



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 14.12.2004
COM(2004)815 końcowy

2003/0255(COD)

KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

na podstawie drugiego akapitu art. 251 ust. 2 Traktatu WE

dotyczący

**wspólnego stanowiska Rady w sprawie przyjęcia dyrektywy Parlamentu Europejskiego
i Rady w sprawie minimalnych warunków wdrażania
dyrektywy 2002/15/WE i rozporządzenia Rady (EWG) nr 3820/85 i 3821/85
dotyczących ustawodawstwa socjalnego odnoszącego się do działalności związanej
z transportem drogowym**

KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

na podstawie drugiego akapitu art. 251 ust. 2 Traktatu WE

dotyczący

**wspólnego stanowiska Rady w sprawie przyjęcia dyrektywy Parlamentu Europejskiego
i Rady w sprawie minimalnych warunków wdrażania
dyrektywy 2002/15/WE i rozporządzenia Rady (EWG) nr 3820/85 i 3821/85
dotyczących ustawodawstwa socjalnego odnoszącego się do działalności związanej
z transportem drogowym**

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

1- TŁO

Data przekazania wniosku do PE i Rady (dokument COM(2003) 628 wersja ostateczna - 2003/0255(COD)):	2 grudnia 2003 r.
Data opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego:	3 czerwca 2003 r.
Data opinii Parlamentu Europejskiego, pierwsze czytanie:	20 kwietnia 2004 r.
Data przyjęcia wspólnego stanowiska:	9 grudnia 2004 r.

2- CELE WNIOSKU KOMISJI

Dyrektywa Rady nr 88/599/EWG z dnia 29 listopada 1988 r. ustaliła wspólne minimalne poziomy kontroli dla przepisów dotyczących czasu prowadzenia pojazdu i okresu odpoczynku w transporcie drogowym, zawartych w rozporządzeniu (EWG) nr 3820/85, na zasadniczo 1% dni przepracowanych przez kierowców pojazdów podlegających rozporządzeniu oraz minimum dwie zgodne kontrole na rok przeprowadzone przez organy wykonawcze dwóch lub więcej Państw Członkowskich. Liberalizacja sektora transportu drogowego, realizacja wspólnego rynku, zwiększenie znaczenia transportu drogowego, jako dominującego sposobu transportu lądowego oraz ostra konkurencja panująca obecnie w tym sektorze wymagają lepszego egzekwowania przepisów społecznych.

Mając to na uwadze, Komisja złożyła wniosek, w którym zaproponowała zwiększenie ilości kontroli, poprawienie jakości kontroli i zajęcie się kwestią zharmonizowanego podejścia do naruszeń i sankcji.

W odniesieniu do zwiększenia ilości kontroli, Komisja zawnioskowała o niezwłoczne podniesienie minimalnego progu kontroli do 3%, przy wyższym procencie takich kontroli przeprowadzanych na terenie bazy (co najmniej 50% w porównaniu do obecnych 25%), a także zwiększenie minimalnej proporcji kontroli przeprowadzanych na drodze (co najmniej 30% w porównaniu do obecnych 15%). Odnośnie do zgodnych kontroli, Komisja

zawnioskowała o zwiększenie ich minimalnej ilości z dwu do sześciu rocznie, co przyczyniłoby się do lepszej współpracy i wymiany najlepszych praktyk w terenie pomiędzy organami wykonawczymi.

W celu poprawy jakości działań wykonawczych, Komisja zawnioskowała o wprowadzenie minimalnych norm w zakresie szkoleń oraz wyposażenia dla personelu wykonawczego, opracowanie i wdrożenie krajowej strategii wykonawczej przez Państwa Członkowskie oraz wyznaczenie organu koordynującego do nadzorowania tej strategii i współdziałania z organami wykonawczymi innych Państw Członkowskich. Odnośnie do infrastruktury drogowej, wniosek przewiduje utworzenie wystarczającej ilości parkingów dla umożliwienia kierowcom odpoczynku oraz dla ułatwienia przeprowadzania kontroli drogowych. Jeżeli chodzi o współpracę pomiędzy organami wykonawczymi Państw Członkowskich, to powołany zostałby komitet mający za zadanie ułatwienie wymiany najlepszych praktyk, przygotowanie wspólnych przepisów w zakresie oceny ryzyka przedsiębiorstw w celu lepszego ukierunkowania działań wykonawczych, uzgodnienie jednolitej dokumentacji dotyczącej zwolnień chorobowych i corocznych urlopów oraz opracowanie kryteriów dla powszechnej elektronicznej wymiany informacji i wiadomości. Wniosek przewiduje również wspólne sesje szkoleniowe.

W odniesieniu do wspólnego podejścia do naruszeń i sankcji, Komisja zawnioskowała, aby Państwa Członkowskie dały swoim organom wykonawczym, obok innych przewidzianych sankcji, możliwość czasowego unieruchomienia pojazdu. Zawnioskowane zostały proporcjonalne sankcje finansowe w stosunku do tych uczestników łańcucha transportowego, którym niezastosowanie się do tych zasad przyniosło korzyści. Ustalono wspólny wykaz poważnych naruszeń, dla których Państwa Członkowskie miałyby powiadamiać o ustanowionych sankcjach. Następnie Komisja sporządziłaby raport analizujący kary ustanowione za poważne naruszenia i zawierający wnioski co do zakresu, w jakim powinny one być zharmonizowane.

3- UWAGI NA TEMAT WSPÓLNEGO STANOWISKA

Rada dokonała pewnych znaczących zmian w stosunku do wniosku Komisji, które w większości są możliwe do zaakceptowania, ponieważ zapewniają one ostatecznie spełnienie jej celów.

Pierwsza z nich odnosi się do przepisów dotyczących sankcji i poważnych naruszeń. Rada wyodrębniła warunki odnoszące się do unieruchomienia pojazdu, zakresu sankcji dostępnych dla kompetentnych organów, jak również współodpowiedzialności i odpowiednich sankcji finansowych za naruszenia dla uczestników łańcucha transportowego i umieściła je w bliźniaczym wniosku w sprawie rozporządzenia dotyczącego czasów prowadzenia pojazdu i okresów odpoczynku, które zastąpi rozporządzenie (EWG) nr 3820/85. Ponieważ kwestie te w większym stopniu odnoszą się do naruszeń przepisów rozporządzenia i są lepiej osadzone w tym wniosku, Komisja wyraża zadowolenie z tego, że zostały one tam umieszczone. Ponadto, ponieważ przepisy rozporządzenia są bezpośrednio stosowane, zapewni to większą jednolitość w ich wdrażaniu. Komisja odnosi się z żalem do faktu, że Rada nie uznała jednak za stosowne przyjęcie wspólnej definicji poważnych naruszeń przepisów społecznych. Osłabia to wyrazistość następującego artykułu, który nakłada na Komisję obowiązek składania raportu z sankcji nałożonych przez Państwa Członkowskie za poważne naruszenia.

Drugą zmianą jest powiązanie zwiększenia ogólnego minimalnego poziomu kontroli, jak również zwiększenia proporcji kontroli, przeprowadzanych na terenie bazy lub przy drodze, z wprowadzeniem cyfrowego tachografu. W związku z tym Rada zaproponowała stopniowe zwiększenie, po pierwsze minimalnego poziomu kontroli przeprowadzanych przy drodze i w bazie od dnia 1.1.2008 r., a po drugie minimalnych poziomów kontroli począwszy od dnia 1.1.2009 r. Zastosowanie minimalnego 3-proc. poziomu nie jest już natychmiastowe, jak wnioskowała Komisja, lecz ma nastąpić dopiero do 2011 r., z progiem przejściowym na poziomie 2% obowiązującym dopiero od 1.1.2009 r. Biorąc pod uwagę fakt, że kilka Państw Członkowskich już obecnie prowadzi kontrole na poziomie wyższym niż 2% nie korzystając z udogodnień cyfrowego tachografu, przyjęte stanowisko świadczy o braku ambicji ze strony Państw Członkowskich. Jednakże Komisja jest gotowa pogodzić się z tym dużym opóźnieniem mając świadomość, że przy tak długim okresie wprowadzającym wszystkie Państwa Członkowskie powinny zdołać łatwo przystosować się do zwiększonych wymogów minimalnych. Rada ograniczyła ponadto do 4% wszelki dalszy możliwy wzrost minimalnego poziomu kontroli w ramach komitologii, który mógłby zostać wprowadzony nie wcześniej niż w 2013 r. i to pod warunkiem, że ponad 90% pojazdów byłoby wyposażonych w cyfrowy tachograf. W odróżnieniu od wniosku Komisji, decyzja ta wprowadza nieprzekraczalny limit dla dalszego podnoszenia poziomu kontroli w ramach komitologii. Jednakże wskazuje ona na gotowość Rady do rozważenia wyższych poziomów wykonawczych i pod tym względem należy ją przyjąć jako pozytywny, choć spóźniony sygnał dotyczący zobowiązania do wprowadzania środków wykonawczych. Jest prawdopodobne, że do roku 2013 warunek odnoszący się do cyfrowych tachografów zostanie spełniony. Z tego względu, w treści art. 3 Państwa Członkowskie dodały, że podczas kontroli powinny być zbierane dane statystyczne dotyczące używanego typu tachografu, i że kontrole nie powinny dyskryminować nikogo na podstawie używanego tachografu.

Ostatnią zasadniczą zmianą jest wyłączenie stosowania zawartych w dyrektywie nr 2002/15/WE przepisów sektorowych dotyczących czasu pracy z zakresu wnioskowanej dyrektywy. Chociaż Komisja nie dostrzega logiki dyrektywy mającej na celu poprawę egzekwowania wspólnotowych przepisów społecznych, która pomimo to nie uwzględnia niektórych podstawowych elementów społecznych, to jednak, w obliczu sprzeciwu ze strony większości Państw Członkowskich oraz w celu ułatwienia osiągnięcia porozumienia wewnątrz Rady w sprawie tego dossier, Komisja zgodziła się na wyłączenie tych zasad z wniosku.

Rada dokonała również rozróżnienia pomiędzy, z jednej strony, wyznaczeniem organu koordynującego dla międzynarodowego współdziałania w zbieraniu statystyki wykonawczej od właściwych organów i współpracy z ich odpowiednikami w innych Krajach Członkowskich, a z drugiej strony wyznaczeniem fakultatywnego organu koordynującego dla opracowania i nadzorowania realizacji krajowej strategii wykonawczej. W niektórych Państwach Członkowskich te dwie funkcje mogłyby być wykonywane przez dwa różne organy. Komisja z zadowoleniem przyjmuje zobowiązanie dotyczące krajowej strategii wykonawczej oraz pewnego stopnia koordynacji pomiędzy kompetentnymi organami, przynajmniej w stosunkach z innymi Państwami Członkowskimi i Komisją.

Komisja w całości lub w części zaakceptowała dwadzieścia jeden spośród trzydziestu ośmiu poprawek zaproponowanych przez Parlament Europejski w pierwszym czytaniu. W swoim wspólnym stanowisku Rada ujęła osiem z nich w niezmienionej postaci, w postaci zasadniczej lub w części. Choć po pierwszym czytaniu w Parlamencie Komisja nie wydała zmienionego wniosku, to jednak w toku dyskusji toczących się w Radzie wyraźnie wskazała

tej instytucji poprawki Parlamentu, które popiera oraz te, które odrzuca, jak również uzasadnienia swojego stanowiska.

4- SZCZEGÓŁOWE UWAGI KOMISJI

4.1 Poprawki przyjęte przez Komisję i włączone w całości lub częściowo do wspólnego stanowiska

Poniższe odnośniki dotyczą punktów i artykułów wspólnego stanowiska.

Poprawka nr 3. Brzmienie tej poprawki odzwierciedla cele kluczowych instrumentów społecznych, dla których omawiana dyrektywa dostarcza środki wykonawcze. Rada umieściła je w pkt. 1 w nieco zmienionej formie.

Poprawka nr 12 (w części). Poprawka ta ma na celu uspoźnienie tytułu i zamierzeń proponowanej dyrektywy. Aspekt ten został włączony do wspólnego stanowiska.

Poprawka nr 21. Dane statystyczne zbierane podczas kontroli będą teraz uwzględniać typ używanego tachografu, aby uniknąć dyskryminacji oraz pomogą ustalić, czy spełniony został warunek dla dalszego zwiększenia poziomu kontroli, o którym mowa w art. 2 ust. 2, drugi akapit. Komisja zaakceptowałaby również włączenie kraju rejestracji, lecz punkt ten nie został uwzględniony we wspólnym stanowisku.

Poprawka nr 42. W załączniku I do części A, Komisja akceptuje możliwość, dokonywania kontroli drogowych obejmujących tygodniowe i dwutygodniowe czasy prowadzenia pojazdu, jak również tygodniowe okresy odpoczynku. Jednakże, choć w dniu 11 czerwca 2004 r. Rada ds. Transportu osiągnęła porozumienie polityczne w sprawie zmienionego przez Komisję wniosku dotyczącego czasu prowadzenia pojazdu i okresów odpoczynku, w którym ustalony jest limit tygodniowego czasu prowadzenia pojazdu, to wspólne stanowisko w sprawie wykonywania tych przepisów nie przewiduje dokonywania kontroli drogowej tego nowego limitu. Przewidziane jest tylko włączenie drogowych kontroli tygodniowych okresów odpoczynku. Komisja uważa, że w ten sposób traci się istotną możliwość kontroli czasu prowadzenia pojazdu.

4.2 Poprawki przyjęte przez Komisję i niewłączone do wspólnego stanowiska

Poprawka nr 5. Poprawka ta ma na celu zapewnienie współdziałania krajowych systemów monitoringu. Komisja akceptuje tę poprawkę w zasadniczej postaci, pod warunkiem, że zapewniona zostanie koordynacja na poziomie UE. Choć wspólne stanowisko Rady nie zawiera jakiegokolwiek odniesienia do interoperacyjności, to jednak pozostawia otwartą możliwość, aby weszła ona w zakres kompetencji nowego Komitetu, który ma być utworzony na podstawie art. 13.

Poprawki nr 6, 7, 20, 63 i 29 (w części). Celem tych poprawek jest wzmocnienie celów wniosku poprzez wprowadzenie dokładniejszych sformułowań. Jednakże wspólne stanowisko zachowuje pierwotny tekst wniosku.

Poprawka nr 19 (w części). Poprawka ta nakłada na organy wykonawcze Państw Członkowskich wymóg równomiernego przeprowadzania kontroli na terenie przedsiębiorstw zastrzegając, iż co najmniej 50% kontroli powinno dotyczyć małych i średnich przedsiębiorstw. Wspólne stanowisko nie nakłada takiego obowiązku.

Poprawka nr 24 (w części). Poprawka ta przedstawia różne przykłady miejsc, w których może być przeprowadzana kontrola. Komisja poparła ogólne sformułowanie odnoszące się do innych „bezpiecznych miejsc”. Wspólne stanowisko preferuje nie wdawanie się w szczegóły ustalania punktów kontrolnych.

Poprawka nr 26. Poprawka ta ma na celu zapewnienie, aby śpiący kierowcy nie byli niepotrzebnie niepokojeni przez kontrole. Rada zgadza się z intencją przyświecającą tej poprawce, niemniej stwierdza, iż jej zastosowanie w praktyce byłoby zbyt skomplikowane.

Poprawka nr 28. Poprawka ta kładzie nacisk na fakt, że w ramach wzajemnej pomocy pomiędzy Państwami Członkowskimi przypadki możliwych naruszeń będą badane przez Państwo Członkowskie, w którym dane przedsiębiorstwo ma swoją siedzibę, przez przeprowadzenie kontroli na terenie tego przedsiębiorstwa. Wspólne stanowisko zachowuje pierwotne sformułowanie, gdyż Rada uważa, iż art. 6 ust. 4 obejmuje tę kwestię.

Poprawka nr 31. Poprawka ta nakłada na Państwa Członkowskie obowiązek publikowania zebranych danych. Rada uznała, że publikacja dwuletniego raportu Komisji zawierającego konkretne dane od Państw Członkowskich jest wystarczająca.

Poprawka nr 32. Poprawka ta ma na celu zapewnienie, by wszelkie sankcje, w tym czasowe unieruchomienie pojazdu, były wykonywane bez dyskryminacji. Rada przeniosła artykuł dotyczący sankcji i unieruchomienia do bliźniaczego wniosku w sprawie czasów prowadzenia pojazdu i okresów odpoczynku, zważywszy na to, że w art. 19 ust. 1 wspólnego stanowiska w sprawie tego wniosku jest mowa o niedyskryminującym charakterze nakładanych sankcji.

Poprawki 35 - 37. Pierwsza poprawka dąży do rozszerzenia definicji poważnego naruszenia przepisu określającego maksymalny czas pracy, zawartego w dyrektywie nr 2002/15/WE. Rada postanowiła usunąć tę dyrektywę z zakresu stosowania wniosku, a także pominąć jakkolwiek wspólny wykaz poważnych wykroczeń. Tak więc, zrezygnowano z odniesienia do tych, o których mówi wykaz, podobnie jak z terminu powiadomienia o konkretnych sankcjach. Tym niemniej, wspólne stanowisko w sprawie bliźniaczego wniosku dotyczącego czasów prowadzenia pojazdu i okresów odpoczynku stanowi w art. 19 ust. 1 i art. 27, że Państwa Członkowskie mają obowiązek w ciągu roku powiadomić Komisję o swoich postanowieniach w sprawie sankcji.

Poprawka nr 39. Poprawka ta szczegółowo omawia charakter raportu Komisji w sprawie sankcji. Wspólne stanowisko zachowuje jedynie wymóg przedstawiania raportu z zastosowania poważnych sankcji, eliminując jednocześnie wspólny wykaz poważnych sankcji.

Poprawka nr 40. Poprawka pozostawia Komisji możliwość opublikowania wytycznych w sprawie praktyk wykonawczych w osobnym dokumencie, niezależnie od obecnie publikowanego dwuletniego raportu. Wspólne stanowisko zachowuje pierwotne brzmienie tego fragmentu.

4.3 Poprawki odrzucone przez Komisję, jednak włączone do wspólnego stanowiska

Poprawka nr 19 (w części). Poprawka nr ta powraca do obecnej sytuacji, gdzie 15% minimalnego odsetka przepracowanych dni, które mają być kontrolowane, powinno być skontrolowanych na drodze. Wspólne stanowisko tymczasowo zgodne jest z tym progiem, choć przewiduje jego zwiększenie do co najmniej 30% po 1.1.2008 r.

Poprawka nr 23 (w części). Wspólne stanowisko formułuje wymóg, by Państwa Członkowskie utrzymywały rejestr danych zebranych za poprzedni rok.

Poprawka nr 27. Wspólne stanowisko zakazuje w kontrolach drogowych dyskryminacji w zależności od tego, czy pojazdy są wyposażone tachograf analogowy, czy cyfrowy.

4.4 Poprawki odrzucone przez Komisję i niewłączone do wspólnego stanowiska

Poprawki 1, 15, 34 i 66. Poprawki te wymagają, aby kontrole obejmowały kontrolę zaświadczeń kierowców krajów trzecich. Jednakże, odpowiednie rozporządzenie nakłada już na Państwa Członkowskie obowiązek szerszej kontroli.

Poprawka nr 11. Poprawka ta wymaga, aby odwołanie do obecnego rozporządzenia nr (EWG) 3820/85 zastąpić odwołaniem do nowego wnioskowanego rozporządzenia. Nie jest to konieczne, gdyż po przyjęciu odwołanie do starego rozporządzenia będzie równoznaczne z odwołaniem do nowego rozporządzenia.

Poprawki 13, 14 i 16. Poprawki te dotyczą definicji kierowcy oraz związku pomiędzy przepisami AETR i przepisami wspólnotowymi dotyczącymi czasów prowadzenia pojazdu i okresów odpoczynku. Wspólne stanowisko w sprawie bliźniaczego wniosku dotyczącego czasów prowadzenia pojazdów i okresów odpoczynku zawierało inną definicję i związek, które mogą być właściwe dla wniosku dotyczącego wykonywania.

Poprawki 18, 30, 41. Poprawki te są niepoprawne pod względem proceduralnym lub instytucjonalnym. Decyzja o zwiększeniu proporcji przepracowanych dni mających być przedmiotem kontroli nie może być podjęta przez samą Komisję i Parlament; jednoznaczna i jednolita interpretacja przepisów nie może być dokonana przez poszczególne Państwa Członkowskie, lecz wyłącznie na szczeblu wspólnotowym; przepisy ustawodawcze komitologii nie dopuszczają przyjęcia prawnego wymogu reprezentacji partnerów społecznych.

Poprawki 22, 25. Wymagany poziom szczegółowości w dokumentacji kontrolnej wydaje się nadmierny. Podobnie, wymóg równomiernego dokonywania kontroli w różnych lokalizacjach wydaje się zbyt rygorystyczny.

Poprawka nr 33. Wzajemna pomoc pomiędzy Państwami Członkowskimi w wymierzaniu kar z tytułu wykrytych naruszeń została zastąpiona przez wprowadzenie w bliźniaczym wniosku w sprawie czasów prowadzenia pojazdu i okresów odpoczynku eksterytorialności dla sankcji.

Poprawka nr 38. Komisja nie powinna być zobowiązana do złożenia wniosku dotyczącego harmonizacji sankcji przed ukazaniem się jej raportu w sprawie sankcji.

5- WNIOSKI

Choć Komisja preferowałaby włączenie wykonywania przepisów dotyczących czasu pracy, wprowadzenie wspólnego wykazu poważnych naruszeń oraz wcześniejsze zwiększenie minimalnych poziomów kontroli, to jednak uważa, iż wspólne stanowisko przyjęte w dniu 9.12.2004r. kwalifikowaną większością głosów ogólnie odpowiada celom i podejściu zawartym w jej wniosku i dlatego może je poprzeć.