

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wspólnych zasad dostępu do międzynarodowego rynku przewozów drogowych (przekształcenie)**

COM(2007) 265 wersja ostateczna/3 — 2007/0099 (COD)

(2008/C 204/09)

Dnia 16 lipca 2007 r. Rada, działając na podstawie art. 71 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wspólnych zasad dostępu do międzynarodowego rynku przewozów drogowych (przekształcenie)

Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 19 lutego 2008 r. Sprawozdawcą był Eduardo Manuel CHAGAS.

Na 443. sesji plenarnej w dniach 12-13 marca 2008 r. (posiedzenie z 12 marca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 65 do 21 — 6 osób wstrzymało się od głosu — przyjął następującą opinię:

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1 EKES przyjmuje z zainteresowaniem wnioski dotyczące rozporządzenia w sprawie dostępu do międzynarodowego rynku przewozów drogowych. We wniosku Komisja opowiedziała się za harmonizacją wdrażania rozporządzenia, która pozwoli wprowadzić precyzyjną i łatwą do stosowania definicję kabotażu. Jest to wybór, który istotnie poprawi zasady dostosowywania i kontroli stosowania przepisów, a także będzie odpowiednią na potrzeby większości podmiotów ze środowisk zawodowych z przedmiotowego sektora.

1.2 Jednakże EKES jest zdania, że wymiar społeczny dostępu do międzynarodowego rynku przewozów drogowych wymaga większej uwagi. Kabotaż, podobnie jak transport typu „cross-trade”<sup>(1)</sup>, może prowadzić do nieuczciwej konkurencji i dumpingu socjalnego w tym sektorze, co wynika z różnic w wynagrodzeniu kierowców z nowych i starych państw członkowskich.

1.3 EKES jest zdania, że wymóg wykonania przewozu kabotażowego w przeciągu siedmiu dni może ułatwić jego kontrolę. Jednakże kabotaż może zostać dopuszczony wyłącznie wtedy, gdy jest następstwem przewozu międzynarodowego.

1.4 Kontrola kabotażu musi być częścią krajowej strategii kontroli stosowania przepisów dotyczących transportu drogowego, a także koordynacji na poziomie Komisji. EKES sprzeciwia się mnożeniu komitetów na szczeblu europejskim i zwraca się z wnioskiem o powołanie jednego komitetu składającego się z przedstawicieli państw członkowskich i partnerów społecznych w charakterze obserwatorów.

1.5 W dłuższym okresie Komitet zachęcałby Komisję do przeprowadzenia dalszych analiz w celu lepszego urzeczywistnienia rynku wewnętrznego w połączeniu z dalszą harmonizacją norm jakościowych oraz dotyczących ochrony pracownika i

<sup>(1)</sup> Za transport typu „cross-trade” uznaje się przewozy między krajem A i B, wykonywane przez przewoźnika posiadającego siedzibę w kraju C.

ram podatkowo-socjalnych, w tym także zmniejszenia różnic w wynagradzaniu.

## 2. Wprowadzenie

2.1 Analizowany wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie dostępu do międzynarodowego rynku przewozów drogowych porusza kwestie, które są częścią filarów wewnętrznego rynku przewozów drogowych.

2.2 Precyzując, filary te zostały utworzone przez ramy prawne ustanawiające przepisy europejskie zwane wspólnymi przepisami stosowanymi w międzynarodowych przewozach drogowych osób i rzeczy w UE (to jest wykonywanych z lub do państwa członkowskiego lub w wypadku tranzytu przez jedno lub więcej państw członkowskich).

### 2.3 Ramy:

- wyznaczają minimalne standardy jakościowe, które należy spełnić w celu wykonywania zawodu;
- liberalizują międzynarodowe przewozy drogowe rzeczy i okazjonalne przewozy osób;
- ustanawiają uregulowaną konkurencję między regularnymi przewozami osób oraz przewozami kabotażowymi wykonywanymi przez przewoźników nieposiadających siedziby.

2.4 Ze względu na to, że celem ustanowienia ram prawnych było prawidłowe funkcjonowanie wewnętrznego rynku przewozów, nie zawsze uwzględniały one jego wpływ społeczny, to jest wpływ na warunki zatrudnienia i pracy zawodowych kierowców autobusów lub pojazdów ciężarowych. Polityka w tej dziedzinie nie obejmowała wówczas (pierwsza dyrektywa została przyjęta w 1962 r.) wymiaru społecznego wewnętrznego rynku przewozów drogowych ani zrównoważonego transportu.

### 3. Wniosek Komisji

3.1 Wniosek Komisji określa pięć opcji politycznych, poczynając od opcji „bez zmian”, a kończąc na opcji „liberalizacja”, która praktycznie zniosłaby ograniczenia ilościowe nałożone na kabotaż. Komitet uważa, że obowiązujące obecnie w Europie normy są zbyt różnicowane, aby możliwa była pełna liberalizacja bez pogorszenia standardów i jakości usług oraz istniejących od dawna norm w zakresie ochrony zdrowia, bezpieczeństwa i warunków pracy w sektorze. Dlatego też Komitet proponuje obecnie bardziej umiarkowaną opcję pośrednią, określaną jako „harmonizacja”, która skutkowałaby jasną i możliwą do egzekwowania definicją przewozów kabotażowych oraz istotnie poprawiłaby przepisy w zakresie zgodności i wykonalności ich stosowania, a także znormalizowałaby i uprościła związane z tym procedury administracyjne.

3.2 Wniosek jest częścią pakietu legislacyjnego, który obejmuje trzy wnioski dotyczące rozporządzenia mające na celu modernizację, uproszczenie i skrócenie przepisów w sprawie dostępu do zawodu przewoźnika transportu drogowego i do rynku przewozów drogowych rzeczy oraz przewozów pasażerskich, a także sprawozdanie na temat zastosowania dyrektywy w sprawie czasu pracy w odniesieniu do niezależnych kierowców. Dlatego też należy rozpatrywać przedmiotowy wniosek w odniesieniu do całego tego pakietu.

3.3 W tej perspektywie Komisja uzasadnia wniosek dotyczący rozporządzenia koniecznością większej jasności, czytelności oraz lepszego zastosowania obowiązujących przepisów. Stosowanie i kontrola stosowania niektórych środków składających się na wspomniane ramy prawne są bowiem niejednakowe ze względu na nieprecyzyjne i niekompletne przepisy.

3.4 Precyzując, podczas ich stosowania lub kontroli stosowania problem sprawiają następujące aspekty:

- zakres rozporządzenia, jeżeli chodzi o przewozy realizowane przez przewoźników wspólnotowych do i z krajów trzecich;
- trudności związane z wdrażaniem koncepcji kabotażu wykonywanego na zasadzie tymczasowości; pomimo komunikatu wyjaśniającego opublikowanego w 2005 r. na podstawie definicji Trybunału Sprawiedliwości pojęcia „tymczasowy” w powiązaniu ze swobodą świadczenia usług, trudności nadal występują, a państwa członkowskie przejawiają tendencję do wdrażania przepisów, które są rozbieżne, trudne w egzekwowaniu lub skutkują dodatkowymi obciążeniami administracyjnymi;
- nieskuteczność wymiany informacji między państwami członkowskimi; w związku z tym przewoźnicy, którzy wykonują przewozy na terytorium państwa członkowskiego innego niż państwo członkowskie prowadzenia działalności, praktycznie nie ponoszą ryzyka nałożenia na nich sankcji administracyjnych, co powoduje, że konkurencja może ulec zakłóceniu między przewoźnikami w mniejszym stopniu skłonny do przestrzegania przepisów a pozostałymi przewoźnikami;
- różnicowanie dokumentów kontrolnych (licencja wspólnotowa, poświadczenie za zgodność z oryginałem kopie i zaświadczenie dla kierowcy) powodująca problemy w trakcie kontroli drogowej i często narażająca przewoźników na niepotrzebną stratę czasu.

3.5 Celem wniosku jest aktualizacja i konsolidacja rozporządzeń (EWG) 881/92 i (EWG) 3118/93 i dyrektywy 2006/94/WE. Niemniej jednak nie chodzi o zwykłe przekształcenie, gdyż wniosek zawiera nowe elementy, na przykład w kwestii kabotażu. Jego podstawą jest art. 71 traktatu, który odnosi się do wspólnych reguł mających zastosowanie do transportu międzynarodowego, a także do warunków dostępu przewoźników nieposiadających siedziby do transportu krajowego w danym państwie (<sup>2</sup>).

3.6 Komisja jest zdania, że wniosek stanowi odpowiedź na konieczność prawidłowego funkcjonowania rynku wewnętrznego, przyczynia się do realizacji celów strategii lizbońskiej, do poprawy bezpieczeństwa na drogach i lepszego stanowienia prawa, oraz że poprawia przestrzeganie przepisów dotyczących ochrony socjalnej.

3.7 Proponowany tekst ma znaczenie dla EOG (Europejskiego Obszaru Gospodarczego), co oznacza, że powinien obejmować ten obszar.

### 4. Uwagi ogólne

4.1 EKES przyjmuje z zainteresowaniem wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie dostępu do międzynarodowego rynku przewozów drogowych rzeczy. Komitet w zasadzie uważa, że długookresowym celem powinno być przejście do bardziej zliberalizowanego rynku drogowych przewozów towarowych w UE, w połączeniu z odpowiednim egzekwowaniem ogólnoeuropejskich norm w zakresie zdrowia, bezpieczeństwa i ochrony pracowników oraz dalszą harmonizacją dotyczącą kwestii podatkowych i socjalnych, w tym także zmniejszania różnic w wynagradzaniu, tzn. powinien to być kierunek wskazany w opcji nr 5 zaproponowanej przez Komisję. Opcja ta jest zgodna z obowiązującym rozporządzeniem nr 3118/93 i z polityką rynku wewnętrznego. Może to sprawić, że sektor ten stanie się bardziej konkurencyjny z korzyścią dla wszystkich przedsiębiorstw europejskich jako nabywców usług transportowych, może też przynieść korzyści dla środowiska naturalnego poprzez ograniczanie liczby przewozów pojazdami pustymi lub załadowanymi częściowo, wykonywanych z powodu obecnych ograniczeń nałożonych na kabotaż.

(<sup>2</sup>) Artykuł 71, Dz.U. C 325 z 24.12.2002, s. 61, stanowi:

- „1. W celu wykonania art. 70 i z uwzględnieniem specyficznych aspektów transportu Rada, stanowiąc zgodnie z procedurą określoną w art. 251 i po konsultacji z Komitetem Ekonomiczno-Społecznym i Komitetem Regionów, ustanawia:
- a) wspólne reguły mające zastosowanie do transportu międzynarodowego wykonywanego z lub na terytorium państwa członkowskiego lub tranzytu przez terytorium jednego lub więcej państw członkowskich;
  - b) warunki dostępu przewoźników niemających stałej siedziby w Państwie Członkowskim do transportu krajowego w Państwie Członkowskim;
  - c) środki pozwalające polepszyć bezpieczeństwo transportu;
  - d) wszelkie inne potrzebne przepisy.
2. Na zasadzie odstępowania od procedury przewidzianej w ustępie 1 przepisy dotyczące systemu regulacji transportu, których zastosowanie mogłoby poważnie wpłynąć na poziom życia i zatrudnienia w niektórych regionach, jak również na funkcjonowanie infrastruktury transportowej, uchwalane są przez Radę stanowiącą jednogłośnie na wniosek Komisji, po konsultacji z Parlamentem Europejskim i Komitetem Ekonomiczno-Społecznym [...]”.

4.2 Komitet zgadza się jednak z Komisją, że pełna liberalizacja rynku przewozów drogowych w całej Europie spowodowałaby obecnie zbyt duże zakłócenia i wiązałyby się z poważnym ryzykiem naruszenia standardów społecznych i jakościowych oraz ograniczenia ich przestrzegania. Komitet jest zdania, że należy zachęcać Komisję do podjęcia pogłębionej analizy, którą uznano za konieczną do kontynuowania liberalizacji w przyszłości. Zgadza się jednak z Komisją, że opcja „harmonizacja” będzie najlepszym rozwiązaniem w najbliższej przyszłości.

4.3 W szczególności EKES jest zdania, że:

- nowa definicja kabotażu określająca warunki dostępu przewoźników drogowych nieposiadających siedziby do krajowych przewozów drogowych rzeczy w danym państwie członkowskim;
- wymóg uproszczenia i standaryzacji wzorów licencji wspólnotowej i kopii poświadczonych za zgodność, a także zaświadczenia dla kierowcy;
- wzmocnienie obowiązujących przepisów nakładających na państwo członkowskie obowiązek przyjęcia odpowiednich środków na wniosek innego państwa członkowskiego, jeżeli przewoźnik posiadający licencję wspólnotową dopuści się naruszenia w państwie członkowskim prowadzenia działalności lub w innym państwie członkowskim;

poprawiają przejrzystość i stosowanie przedmiotowych środków.

4.4 EKES przypomina, że z konsultacji przeprowadzonych przez Komisję przed przygotowaniem pakietu legislacyjnego, a w szczególności niniejszego wniosku, wynika, iż zdaniem większości podmiotów ze środowisk zawodowych konieczne są jasne, proste, łatwe do zastosowania, jednolite przepisy, których przestrzeganie można łatwo skontrolować, we wszystkich państwach członkowskich. We wniosku Komisja opowiedziała się za harmonizacją, która pozwoli wprowadzić precyzyjną i łatwą do stosowania definicję kabotażu. Jest to wybór, który istotnie poprawi zasady dostosowywania i kontroli stosowania przepisów, a także będzie odpowiedzią na potrzeby wspomnianych podmiotów.

4.5 W istocie chociaż preambuła do rozporządzenia nr 881/92 wspomina o „usunięciu wszelkich ograniczeń nakładanych na usługodawcę ze względu na jego przynależność państwową lub fakt, że prowadzi on działalność w Państwie Członkowskim innym niż to, w którym ma być świadczona usługa”, utrzymanie — nawet tymczasowe — odstępstwa zgodnie z art. 71 ust. 2 traktatu jest całkowicie uzasadnione, gdyż całkowita liberalizacja rynku mogłaby „poważnie wpłynąć na poziom życia i zatrudnienia w niektórych regionach, jak również na funkcjonowanie infrastruktury transportowej [...]”.

4.6 Jednakże EKES jest zdania, że wymiar społeczny dostępu do międzynarodowego rynku przewozów drogowych rzeczy wymaga większej uwagi. Niewątpliwie w motywach, a precyzując w motywie 12, znajduje się odniesienie do dyrektywy dotyczącej delegowania pracowników w ramach świadczenia usług

(dyrektywa 96/71), która musi być stosowana w przypadku, gdy przewoźnicy oddelegowują pracowników pozostających z nimi w stosunku pracy z państwa członkowskiego, w którym zazwyczaj pracują, w celu świadczenia usług kabotażu. **Treść tego motywu nie została jednak uwzględniona ani w artykułach, ani w uzasadnieniu.**

4.7 Ten aspekt jest tym bardziej istotny, że wdrażanie przepisów wspólnotowych w sektorze transportu drogowego, zwłaszcza w odniesieniu do kwestii socjalnych, nie jest skuteczne we wszystkich państwach członkowskich.

## 5. Uwagi szczegółowe

### 5.1 Zakres (artykuł 1)

5.1.1 EKES wyraża niezadowolenie z faktu, że rozporządzenie nie ma zastosowania do międzynarodowych przewozów o masie mniejszej niż 3,5 tony. Biorąc pod uwagę rozwój sektora przesyłek i dostaw do domu, w tym w regionach przygranicznych, należało uwzględnić w rozporządzeniu pojazdy o masie poniżej 3,5 tony używane w tym sektorze, aby uniknąć przypadków nieuczciwej konkurencji.

5.1.2 EKES wyraża obawy związane z niemożliwością stosowania rozporządzenia do przewozów międzynarodowych z państwa członkowskiego do kraju trzeciego i odwrotnie do czasu zawarcia umowy między Wspólnotą a przedmiotowymi krajami trzecimi. W konsekwencji EKES zwraca się do Komisji o podjęcie wszelkich środków w celu zawarcia tych umów, w szczególności z państwami graniczącymi z Unią Europejską.

### 5.2 Definicje (artykuł 2)

5.2.1 EKES pochwała przedstawienie nowych, bardziej przejrzystych definicji przyjmującego państwa członkowskiego, przewoźnika nieposiadającego siedziby i przewozu kabotażowego.

### 5.3 Operacyjna definicja kabotażu (artykuł 2 i 8)

5.3.1 Zgodnie z wnioskiem Komisji przewoźnicy mogą wykonać nie więcej niż trzy przewozy kabotażowe w następnym transporcie międzynarodowym, po dostarczeniu towaru w przychodzącym ruchu międzynarodowym. Ostatnie przewozy kabotażowe muszą nastąpić w terminie siedmiu dni.

5.3.2 Zaletą tej definicji operacyjnej jest to, że wyraźnie zakazuje wjazdu pustym pojazdem do danego państwa członkowskiego przewoźnikom niemającym siedziby w tym państwie. Kabotaż jest dozwolony wyłącznie wtedy, gdy następuje przed międzynarodowym transportem ładunku lub w jego następstwie.

5.3.3 Wada definicji polega na tym, że teoretycznie, po upływie siedmiu dni, przewoźnik może ponownie przewieźć ten sam rodzaj towaru dla tego samego przedsiębiorstwa na tej samej trasie. W jaki sposób zapewnić w takich okolicznościach tymczasowy charakter kabotażu?

5.3.4 Z tego powodu EKES zwraca się o uwzględnienie i podkreślenie w nowym tekście informacji, że „tymczasowy charakter” jest podstawową cechą kabotażu <sup>(3)</sup>.

5.3.5 Chociaż kabotaż stanowi jedynie 3 % międzynarodowych przewozów towarowych <sup>(4)</sup>, ma duże znaczenie dla mniejszych państw członkowskich, w których ograniczony rynek przewozów krajowych skłania przewoźników do poszukiwania możliwości przewozów towarowych za granicą. Dane statystyczne mogą nie być w stu procentach rzetelne — przewozy kabotażowe zgłasza kraj, w którym zarejestrowany jest przewoźnik — niemniej wykazują one, że zjawisko to się nasila <sup>(5)</sup>.

5.3.6 Nawet jeżeli podane statystyki budzą wątpliwości, to wykazują one, że kabotaż stanowi istotną część przewozów międzynarodowych, przede wszystkim w mniejszych krajach spośród starych państw członkowskich. Najaktywniejsi na rynku kabotażu są przewoźnicy holenderscy, a następnie przewoźnicy z Niemiec i z Luksemburga. W 2005 r. przewoźnicy z tych trzech krajów zrealizowali połowę wszystkich przewozów kabotażowych wykonanych przez przewoźników z UE-25. Jakkolwiek z drugiej strony wskaźnik penetracji kabotażu w podziale na kraje (wskaźnik ten odpowiada udziałowi w rynku danego kraju, który stanowi sumę transportu krajowego i kabotażu) odnotował powolny, lecz stały wzrost, utrzymuje się on w pewnym ograniczonym przedziale. Po 1999 r. kabotaż osiągnął największy wskaźnik penetracji w Belgii, w Luksemburgu i we Francji: 2,87 % dla Belgii, 2,50 % dla Francji i 1,99 % dla Luksemburga <sup>(6)</sup>. W nowych państwach członkowskich wskaźnik penetracji kabotażu najczęściej nie osiąga 0,3 %, z wyjątkiem Łotwy, gdzie wynosi 0,8 %.

5.3.7 Jednakże EKES wyraża zaniepokojenie negatywnym wpływem kabotażu na małe i średnie przedsiębiorstwa z tego sektora. Wpływ ten będzie jeszcze większy, jeżeli przewozy kabotażowe w starych państwach członkowskich będą realizować przewoźnicy pochodzący z nowych państw członkowskich, którzy będą tam wysyłać kierowców otrzymujących zdecydowanie niższe wynagrodzenie od przewoźników w przyjmującym państwie członkowskim <sup>(7)</sup>.

5.3.8 Niewątpliwie EKES nie sprzeciwia się pojawieniu się na rynku przewoźników z nowych państw członkowskich, niemniej jednak w związku z tym pojawia się kwestia ograniczenia i kontroli kabotażu, aby uniknąć nieuczciwej konkurencji

i dumpingu socjalnego. Z tego powodu EKES popiera wybór Komisji, który prowadzi do ustanowienia ram prawnych sprzyjających regulowanej konkurencji i wstrzymaniu pełnej liberalizacji kabotażu.

5.3.9 Ocena oddziaływania środków proponowanych przez Komisję podkreśla również rozwój transportu typu „cross-trade” (niektórzy nazywają to zjawisko „dużym kabotażem”) <sup>(8)</sup>. Ponadto coraz więcej przedsiębiorstw transportowych i logistycznych otwiera oddziały w nowych państwach członkowskich i wysyła kierowców z tych państw do realizacji przewozów międzynarodowych między starymi państwami członkowskimi według bezkonkurencyjnych stawek wynikających z dużej różnicy w wynagrodzeniu kierowców ze starych i nowych państw członkowskich. Wniosek dotyczący rozporządzenia nie uwzględnia tego innego aspektu nieuczciwej konkurencji i dumpingu socjalnego.

5.3.10 Z tego również powodu EKES wyraża żal, że pakiet legislacyjny, a w szczególności wspomniany wniosek, pomijają wymiar społeczny. Nie została w nich uwzględniona wysoka różnica w wynagrodzeniu pracowników tego sektora w nowych i starych państwach członkowskich ani negatywny wpływ tego zjawiska na małe i średnie przedsiębiorstwa, na zatrudnienie i wynagrodzenie kierowców.

5.3.11 Jeżeli chodzi o kontrolę kabotażu (artykuł 8), w opinii Komisji organy egzekwowania prawa mogą łatwiej sprawdzić, czy przewóz kabotażowy jest zgodny z prawem na podstawie kontroli listu przewozowego CMR wskazującego daty załadunku i rozładunku przewozu międzynarodowego. Ponadto w przypadku każdego przewozu kabotażowego należy podać dane dotyczące nadawcy, przewoźnika, odbiorcy, a także miejsce i datę odbioru rzeczy oraz przewidywane miejsce dostawy, nazwę będącą w powszechnym użyciu określającą naturę rzeczy oraz metodę pakowania, a także, w przypadku rzeczy niebezpiecznych, ich ogólnie przyjętą nazwę oraz ilość opakowań i ich specjalne oznaczenia oraz numery, wagę brutto rzeczy lub ich ilość określoną w inny sposób, numery rejestracyjne pojazdu silnikowego i przyczepy. W istocie dane te umożliwiają lepszą kontrolę kabotażu, który powinien odbyć się w terminie siedmiodniowym.

Niemniej jednak EKES jest zdania, że wymóg dokonania przewozu kabotażowego w terminie siedmiu dni może ułatwiać jego kontrolę.

<sup>(3)</sup> Na podstawie rozporządzenia Rady (EWG) nr 3118/93 z dnia 25 października 1993 r. ustanawiającego warunki wykonywania w Państwie Członkowskim usług krajowego transportu drogowego rzeczy przez przewoźników niemających siedziby w tym państwie (Dz. U. L 279 z 12.11.1993, s. 1) i komunikatu wyjaśniającego Komisji w sprawie tymczasowego charakteru kabotażu drogowego w przewozie rzeczy, grudzień 2004 r.

<sup>(4)</sup> Mathieu Yves, „Trends in road freight transport 1999-2005”, „Statistics in focus” 77/2007, s. 4.

<sup>(5)</sup> Simo Pasi, „Trends in road freight transport 1999-2005”, „Statistics in focus” 27/2007, s. 6; w 2005 r. odnotowano wzrost o 2 % w stosunku do 2004 r.

<sup>(6)</sup> Simo Pasi, „Trends in road freight transport 1999-2005”, „Statistics in focus” 27/2007, s. 6; w 2005 r. odnotowano wzrost o 2 % w stosunku do 2004 r.

<sup>(7)</sup> Dokument roboczy Komisji, ocena oddziaływania SEC(2007) 635/2 wyjaśnia, że szczególnie koszty pracy (kierowców) mogą się wahać między 1 a 3, a w niektórych przypadkach nawet między 1 a 6 (s. 6).

## 6. Dyrektywa w sprawie delegowania pracowników

6.1 Dyrektywa w sprawie delegowania pracowników (dyrektywa 96/71) w ramach świadczenia usług musi być stosowana w przypadku, gdy przewoźnicy oddelegowują pracowników pozostających z nimi w stosunku pracy z państwa członkowskiego, w którym zazwyczaj pracują, w celu świadczenia usług kabotażu.

<sup>(8)</sup> Dokument roboczy Komisji, ocena oddziaływania SEC(2007) 635/2, s. 6 mówi, że w latach 1999-2003 wzrost transportu typu „cross-trade” wynosił rocznie średnio 4,4 %. Tempo wzrostu zwiększyło się do ponad 20 % w 2004 i 2005 r.

6.2 Problemem jest sposób, w jaki dyrektywa została przeniekana do prawa krajowego, co w tym konkretnym przypadku doprowadziło do różnic w stosowaniu przepisów dyrektywy dotyczącymi sektorów i czasu świadczenia usług. W rezultacie niektóre kraje stosują dyrektywę wyłącznie w odniesieniu do sektora budowlanego, inne wymagają stosowania dyrektywy od pierwszego dnia świadczenia usług<sup>(9)</sup>. Ponadto dyrektywa pozwala państwom członkowskim na odstępstwo od jej stosowania w danym sektorze za pomocą układów zbiorowych, jeżeli okres oddelegowania nie przekracza jednego miesiąca<sup>(10)</sup>.

6.3 W wypadku kabotażu, biorąc pod uwagę fakt, że obecnie stosowanie dyrektywy różni się w zależności od państwa, nawet jeżeli zostanie ona faktycznie wdrożona, nie rozwiąże problemów związanych z nieuczciwą konkurencją i dumpingiem socjalnym.

6.4 Ponadto nie stosuje się kontroli stosowania dyrektywy w sprawie delegowania<sup>(11)</sup>. Jest to poważne pominięcie, zważywszy że każde państwo członkowskie musi zapewnić współpracę między właściwymi władzami publicznymi zgodnie z przepisami dotyczącymi spraw socjalnych, co zostało uwzględnione w przedmiotowej dyrektywie<sup>(12)</sup>.

6.5 Dlatego też EKES zapozna się z wynikami europejskiego dialogu społecznego w sektorze drogowym dotyczącego tej kwestii.

## 7. Zaświadczenie dla kierowcy (artykuł 5)

7.1 EKES zwraca się z wnioskiem, aby zaświadczenie dla kierowcy pochodzącego z kraju trzeciego poświadczало również jego zgłoszenie do systemu zabezpieczenia społecznego.

## 8. Kontrola (artykuły 10–15)

8.1 Wniosek dotyczący rozporządzenia nakłada na państwa członkowskie obowiązek wymiany informacji za pośrednictwem krajowych punktów kontaktowych, których utworzenie jest regulowane rozporządzeniem w sprawie warunków dostępu do zawodu przewoźnika drogowego. Chodzi o władze lub organy administracyjne wyznaczone do zapewniania wymiany informacji z odpowiednimi władzami lub organami w pozostałych państwach członkowskich.

8.2 Ponadto przewiduje się, że państwa członkowskie będą odnotowywać w krajowym rejestrze przedsiębiorstw świadczących usługi przewozu drogowego wszystkie poważne naruszenia przepisów, a także powtarzające się drobne naruszenia popełniane przez ich przewoźników, które doprowadziły do nałożenia na nich kar.

8.3 Wniosek dotyczący rozporządzenia ustanawia nową procedurę, którą musi stosować państwo członkowskie, jeżeli stwierdzi naruszenie popełnione przez przewoźnika nieposiadającego siedziby w tym państwie. Państwo członkowskie ma miesiąc na przekazanie informacji zgodnie z minimalnym standardowym wzorem. Może zwrócić się do państwa członkowskiego prowadzenia działalności o nałożenie sankcji administracyjnych. Państwo członkowskie, w którym dany przewoźnik prowadzi działalność, dysponuje okresem trzech miesięcy na poinformowanie pierwszego państwa członkowskiego o podjętych środkach.

8.4 W opinii EKES-u nowe przepisy stanowią krok w dobrym kierunku. Jednakże EKES ubolewa nad fragmentacją i zróżnicowaniem zasad oraz procedur kontroli i stosowania prawodawstwa europejskiego dotyczącego przewozów drogowych. EKES jest zdania, że zasada eksterytorialności, która jest stosowana w przepisach regulujących czas odpoczynku i prowadzenia pojazdu (rozporządzenie 561/2006), powinna być również stosowana w przypadku naruszenia przepisów w sprawie kabotażu. Byłoby to silniejszą zachętą do respektowania przepisów.

8.5 Dyrektywa 2006/22 zawiera wymóg spójnej krajowej strategii kontroli. Na jej mocy państwa członkowskie mają wyznaczyć organ odpowiedzialny za koordynację kontroli prawodawstwa regulującego czas prowadzenia pojazdu i odpoczynku. EKES jest zdania, że strategia ta powinna uwzględnić kontrolę kabotażu.

8.6 Tak samo jeżeli chodzi o komitet, który ma wspierać Komisję. EKES sprzeciwia się mnożeniu komitetów i zwraca się z wnioskiem o powołanie jednego komitetu składającego się z przedstawicieli państw członkowskich i partnerów społecznych w charakterze obserwatorów, którzy będą wspierać Komisję w obszarze kontroli i stosowania prawa europejskiego dotyczącego przewozów drogowych.

Bruksela, 12 marca 2008 r.

Przewodniczący

Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(9)</sup> Jan Cremers, Peter Donders, Editors, „The free movement of workers in the European Union”, European Institute for Construction Labour Research, CLR studies 4, 2004. Dotyczy to przede wszystkim Holandii, gdzie dyrektywa jest stosowana w odniesieniu do sektora budowlanego, nie obejmuje natomiast innych sektorów, natomiast w Belgii dyrektywa w sprawie delegowania jest stosowana od pierwszego dnia świadczenia usług.

<sup>(10)</sup> Art. 3 ust. 4 dyrektywy 96/71/WE.

<sup>(11)</sup> Ecorys, „Study on road cabotage in the freight transport market”, sprawozdanie dla DG TREN, s. 8.

<sup>(12)</sup> Dyrektywa 96/71/WE, art. 3.

## ZAŁĄCZNIK

## do opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

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

**Punkty 4.5 oraz 4.6**

Skreślić

- 4.5 Jednakże EKES jest zdania, że wymiar społeczny dostępu do międzynarodowego rynku przewozów drogowych rzeczy wymaga większej uwagi. Niewątpliwie w motywach, a precyzując w motywie 12, znajduje się odniesienie do dyrektywy dotyczącej delegowania pracowników w ramach świadczenia usług (dyrektywa 96/71), która musi być stosowana w przypadku, gdy przewoźnicy oddelegowują pracowników pozostających z nimi w stosunku pracy z państwa członkowskiego, w którym zazwyczaj pracują, w celu świadczenia usług kabotażu. Treść tego motywu nie została jednak uwzględniona ani w artykułach, ani w uzasadnieniu.
- 4.6 Ten aspekt jest tym bardziej istotny, że wdrażanie przepisów wspólnotowych w sektorze transportu drogowego, zwłaszcza w odniesieniu do kwestii socjalnych, nie jest skuteczne we wszystkich państwach członkowskich.

Uzasadnienie

W ramach usług kabotażu wymiar społeczny został już w dużym stopniu uregulowany w rozporządzeniu 561/2006 w sprawie uregulowania czasu prowadzenia pojazdu i odpoczynku kierowców oraz we właściwych przepisach wykonawczych, jak również w dyrektywie 2002/15/WE w sprawie czasu pracy, w porządku prawnym różnych państw członkowskich oraz poprzez tymczasowy charakter kabotażu.

Wynik głosowania

Za: 27 Przeciw: 41 Wstrzymało się: 5

**Punkt 4.6**

Zastąpić

- 4.6 Ten aspekt jest tym bardziej istotny, że wdrażanie przepisów wspólnotowych w sektorze transportu drogowego, zwłaszcza w odniesieniu do kwestii socjalnych, nie jest skuteczne we wszystkich państwach członkowskich. Na koniec warto pokrótce wspomnieć o domniemanym zjawisku kabotażu wykonywanego przez przewoźników z nowych państw członkowskich, ponieważ na mocy układów o przystąpieniu zawartych z nowymi państwami członkowskimi mają zastosowanie środki tymczasowe, zwłaszcza że wszystkie środki tymczasowe przestaną obowiązywać najpóźniej w 2009 r. i kabotaż stanie się wówczas dozwolony.

Uzasadnienie

Środki tymczasowe stosowane w odniesieniu do nowych państw członkowskich przestaną obowiązywać przed końcem 2009 r. W związku z tym wszystkie kraje będą traktowane jednakowo w kontekście omawianego rozporządzenia, które według realistycznych ocen zacznie obowiązywać we wszystkich państwach członkowskich po 2009 r. Podkreślenie tego faktu jest istotne, ponieważ powinno ono przyczynić się do położenia kresu spekulacjom na temat nieuczciwej konkurencji i dumpingowi socjalnemu ze strony nowych państw członkowskich.

Wynik głosowania

Za: 27 Przeciw: 47 Wstrzymało się: 4

**Punkt 5.3.9**

Zastąpić

- 5.3.9 Niewątpliwie EKES nie sprzeciwia się pojawieniu się na rynku przewoźników z nowych państw członkowskich, niemniej jednak w związku z tym pojawia się kwestia ograniczenia i kontroli kabotażu, aby uniknąć nieuczciwej konkurencji i dumpingu socjalnego. Z tego powodu EKES popiera wybór Komisji, który prowadzi do ustanowienia ram prawnych sprzyjających regulowanej konkurencji i wstrzymaniu pełnej liberalizacji kabotażu. Ocena oddziaływania środków proponowanych przez Komisję podkreśla rozwój transportu typu „cross-trade” (wykonywanego na rynku wewnętrznym przez operatorów z krajów trzecich) <sup>(1)</sup>. Ponadto coraz więcej przedsiębiorstw transportowych i logistycznych otwiera oddziały w nowych państwach członkowskich i wysyła kierowców z tych państw do realizacji przewozów międzynarodowych między starymi państwami członkowskimi. Zdaniem EKES-u jest to jednak nieodłączną cechą rozszerzenia UE i wiąże się z celami rynku wewnętrznego.

<sup>(1)</sup> Dokument roboczy Komisji, ocena oddziaływania SEC(2007) 635/2 wyjaśnia, że szczególnie koszty pracy (kierowców) mogą się wahać między 1 a 3, a w niektórych przypadkach nawet między 1 a 6 (s. 6).

*Uzasadnienie*

Ponownie pojawiają się obawy o nieuczciwą konkurencję i dumping socjalny, a punkt ten powtarza to, o czym już wielokrotnie wspomniano. Bardziej wskazane jest, by wspomnieć raczej o rynku wewnętrznym, którego UE potrzebuje.

*Wynik głosowania*

Za: 31 Przeciw: 61 Wstrzymało się: 0

**Punkt 5.3.10***Skreślić*

5.3.10 Ocena oddziaływania środków proponowanych przez Komisję podkreśla również rozwój transportu typu „cross trade” (niektórzy nazywają to zjawisko „dużym kabotażem”).<sup>(1)</sup> Ponadto coraz więcej przedsiębiorstw transportowych i logistycznych otwiera oddziały w nowych państwach członkowskich i wysyła kierowców z tych państw do realizacji przewozów międzynarodowych między starymi państwami członkowskimi według bezkonkurencyjnych stawek wynikających z dużej różnicy w wynagrodzeniu kierowców ze starych i nowych państw członkowskich. Wniosek dotyczący rozporządzenia nie uwzględnia tego innego aspektu nieuczciwej konkurencji i dumpingu socjalnego.

*Uzasadnienie*

Nowe państwa członkowskie nie zawsze muszą być jedynym powodem zaakcentowania aspektów społecznych rozporządzenia.

*Wynik głosowania*

Za: 33 Przeciw: 58 Wstrzymało się: 5

**Punkt 5.3.11***Skreślić*

5.3.11 Z tego również powodu EKES wyraża żal, że pakiet legislacyjny, a w szczególności wspomniany wniosek, pomijają wymiar społeczny. Nie została w nich uwzględniona wysoka różnica w wynagrodzeniu pracowników tego sektora w nowych i starych państwach członkowskich ani negatywny wpływ tego zjawiska na małe i średnie przedsiębiorstwa, na zatrudnienie i wynagrodzenie kierowców.

*Uzasadnienie*

Nowe państwa członkowskie nie zawsze muszą być jedynym powodem zaakcentowania aspektów społecznych rozporządzenia.

*Wynik głosowania*

Za: 27 Przeciw: 62 Wstrzymało się: 1

**Punkt 6***Skreślić.***6: Dyrektywa w sprawie delegowania pracowników**

6.1 Dyrektywa w sprawie delegowania pracowników (dyrektywa 96/71) w ramach świadczenia usług musi być stosowana w przypadku, gdy przewoźnicy oddelegowują pracowników pozostających z nimi w stosunku pracy z państwa członkowskiego, w którym zazwyczaj pracują, w celu świadczenia usług kabotażu.

6.2 Problemem jest sposób, w jaki dyrektywa została przetransponowana do prawa krajowego, co w tym konkretnym przypadku doprowadziło do różnic w stosowaniu przepisów dyrektywy dotyczącymi sektorów i czasu świadczenia usług. W rezultacie niektóre kraje stosują dyrektywę wyłącznie w odniesieniu do sektora budowlanego, inne wymagają stosowania dyrektywy od pierwszego dnia świadczenia usług. Ponadto dyrektywa pozwala państwom członkowskim na odstępstwo od jej stosowania w danym sektorze za pomocą układów zbiorowych, jeżeli okres oddelegowania nie przekracza jednego miesiąca.

6.3 W wypadku kabotażu, biorąc pod uwagę fakt, że obecnie stosowanie dyrektywy różni się w zależności od państwa, nawet jeżeli zostanie ona faktycznie wdrożona, nie rozwiąże problemów związanych z nieuczciwą konkurencją i dumpingiem socjalnym.

<sup>(1)</sup> Dokument roboczy Komisji, ocena oddziaływania SEC(2007) 635/2, s. 6 mówi, że w latach 1999-2003 wzrost transportu typu „cross trade” wyniósł rocznie średnio 4,4%. Tempo wzrostu zwiększyło się do ponad 20% w 2004 i 2005 r.

- 6.4 ~~Ponadto nie stosuje się kontroli stosowania dyrektywy w sprawie delegowania. Jest to poważne pominięcie, zważywszy że każde państwo członkowskie musi zapewnić współpracę między właściwymi władzami publicznymi zgodnie z przepisami dotyczącymi spraw socjalnych, co zostało uwzględnione w przedmiotowej dyrektywie~~
- 6.5 ~~Dlatego też EKES zapozna się z wynikami europejskiego dialogu społecznego w sektorze drogowym dotyczącego tej kwestii.~~

#### Uzasadnienie

Aspekty socjalne w sektorze transportu ze względu na jego specyfikę, są już uregulowane przez dyrektywę 2002/15/WE, w sprawie czasu pracy i rozporządzenie (WE) nr 561/2006, w sprawie harmonizacji niektórych przepisów socjalnych odnoszących się do transportu drogowego oraz użycia tachografów cyfrowych.

Jeśli chodzi o inne aspekty socjalne, to stosowanie dyrektywy 96/71/WE w sektorze takim, jak np. budownictwo, gdzie pracownicy przemieszczają się w sposób stały, różni się od stosowania jej w przewozie towarowym świadczącym jednorazowe usługi kabotażowe będące kontynuacją transportu międzynarodowego; w tym przypadku przemieszczanie się kierowców stanowi część ich pracy jako kierowców transportu międzynarodowego i podlega uregulowaniom licencji wspólnotowej.

#### Wynik głosowania

Za: 24 Przeciw: 63 Wstrzymało się: 2

### Punkt 6.3

#### Zmienić

- 6.3 ~~W wypadku kabotażu, biorąc pod uwagę fakt, że obecnie stosowanie dyrektywy różni się w zależności od państwa, nawet jeżeli zostanie ona faktycznie wdrożona, nie rozwiąże ona problemów związanych z nieuczciwą konkurencją i dumpingiem socjalnym.~~

#### Uzasadnienie

Nowe państwa członkowskie nie zawsze muszą być jedynym powodem zaakcentowania aspektów społecznych rozporządzenia.

#### Wynik głosowania

Za: 32 Przeciw: 57 Wstrzymało się: 2

### Punkt 1.2

#### Zastąpić:

- 1.2 Jednakże EKES jest zdania, że wymiar społeczny dostępu do międzynarodowego rynku przewozów drogowych ~~wymaga może wymagać większej uwagi. Kabotaż, podobnie jak transport typu „cross trade”<sup>(1)</sup>, może prowadzić do nieuczciwej konkurencji i dumpingu socjalnego w tym sektorze, co wynika z różnic w wynagrodzeniu kierowców z nowych i starych państw członkowskich.~~

#### Uzasadnienie

Jeżeli chcemy podkreślić wymiar społeczny omawianej regulacji, nie należy tego uzasadniać sytuacją w nowych państwach członkowskich. Nieuczciwa konkurencja może występować w dowolnym państwie członkowskim i pochodzić z dowolnego państwa członkowskiego. Ponadto nie można mówić o dumpingu socjalnym w UE, gdy przedsiębiorstwa lub osoby fizyczne działają całkowicie legalnie, niezależnie od miejsca prowadzenia działalności.

#### Wynik głosowania

Za: 28 Przeciw: 61 Wstrzymało się: 1

---

<sup>(1)</sup> Za transport typu „cross trade” uznaje się przewozy między krajem A i B, wykonywane przez przewoźnika posiadającego siedzibę w kraju C.