawnie funkcjonujący, w pełni wdrożony jednolity rynek wewnętrzny w sektorze transportu, zrównoważony pod względem społecznym i z ograniczonymi do minimum obciążeniami administracyjnymi.

3.2. Komitet z zadowoleniem przyjmuje nadrzędny cel inicjatywy Komisji, a jednocześnie odnotowuje, że państwa członkowskie, partnerzy społeczni, oraz sami kierowcy i przewoźnicy mają różne opinie na temat tej inicjatywy. EKES w swojej roli jako przedstawiciel społeczeństwa obywatelskiego podkreśla znaczenie tego, aby proces legislacyjny doprowadził do rezultatów możliwych do zaakceptowania przez zainteresowane strony i odpowiadających na uzasadnione obawy. Jest to istotne zwłaszcza w przypadku wniosku dotyczącego stosowania przepisów w sprawie delegowania pracowników do transportu drogowego, gdyż kwestia ta wywołuje poważne i sprzeczne obawy wśród zainteresowanych stron. EKES podkreśla zatem znaczenie wyważonego, jasnego i funkcjonalnego prawodawstwa, które nie zakłóci sprawnego funkcjonowania rynku wewnętrznego ani poprawy standardów społecznych w tym sektorze.

3.3. EKES zgadza się z przeprowadzoną przez Komisję Europejską oceną skutków, według której nieuczciwa konkurencja między podmiotami w sektorze transportu drogowego i dumping socjalny są ze sobą z natury rzeczy powiązane (*Driving change for business and people*), mając na uwadze definicję dumpingu socjalnego zawartą w opinii rozpoznawczej EKES-u TEN/575⁽¹⁾. Zauważa, że ocenę skutków częściowo oparto na danych jakościowych i ograniczonych danych ilościowych.

3.4. Tak samo EKES zgadza się z argumentem Komisji, że zakłócenia konkurencji mają miejsce w przypadku obchodzenia prawa przez podmioty nieprzestrzegające prawa w celu zyskania przewagi konkurencyjnej. Komisja twierdzi, że taki sam skutek mogą wywołać luki w przepisach UE oraz rozbieżne interpretacje w poszczególnych państwach członkowskich. Ponadto EKES chciałby dodać, że sytuację dodatkowo pogarszają słabe zdolności w zakresie monitorowania przestrzegania przepisów. W związku z tym podziela zawarty w ocenie skutków pogląd, że jest to kolejny powód, by dążyć do jednoznacznych i łatwych do wyegzekwowania ram regulacyjnych.

3.5. EKES ponadto zgadza się ze spostrzeżeniem Komisji, że nasilona konkurencja w transporcie drogowym spowodowała zakłócenie rynku wynikające z różnych wydarzeń niezwiązanych z przepisami socjalnymi.

3.6. EKES zdaje sobie sprawę, że stawki cenowe bardzo rzutują na działalność w transporcie drogowym, i stwierdza, że najważniejsze, aby pakiet dotyczący mobilności zaowocował jasnymi i łatwymi do wyegzekwowania przepisami, które mogą skutecznie zagwarantować równe warunki działania wszystkim przewoźnikom w transporcie drogowym, niezależnie od wielkości ich przedsiębiorstw, a także wszystkim pracownikom mobilnym, i które nie stworzą nowych barier dla rynku wewnętrznego ani nie ograniczą prawa socjalnego. Rynek wewnętrzny UE ma działać dla wszystkich zainteresowanych podmiotów i we wszystkich państwach członkowskich – zarówno starych, jak i nowych.

⁽¹⁾ Dz.U. C 13 z 15.1.2016, s. 176.

3.7. Tendencja do spadku cen może zachwiać sektorem transportu drogowego pod względem społecznym, ekonomicznym i środowiskowym, a zarazem znacznie ograniczyć sprawiedliwy udział innych środków transportu w przewozach towarowych i pasażerskich w całej UE. W konsekwencji Komisja Europejska ryzykuje osłabienie realizacji innych celów strategicznych, takich jak cel redukcji emisji i stymulowanie multimodalności. Jedynym sposobem na realizację programu działań na rzecz sprawiedliwego społecznie przejścia do czystej, konkurencyjnej i opartej na sieci mobilności dla wszystkich jest ochrona praw socjalnych, zapewnienie egzekwowania i wykonalności przepisów oraz zagwarantowanie uczciwej konkurencji przy jednoczesnym ograniczeniu uciążliwych procedur.

3.8. Przypomina, że istnieje szereg nielegalnych praktyk, których ofiarą padają przedsiębiorstwa działające zgodnie z prawem, a ostatecznie zawodowi kierowcy z sektora transportu drogowego towarów.

3.9. EKES ubolewa, że pakiet dotyczący mobilności niesie ze sobą większą elastyczność w organizowaniu czasu odpoczynku, która nie została poparta dokładną oceną bezpieczeństwa pasażerów, kierowców i bezpieczeństwa ruchu drogowego, zwłaszcza w wypadku autokarowych i autobusowych przewozów pasażerskich. Komitet z zadowoleniem przyjąłby więc ogólnoeuropejskie badanie na temat zmęczenia kierowców, by zbadać jego przyczyny, w tym połączenie działań związanych z prowadzeniem pojazdu i obsługą pasażerów, fakt, że kierowcy muszą przygotowywać swoje podróże, pojazdy itp. w okresach dziennego czasu odpoczynku oraz że harmonogramy pracy obejmują długie okresy oczekiwania między podróżami, spędzane w większości przypadków w pojazdach i często w nieodpowiednich warunkach – mimo iż jednocześnie dostrzega inwestycje dokonywane przez przewoźników, aby poprawić i unowocześnić elementy kabiny pojazdu. EKES podkreśla, że wszelkie nowe przepisy powinny również dotyczyć takich praktyk i im zapobiegać.

3.10. Jeśli chodzi o bezpieczeństwo na drodze, EKES odnotowuje fakt, że w 2010 r. UE odnowiła swoje zobowiązanie do poprawy bezpieczeństwa na drodze, wyznaczając cel, jakim jest zmniejszenie do 2020 r. liczby ofiar śmiertelnych na drogach o 50 % w stosunku do poziomu odnotowanego w roku 2010. Od 2014 r. postępy jednak praktycznie ustały. Rok 2016 był trzecim z rzędu słabym rokiem pod względem bezpieczeństwa na drodze, co wykazała Europejska Rada Bezpieczeństwa Transportu (ETSC). Tylko w 2015 r. w wypadkach z udziałem samochodów ciężarowych zginęło około 4 tys. osób (*Traffic Safety Basic Facts 2016 – HGVs and Buses* [Podstawowe dane o bezpieczeństwie ruchu drogowego 2016–pojazdy ciężarowe i autobusy], Europejskie Obserwatorium Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego), co nie oznacza bynajmniej, iż do wypadków tych doszło z winy ich kierowców. Odnosząc się do wypadków z udziałem pojazdów ciężarowych, ETSC podkreśla, że „z uwagi na rozmiar i wagę samochodów ciężarowych, wypadki mogą być katastrofalne w skutkach i niosą ze sobą znacznie wyższe ryzyko śmierci lub poważnych obrażeń” oraz zaleca szczegółową ocenę ich możliwych skutków. W związku z tym EKES przyjmuje do wiadomości wysiłki Komisji zmierzające do uwzględnienia wymogów sektora, niemniej ponownie wyraża wątpliwość odnośnie do nowych zasad dotyczących elastyczności bez gruntownej oceny.

3.11. EKES wyraża również poważne rozczarowanie z powodu nieuwzględnienia problemu niedoboru bezpiecznych parkingów, w tym konieczności rozwiązania takich kwestii jak przestępstwa związane z ładunkiem oraz warunki postoju na parkingach. Państwa członkowskie powinny podjąć konkretne działania w celu spełnienia wymogów wynikających z rozporządzenia (UE) nr 1315/2013, ponieważ jest to skuteczny sposób na podniesienie bezpieczeństwa transportu drogowego, wyeliminowanie ryzyka kradzieży ładunków i uniemożliwienie dostępu do towarów niebezpiecznych oraz zapewnienie odpowiednich udogodnień dla kierowców, tak aby mogli parkować pojazdy w sieci bezpiecznych parkingów w całej UE. Powinny ponadto zgodnie z art. 39 ust. 2 lit. c) podjąć odpowiednie działania na rzecz stworzenia przy autostradach sieci bazowej TEN-T miejsc odpoczynku co około 100 km, aby zapewnić odpowiednie miejsce do parkowania dla komercyjnych użytkowników dróg oraz właściwy poziom bezpieczeństwa i ochrony. EKES wzywa KE do zapewnienia rzetelnej weryfikacji istniejących sieci parkingów w państwach członkowskich, w szczególności na drogach geograficznie peryferyjnych i w korytarzach transportowych, a także do opracowania harmonogramu działań prowadzących do likwidacji białych plam w tej dziedzinie, co będzie miało kluczowe znaczenie dla skutecznego wdrożenia pakietu dotyczącego mobilności. Nie wyklucza się, że będzie potrzebne ponowne ustalenie zasad finansowania sieci TEN i nowe podejście do odpowiedniej infrastruktury drogowej. Obecna ograniczona dostępność bezpiecznych parkingów z odpowiednimi udogodnieniami dla kierowców, w tym zakwaterowania, grozi tym, że obowiązek odpoczynku poza pojazdem będzie martwym przepisem.

3.12. EKES wyraża zaniepokojenie, że infrastruktura parkingowa często nie odpowiada zapotrzebowaniu, a zarazem podkreśla, że głównym celem stref parkingowych jest to, by kierowcy zawodowi, użytkownicy samochodów i pasażerowie mogli zrobić przerwę w jeździe i odświeżyć się. Parkingi nie były planowane ani wyposażane, by regularnie – a nawet stale – przyjmować kierowców ciężarówek spędzających tygodniowy odpoczynek w swoich pojazdach.

3.13. EKES przyjmuje zatem do wiadomości przygotowaną przez Komisję Europejską analizę aktualnej sytuacji w sektorze, zwraca jednak uwagę, że wnioski dotyczące prawa socjalnego nie realizują celów politycznych Komisji i nie rozwiązują w skuteczny sposób problemów w transporcie drogowym.

4. Czas prowadzenia pojazdu i czas odpoczynku

4.1. Rozporządzenie (WE) nr 561/2006 zostało przyjęte jedenaście lat temu i miało trojaki cel: a) zagwarantowanie uczciwej konkurencji w transporcie drogowym; b) poprawę warunków pracy w sektorze; c) zwiększenie bezpieczeństwa na drodze.

4.2. W ostatnim dziesięcioleciu warunki panujące w transporcie drogowym uległy jednak istotnej zmianie, w szczególności pod względem bardziej rygorystycznych harmonogramów dostaw i presji czasowej na dotrzymanie tych terminów w kontekście zwiększonego zagęszczenia ruchu na europejskich drogach.

4.3. Badanie oceniające *ex post*, przeprowadzone przez Komisję Europejską na temat przepisów w sprawie czasu prowadzenia pojazdu i czasu odpoczynku, łączy te nowe okoliczności z większymi zagrożeniami dla zdrowia w miejscu pracy w transporcie drogowym, takimi jak zmęczenie, stres i choroby (Ocena *ex post* prawa socjalnego w transporcie drogowym i jego egzekwowania). Zagwarantowanie bezpieczeństwa na drodze oraz bezpieczeństwa i higieny pracy w tych nowych warunkach okazuje się dużo trudniejszym zadaniem dla osób odpowiedzialnych za kształtowanie polityki i podejmowanie decyzji, jednak EKES uważa, że rozważając wprowadzenie elastyczniejszych przepisów trzeba tym aspektom przypisać priorytetowe znaczenie.

4.4. Przemęczenie kierowcy (również wówczas, gdy kierowca nie ma dostatecznych przerw) to jedna z głównych przyczyn wypadków z udziałem pojazdów ciężarowych przewożących ładunki w ruchu drogowym. Nawet chwilowa nieuwaga może prowadzić do katastrofalnych skutków. Kierowcy w ruchu drogowym są również podatni na problemy zdrowotne związane z długim czasem prowadzenia pojazdu z niewystarczającymi przerwami, zapadając w szczególności na choroby układu krążenia (zazwyczaj zawał serca, udar itd.), zaburzenia układu mięśniowo-szkieletowego (urazy kręgosłupa i szyi), doświadczając dolegliwości nerwowych (stres i niepokój, depresja itd.) oraz dolegliwości żołądkowych i układu trawiennego. Dla zminimalizowania tych skutków zasadnicze znaczenie ma restrykcyjne egzekwowanie czasu prowadzenia pojazdu i czasu pracy oraz odpowiedniego czasu odpoczynku (*OSH in figures: Occupational safety and health in the transport sector — an overview* [BHP w danych liczbowych: bezpieczeństwo i higiena pracy w sektorze transportu – przegląd]).

4.5. Poprzez pakiet dotyczący mobilności Komisja proponuje rozłożenie czasu odpoczynku w wydłużonym okresie referencyjnym trwającym cztery tygodnie (zamiast dwóch tygodni). W ramach tego scenariusza miesięczny czas prowadzenia pojazdu może być kumulowany w pierwszych trzech tygodniach miesiąca, podczas gdy ostatni tydzień może być przeznaczony na odpoczynek, co może skutkować nawet 18 kolejnymi dniami prowadzenia pojazdu, z jedynie dwoma dniami odpoczynku pomiędzy nimi.

4.6. Proponowane wydłużenie okresu referencyjnego oznacza, że kierowcy mogą zostać poproszeni o odłożenie swojego tygodniowego odpoczynku w liczbie 45 godzin o kolejne dwa tygodnie. Chociaż opóźniony tygodniowy odpoczynek musi zostać wydłużony o skumulowany skompensowany czas odpoczynku, to w konsekwencji kierowca może nie skorzystać z tygodniowego odpoczynku dłuższego niż 24 godziny przez trzy tygodnie. W tym czasie może nie posiadać faktycznej możliwości opuszczenia pojazdu, gdyż ponosi za niego odpowiedzialność. EKES jest zdania, że wniosek ten powinien zostać poddany ocenie, mając na uwadze ograniczoną możliwość opuszczenia pojazdu przez kierowcę oraz potencjalny wpływ na poziom zmęczenia.

4.7. Komitet zaznacza też, że wnioskowana elastyczność czasu odpoczynku może w rzeczywistości prowadzić do niezgodności z istniejącym systemem maksymalnego czasu prowadzenia pojazdu i czasu pracy. W tym kontekście EKES podkreśla jednak, że żaden wniosek nie powinien prowadzić do wydłużenia czasu prowadzenia pojazdu ani do zmniejszenia limitu czasu pracy, którego podstawowym celem jest zapewnienie bezpieczeństwa i higieny pracy.

4.8. EKES rozumie wysiłki, jakie podjęła Komisja w celu zaproponowania wniosków odzwierciedlających realia w transporcie drogowym oraz potrzeby przewoźników i kierowców, ale wyraża wątpliwości co do ewentualnego wpływu na odpowiednią równowagę między uczciwą konkurencją, zdrowiem i bezpieczeństwem kierowcy oraz bezpieczeństwem ruchu drogowego.

4.9. Komitet zwraca się także do prawodawcy o rozważenie możliwości wprowadzenia rekompensaty za skrócony tygodniowy okres odpoczynku w związku z okresami odpoczynku dobowego zgodnie z postanowieniami obecnego rozporządzenia. W odniesieniu do przerw EKES proponuje, by rozważyć ocenę skutków dotyczącą możliwości bardziej elastycznego rozłożenia 45 minut przerwy w ciągu 6 godzin według uznania kierowcy. Ocena skutków powinna dotyczyć zdolności kierowcy do skorzystania z przerwy na odpoczynek i odświeżenie się w ciągu 9 godzin, czy też odpowiednio 10 godzin, jazdy.

4.10. W rzeczywistości zapewnienie bezpieczeństwa użytkowników dróg i pasażerów nadal stanowi problem nawet w kontekście obecnych, bardziej rygorystycznych przepisów. Poważne wypadki mające miejsce w ostatnich latach z udziałem samochodów ciężarowych i autobusów lub autokarów, skutkujące dużą liczbą ofiar śmiertelnych (*Traffic Safety Basic Facts 2016 – HGVs and Buses, ERSO*) [Podstawowe dane o bezpieczeństwie ruchu drogowego 2016 – pojazdy ciężarowe i autobusy, ERSO], muszą stanowić alarmujący sygnał, wskazujący, że Europa potrzebuje prostych, możliwych do egzekwowania i przejrzystych przepisów w celu zapewnienia uczciwego środowiska dla kierowców i przedsiębiorstw, w którego centrum pozostaje bezpieczeństwo. Należy koniecznie zapewnić lepsze egzekwowanie takich przepisów, zanim zaczniemy rozważać formułowanie bardziej elastycznych przepisów.

4.11. Z punktu widzenia egzekwowania przepisów EKES kwestionowałby niektóre aspekty wniosku Komisji. Po pierwsze, wydłużenie okresu referencyjnego na potrzeby rozłożenia czasu odpoczynku nie może mieć negatywnego wpływu na zharmonizowaną wykładnię przepisów i pozwolić każdemu państwu członkowskiemu na przedstawianie własnych scenariuszy i obliczeń. W przypadku działalności transgranicznej, takiej jak transport drogowy, indywidualna interpretacja przepisów ma wpływ na płynność całej podróży lub operacji, a nawet na całą działalność.

4.12. W tym kontekście EKES zaznacza, że ostateczne uzgodnienie wspólnej instrukcji na potrzeby wykładni czasu prowadzenia pojazdu i czasu odpoczynku określonego w obowiązującym rozporządzeniu (WE) nr 561/2006 zajęło Komisji Europejskiej i państwom członkowskim kilka lat (zob. publikacja TRACE „Transport Regulators Align Control Enforcement”, 2012 [Dostosowanie egzekwowania kontroli przez organy regulacyjne w obszarze transportu]). Dlatego podkreśla, jak ważne jest ustanowienie sieci w celu wsparcia wdrażania przez państwa członkowskie i ograniczenia ryzyka rozbieżnych interpretacji.

4.13. Po drugie, EKES uważa, że wnioskowane zmiany w rozporządzeniu w sprawie czasu prowadzenia pojazdu i czasu odpoczynku nie mogą utrudniać egzekwowania tych przepisów. Równocześnie uważa, że wnioskowane zmiany poskutkują nowymi kosztami dla państw członkowskich, np. kosztami wymiany oprogramowania wykorzystywanego do kontroli drogowej i kontroli przedsiębiorstw czy kosztami szkolenia inspektorów itd. Komitet podkreśla znaczenie udostępnienia odpowiednich zasobów celem zapewnienia skutecznego monitorowania przestrzegania przepisów.

4.14. Podsumowując kwestię egzekwowania prawa, EKES podkreśla, że prawodawca musi podjąć większe wysiłki na rzecz zapewnienia inteligentnych i niedyskryminacyjnych metod egzekwowania prawa. W tym kontekście EKES popiera propozycje Komisji Europejskiej dotyczące lepszego wykorzystania systemów oceny ryzyka. EKES podkreśla jednak, że inspektorzy muszą mieć dostęp do danych w czasie rzeczywistym i trzeba zapewnić udogodnienia na potrzeby lepszej wymiany informacji między państwami członkowskimi. W tym kontekście państwa członkowskie muszą lepiej wykorzystać krajowe (NER) i europejskie (ERRU) rejestry elektroniczne, wymagane na mocy rozporządzenia (WE) nr 1071/2009 w sprawie dostępu do wykonywania zawodu.

4.15. Jeśli chodzi o warunki tygodniowego odpoczynku kierowców, EKES z zadowoleniem przyjmuje zamiar rozwiązania tej kwestii przez Komisję Europejską. Wniosek zawiera jednak pewne niejasności.

4.16. W konkretnych przypadkach tzw. kierowcy-koczownicy, którzy spędzają długi czas poza domem – a tym samym są bezpośrednio objęci nowym wnioskiem – są rekrutowani przez przedsiębiorstwa transportu drogowego, które działają w państwach członkowskich o wysokich płacach, ale które starają się skorzystać z niższych kosztów pracy lub podatków obowiązujących w innych państwach członkowskich. Kluczowe znaczenie ma odpowiednie rozwiązanie praktycznych kwestii związanych z długą nieobecnością w domu, takich jak potrzeby w zakresie zakwaterowania i koszty powrotu do domu, gdyż nie powinny one stanowić obciążenia dla kierowcy.

4.17. Biorąc pod uwagę wysoki poziom mobilności kierowców, EKES popiera zamiar Komisji, by ułatwić powroty kierowców do domu i wskazuje, że proponowane zmiany przepisów dotyczących czasu prowadzenia pojazdu i odpoczynku nie powinny prowadzić do ograniczenia im możliwości spędzania czasu z rodziną w weekendy i udanego życia towarzyskiego. Tymczasem potencjalny scenariusz trzech tygodni intensywnej pracy z zaledwie dwoma dniami odpoczynku pomiędzy nimi mógłby mieć negatywny wpływ na równowagę między życiem zawodowym a prywatnym kierowców.

4.18. Choć dostrzega się ogólną poprawę i modernizację elementów kabiny pojazdów, wciąż pozostają ograniczenia w zakresie dostępności przestrzeni i urządzeń w kabinie. EKES z zadowoleniem przyjmuje zatem ważne doprecyzowanie Komisji Europejskiej, potwierdzone w niedawnym wyroku Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (ETS) z dnia 20 grudnia 2017 r., że tygodniowe okresy odpoczynku wynoszące 45 godzin i więcej muszą być wykorzystane poza pojazdem, w miejscu zakwaterowania opłacanym przez pracodawcę – w domu lub w miejscu, które kierowca sam wybierze. EKES zwraca jednak uwagę, że regularne spędzanie tygodniowego odpoczynku w prywatnym miejscu zakwaterowania lub w domu kierowcy może sprawiać trudności w dokumentacji. Niemniej aby spełnić wymóg, zgodnie z którym w trakcie tygodniowego odpoczynku kierowca musi mieć możliwość „swobodnego rozporządzania swoim czasem”, trzeba zapewnić kierowcy możliwość swobodnego opuszczenia pojazdu oraz nieprzerwany okres, w którym nie będzie odpowiadał za bezpieczne utrzymanie i zabezpieczenie tego pojazdu. EKES zwraca również uwagę na potrzebę udostępnienia bezpiecznych miejsc parkingowych i innych obiektów, które umożliwią należyte wdrożenie proponowanych środków.

5. Delegowanie kierowców w sektorze transportu drogowego

5.1. W transporcie drogowym nadal istnieją poważne różnice między państwami członkowskimi pod względem wynagrodzenia kierowców, wynikające z różnic w kosztach utrzymania. W badaniu przeprowadzonym przez Comité National Routier (CNR), na które także powołuje się Komisja Europejska w swojej ocenie skutków, wskazano, że różnice płac brutto między państwami członkowskimi mogą wynosić aż jedenastokrotność.

5.2. EKES zgadza się z Komisją Europejską, że w świetle tych dysproporcji płacowych należy zachować przepisy, zgodnie z wartościami i zasadami UE zdefiniowanymi w Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w celu:

- uniknięcia zakłócenia krajowych rynków, zarówno pracy, jak i usług transportowych;
- wykluczenia dyskryminacji ze względu na narodowość pracowników w państwach członkowskich w odniesieniu do zatrudnienia, wynagrodzenia oraz innych warunków pracy i zatrudnienia w kontekście swobody przemieszczania się;
- zapewnienia warunków uczciwej konkurencji dla przedsiębiorstw niezależnie od miejsca ich siedziby, prowadzenia działalności i rekrutowania siły roboczej w UE.

5.3. Dyrektywa o delegowaniu pracowników (dyrektywa 96/71/WE) stanowi część wspomnianych przepisów. W grudniu 2016 r. EKES przyjął opinię w tej sprawie (SOC/541) ⁽²⁾, w której wyraził szereg obaw i przedstawił propozycje.

5.4. Na mocy obecnych przepisów, gdy kierowcy pracują tymczasowo w państwie członkowskim innym niż ich własne, są oni objęci dyrektywą o delegowaniu pracowników, jeśli zajmują się kabotażem. Jeśli wykonują przewozy międzynarodowe, uznaje się ich za pracowników delegowanych tylko wówczas, gdy mają zastosowanie warunki delegowania zdefiniowane w art. 1 dyrektywy 96/71/WE.

5.5. W ramach pakietu dotyczącego mobilności Komisja proponuje, by w stosunku do kierowców wykonujących przewozy międzynarodowe w ramach delegowania dopiero po upływie pewnego czasu zacząć stosowanie przepisów dotyczących minimalnej płacy i płatnych urlopów. EKES jest zdania, że powinno to odpowiadać strategii politycznej UE – ustanowionej przez przewodniczącego Komisji Europejskiej Jeana-Claude'a Junckera i powtórzonej przez państwa członkowskie UE w deklaracji rzymskiej – w zakresie zwalczania dumpingu socjalnego, a także celom ustanowionym przez samą Komisję Europejską w pakiecie dotyczącym mobilności, a mianowicie zapewnieniu uczciwego i konkurencyjnego rynku wewnętrznego dla transportu drogowego. Wniosek musi uprościć i wyjaśnić przepisy oraz ułatwić ich egzekwowanie, unikając przy tym ryzyka fragmentacji prawodawstwa UE.

5.6. EKES podnosi niejasną kwestię, w jaki sposób wniosek miałby zastosowanie do przewoźników mających siedzibę w państwie trzecim (państwie spoza UE) oraz w jaki sposób egzekwowano by zobowiązania. Zwraca się do Komisji o wyjaśnienia.

⁽²⁾ Dz.U. C 75 z 10.3.2017, s. 81.

5.7. EKES przyjmuje do wiadomości obawy, że egzekwowanie przepisów dotyczących delegowania pracowników w transporcie międzynarodowym, w szczególności przez MŚP, okaże się skomplikowanym przedsięwzięciem administracyjnym, wzięwszy pod uwagę krajowe różnice w płacach minimalnych oraz to, że nadmierna kumulacja bardzo krótkoterminowych płac i płatnych urlopów mogłaby powodować znaczne trudności i koszty. EKES podkreśla zatem, że zachodzi potrzeba wprowadzenia większej przejrzystości w odniesieniu do warunków zatrudnienia, w tym minimalnych stawek płacy w każdym państwie członkowskim.

5.8. Komitet uznaje szczególny charakter sektora transportu drogowego i jego bardzo mobilnych pracowników. Niemniej jest zdania, że dotyczący sektora wniosek Komisji w sprawie delegowania pracowników w międzynarodowym transporcie drogowym w swoim obecnym kształcie nie stanowi całkowicie odpowiedniego rozwiązania powstałych problemów, jak wskazano w niniejszej sekcji.

5.9. Komitet w pełni zgadza się, że odnośnie do kabotażu dyrektywa o delegowaniu pracowników powinna mieć zastosowanie od pierwszego dnia. Kwestionuje jednak stosowanie do kabotażu nowych, mniej restrykcyjnych przepisów administracyjnych. Jeśli chodzi o działalność czysto tranzytową, wobec braku jakiegokolwiek pewności prawa EKES wzywa Komisję do doprecyzowania, że działalność ta jest wyłączona z przepisów dotyczących delegowania.

5.10. EKES odnotowuje głosy z branży wskazujące, że przepisy w sprawie delegowania nie odpowiadają mobilnemu charakterowi transportu drogowego, a także wyrażane przez przedsiębiorstwa obawy, że wniosek Komisji Europejskiej doprowadzi do znacznych obciążeń administracyjnych. Dlatego z zadowoleniem przyjmuje dostosowanie wymogów dotyczących egzekwowania prawa do specyfiki sektora, np. zniesienie obowiązku przewoźnika do wyznaczenia w państwie przyjmującym osoby do kontaktów z tamtejszymi organami. EKES uważa, że obciążenia administracyjne można zmniejszyć, wprowadzając punkt kompleksowej obsługi na potrzeby zgłoszeń dla całej UE. Ponadto sugeruje, że kierowca nie powinien być zobowiązany do okazywania odcinków pensji z ostatnich dwóch miesięcy podczas kontroli drogowej, chyba że można je udostępnić drogą elektroniczną. Organy kontroli powinny uzyskać je bezpośrednio od osoby kontaktowej i powinny być one udostępniane w formie elektronicznej w państwie członkowskim siedziby.

5.11. Komitet musi jednak także przyznać, że tymczasowe oddelegowanie kierowcy z państwa członkowskiego o niskim dochodzie do państwa członkowskiego z wyższym poziomem wynagrodzeń musi – jeśli chodzi o płace – być zgodne przynajmniej z poziomami wynagrodzeń państwa przyjmującego ustanowionymi na mocy prawa lub mającymi zastosowanie w praktyce.

5.12. Stosowanie przepisów dotyczących delegowania w całej UE w transporcie drogowym ma kluczowe znaczenie dla zachowania równych warunków działania dla pracowników i dla przedsiębiorstw. Pomogłoby to również zapobiegać nadużyciom na wielką skalę oraz wykorzystywaniu niskopłatnej siły roboczej z innych państw członkowskich, co stało się powszechne w międzynarodowym transporcie drogowym i stanowi główną przyczynę spadkowej spirali płac oraz coraz gorszych warunków dla kierowców w transporcie drogowym.

5.13. W tym kontekście EKES uważa, że zasadnicze znaczenie mają dalsze postępy na rzecz ekonomicznej i społecznej konwergencji między państwami członkowskimi o różnych wynikach gospodarczych, przy jednoczesnej harmonizacji przepisów dotyczących delegowania, tak samo stosowanych w całej UE. EKES opowiada się też za prostymi, skutecznymi i niedyskryminacyjnymi środkami egzekwowania tych przepisów. Za wszelką cenę trzeba unikać obciążeń administracyjnych. EKES z zadowoleniem przyjmuje uproszczone zgłoszenie delegowania, przewidziane w omawianym wniosku. Uważa jednak, że objęcie okresu maksymalnie 6 miesięcy i grupy kierowców może zmniejszyć skuteczność egzekwowania i kontrolowania przepisów dotyczących delegowania.

5.14. Inteligentny tachograf jest niewątpliwie znacznie skuteczniejszym narzędziem niż ręczne wpisy przewidziane we wniosku Komisji, szczególnie w przypadku delegowania kierowców. Zwłaszcza ręczne wprowadzanie kodów krajów jest narażone na ewentualne manipulacje.

5.15. I w końcu, aby zapewnić lepsze egzekwowanie w wymiarze transgranicznym unijnych przepisów mających zastosowanie do transportu drogowego, EKES apeluje do Komisji Europejskiej o utworzenie Europejskiej Agencji Transportu Drogowego, która będzie przede wszystkim odpowiadała za powszechniejsze przestrzeganie przepisów w transporcie drogowym i za wspieranie kształtowania polityki w danym sektorze na poziomie unijnym oraz krajowym. W tym kontekście EKES podkreśla, że transport drogowy to jedyny sektor nieposiadający takiej agencji, a jednocześnie

w pełni zliberalizowany i w związku z tym silnie uzależniony od ścisłej współpracy między państwami członkowskimi. Agencja taka usprawniłaby nie tylko kontrolę w zakresie przepisów dotyczących delegowania oraz czasu prowadzenia pojazdu i czasu odpoczynku, ale również kontrolę w obszarach kabotażu i dostępu do zawodu. Jest również jedynym sposobem na stosowanie zharmonizowanej wykładni przepisów. Niemniej EKES zaleca, by państwa członkowskie aktywnie uczestniczyły w działaniach istniejącej europejskiej służby inspekcji transportu oraz inwestowały w kształcenie i szkolenie krajowych organów kontroli.

Bruksela, dnia 18 stycznia 2018 r.

Georges DASSIS
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Załącznik

do opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Następujące poprawki, które uzyskały poparcie co najmniej jednej czwartej oddanych głosów, zostały odrzucone w trakcie debaty:

Punkt 4.18

Choć dostrzega się ogólną poprawę i modernizację elementów kabiny pojazdów, wciąż pozostają ograniczenia w zakresie dostępności przestrzeni i urządzeń w kabinie. EKES z zadowoleniem przyjmuje zatem ważne doprecyzowanie Komisji Europejskiej, że tygodniowe okresy odpoczynku wynoszące 45 godzin i więcej muszą być wykorzystane poza pojazdem, w miejscu zakwaterowania opłacanym przez pracodawcę – w domu lub w miejscu, które kierowca sam wybierze. EKES zwraca jednak uwagę, że regularne spędzanie tygodniowego odpoczynku w prywatnym miejscu zakwaterowania lub w domu kierowcy może sprawiać trudności w dokumentacji. Niemniej aby spełnić wymóg, zgodnie z którym w trakcie tygodniowego odpoczynku kierowca musi mieć możliwość „swobodnego rozporządzania swoim czasem”, trzeba zapewnić kierowcy możliwość swobodnego opuszczenia pojazdu oraz nieprzerwany okres, w którym nie będzie odpowiadał za bezpieczne utrzymanie i zabezpieczenie tego pojazdu. EKES zwraca również uwagę na potrzebę udostępnienia bezpiecznych miejsc parkingowych i innych obiektów, które umożliwią należyte wdrożenie proponowanych środków. Brak bezpiecznych miejsc parkingowych i innych obiektów będzie w rzeczywistości oznaczać, że prawny obowiązek wykorzystania tygodniowego okresu odpoczynku poza kabiną postawi kierowców i przewoźników przed nierozwiązalnym dylematem, czy narażać ładunek i pojazd na ryzyko w celu przestrzegania prawa. Organy ścigania muszą w należyty sposób uwzględnić ten dylemat.

Za: 105

Przeciw: 152

Wstrzymało się: 22

Punkt 5.13

KE jest zdania, że Stosowanie przepisów dotyczących delegowania w całej UE w transporcie drogowym ma kluczowe znaczenie dla zachowania równych warunków działania dla pracowników i dla przedsiębiorstw. KE twierdzi, że tego rodzaju propozycja Pomogłoby to również zapobiegać nadużyciom na wielką skalę oraz wykorzystywaniu niskopłatnej siły roboczej z innych państw członkowskich, co stało się powszechne w międzynarodowym transporcie drogowym i stanowi główną przyczynę spadkowej spirali płac oraz coraz gorszych warunków dla kierowców w transporcie drogowym. miałyby również istotne znaczenie dla utworzenia sprawiedliwego, bezpiecznego oraz zrównoważonego pod względem środowiskowym i społecznym sektora transportu drogowego. EKES popiera te cele. Niemniej Komitet podkreśla także znaczenie dostosowania przepisów dotyczących delegowania do realiów sektora transportu, by zapewnić ich funkcjonalność, tak jak proponuje Komisja. W związku z tym EKES kwestionuje wartość dodaną stosowania zasad delegowania pracowników do transportu międzynarodowego z uwagi na złożoność związanej z tym pracy administracyjnej i problemy dotyczące kontroli i egzekwowania.

Za: 105

Przeciw: 157

Wstrzymało się: 11

Punkt 5.14

W tym kontekście EKES uważa, że zasadnicze znaczenie mają dalsze postępy na rzecz ekonomicznej i społecznej konwergencji między państwami członkowskimi o różnych wynikach gospodarczych, przy jednoczesnej harmonizacji przepisów dotyczących delegowania, tak samo stosowanych w całej UE. EKES opowiada się też za prostymi, skutecznymi i niedyskryminacyjnymi środkami egzekwowania tych przepisów. Za wszelką cenę trzeba unikać obciążeń administracyjnych. EKES z zadowoleniem przyjmuje uproszczone zgłoszenie delegowania, przewidziane w omawianym wniosku. Uważa jednak, że objęcie okresu maksymalnie 6 miesięcy i grupy kierowców może zmniejszyć skuteczność egzekwowania i kontrolowania przepisów dotyczących delegowania.

Za: 102

Przeciw: 160

Wstrzymało się: 12
