

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie Rady (EWG) nr 3821/85 w sprawie urządzeń rejestrujących stosowanych w transporcie drogowym oraz rozporządzenie (WE) nr 561/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady

COM(2011) 451 wersja ostateczna – 2011/0196 (COD)

(2012/C 43/18)

Sprawozdawca: **Jan SIMONS**

Rada Unii Europejskiej, w dniu 1 września 2011 r., oraz Parlament Europejski, w dniu 29 września 2011 r., postanowiły, zgodnie z art. 91 i 304 TFUE, zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie Rady (EWG) nr 3821/85 w sprawie urządzeń rejestrujących stosowanych w transporcie drogowym oraz rozporządzenie (WE) nr 561/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady

COM(2011) 451 wersja ostateczna – 2011/0196 (COD).

Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 23 listopada 2011 r.

Na 476. sesji plenarnej w dniach 7 i 8 grudnia 2011 r. (posiedzenie z 7 grudnia) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 136 do 1 – 4 osoby wstrzymały się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Komitet zasadniczo z zadowoleniem przyjmuje wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie Rady (EWG) nr 3821/85 w sprawie urządzeń rejestrujących stosowanych w transporcie drogowym oraz zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 561/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie czasu prowadzenia pojazdu przez zawodowych kierowców i ich okresów odpoczynku, przede wszystkim dlatego, że akt ten wspiera bezpieczeństwo ruchu, poprawia warunki pracy kierowców i zapewnia uczciwszą konkurencję między przewoźnikami drogowymi.

1.2 Komitet pozytywnie ocenia proponowane przez Komisję połączenie funkcji kart kierowcy z prawem jazdy, dzięki czemu wzrosłoby bezpieczeństwo, a zmalałyby obciążenia administracyjne w takim stopniu, w jakim jest to możliwe w praktyce. To samo dotyczy przewidzianej w art. 6 możliwości zintegrowania tachografu cyfrowego z inteligentnymi systemami transportowymi (ITS), co ułatwiłoby innym aplikacjom ITS dostęp do danych rejestrowanych i generowanych przez tachograf.

1.3 Komitet aprobuje również określoną w omawianym wniosku możliwość komunikacji na odległość z tachografem do celów kontroli, dzięki czemu zawodowi kierowcy przestrzegający przepisów byłiby rzadziej poddawani ukierunkowanym kontrolom drogowym.

1.4 Komitet z zadowoleniem przyjmuje proponowane artykuły 7–16 dotyczące homologacji typu. Uważa je za doskonały przykład jasnej i kompletnej definicji zadań, które na mocy przepisów europejskich mają być wykonywane przez państwa członkowskie.

1.5 W artykule 19 ust. 4 Komisja proponuje, by w przypadku upoważnionych warsztatów zajmujących się

tachografami cyfrowymi, będących jednak własnością przedsiębiorstwa przewozowego, dostęp do rynku w całej Europie został ograniczony wyłącznie do pojazdów nienależących do tego przedsiębiorstwa, tak aby uniknąć konfliktów interesów; niemniej jednak Komisja nie dowodzi istnienia tych konfliktów. Biorąc pod uwagę przede wszystkim wzrost kosztów związany z wprowadzeniem tego środka działania, w przypadku tego rodzaju ograniczenia należy, jak określono to w pierwszym zdaniu ustępu 4 tego artykułu, przewidzieć możliwość podejmowania decyzji na poziomie poszczególnych krajów poprzez wystawienie gwarancji zgodności dla tych napraw i wzorcowania przez niezależny uprawniony do tego organ.

1.6 Komisja proponuje, by odpowiedzialność za naruszenie rozporządzenia spoczywała na przedsiębiorstwach przewozowych, które zarazem miałyby możliwość udowodnienia, że nie mogą w uzasadniony sposób ponosić odpowiedzialności za popełnione naruszenia. Zdaniem Komitetu jest to sprawiedliwe uregulowanie.

1.7 Jeśli chodzi o przyszłe zmiany rozporządzenia i załączników do niego, należałoby zdaniem Komitetu włączyć w ten proces komitet, o którym mowa w artykule 40 proponowanego rozporządzenia, jak również partnerów społecznych.

1.8 Zdaniem Komitetu rychła możliwość komunikacji za pomocą satelity europejskiego pozwoli być może na zastosowanie innych mechanizmów kontroli, które w dłuższej perspektywie będą tańsze i bardziej wiarygodne, będą zabierały mniej przestrzeni kabinowej i ułatwią kontrolę. Komitet wzywa Komisję, by zbadała, czy np. dzięki specjalnemu oprogramowaniu zintegrowanemu z komputerem pokładowym, w który wiele samochodów ciężarowych jest już wyposażonych, nie da się uzyskać takiego samego, czy nawet najlepiej – wyższego poziomu jakości, jeśli chodzi o osiągnięcie celów, którym ma służyć tachograf cyfrowy.

2. Wstęp

2.1 W dniu 19 lipca 2011 r. Komisja opublikowała wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie Rady (EWG) nr 3821/85 w sprawie urządzeń rejestrujących stosowanych w transporcie drogowym oraz rozporządzenie (WE) nr 561/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie czasu prowadzenia pojazdu przez zawodowych kierowców i ich okresów odpoczynku (COM(2011) 451 wersja ostateczna). Rada i Parlament Europejski, działając zgodnie z art. 304 TFUE, zwróciły się do Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, aby opracował opinię w tej sprawie.

2.2 Komitet chętnie czyni zadość tej prośbie, bo podobnie jak Komisja uważa, że ulepszenie systemu tachografów i jego kontroli ma istotne znaczenie z następujących powodów.

2.3 Przyczynia się ono do poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego, ponieważ umożliwia lepszą kontrolę czasu prowadzenia pojazdu przez zawodowych kierowców i ich okresów odpoczynku.

2.4 Przyczynia się także do poprawy warunków pracy kierowców.

2.5 Powinno wspierać uczciwą konkurencję wśród przewoźników drogowych.

2.6 Zwiększenie opłacalności stosowania tachografów wpisuje się w strategię Komisji zmierzającą do tego, by dalej integrować rynek transportowy oraz – jak zasygnalizowano w białej księdze dotyczącej transportu z dnia 28 marca 2011 r. – by zwiększać bezpieczeństwo, skuteczność i konkurencyjność transportu drogowego.

2.7 W praktyce dwa rodzaje tachografów są jeszcze używane przez około 6 mln kierowców: w pojazdach wprowadzonych na rynek przed 1 maja 2006 r. jest to tachograf analogowy, używany od 1985 r., zaś pojazdy wprowadzone na rynek po 1 maja 2006 r. są wyposażone w tachograf cyfrowy.

3. Uwagi ogólne

3.1 Komitet zasadniczo z zadowoleniem przyjmuje wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie Rady (EWG) nr 3821/85 w sprawie urządzeń rejestrujących stosowanych w transporcie drogowym oraz rozporządzenie (WE) nr 561/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie czasu prowadzenia pojazdu przez zawodowych kierowców i ich okresów odpoczynku. Komitet szczególnie pozytywnie ocenia cele, a zwłaszcza fakt, że proponowany wniosek dotyczący rozporządzenia wspiera bezpieczeństwo ruchu, poprawia warunki pracy kierowców i zapewnia uczciwszą konkurencję między przewoźnikami drogowymi.

3.2 W artykule 27 rozpatrywanego wniosku dotyczącego rozporządzenia Komisja proponuje połączenie funkcji kart kierowcy z prawem jazdy, dzięki czemu wzrosłoby bezpieczeństwo systemu, natomiast znacznie zmalałyby obciążenia administracyjne. Kierowcy byłiby zatem mniej skłonni do tego, by używać swojego prawa jazdy do popełniania oszustw. Chodzi o to, by wraz z omawianym wnioskiem dotyczącym rozporządzenia przyjęte zostały drobniejsze zmiany do dyrektywy w sprawie praw jazdy (dyrektywa 2006/126/WE). Komitet aprobuje tę propozycję, w takim stopniu, w jakim jest ona możliwa do realizacji w praktyce.

3.3 Komitet z zadowoleniem przyjmuje proponowane artykuły 7–16 dotyczące homologacji typu. Uważa je za doskonały przykład jasnej i kompletnej definicji zadań, które na mocy przepisów europejskich mają być wykonywane przez państwa członkowskie.

4. Uwagi szczegółowe

4.1 Jeśli chodzi o zakres stosowania (art. 3), nie tylko odsyła się do zakresu stosowania rozporządzenia (WE) nr 561/2006, z jego przepisami socjalnymi, lecz także – w ustępie 4 – przyznaje się państwowym członkowskim możliwość wprowadzenia wymogu instalacji i stosowania urządzeń rejestrujących we wszystkich pojazdach, a więc także w pojazdach o masie całkowitej poniżej 3,5 tony. Komitet popiera tę propozycję.

4.2 Proponowane rozporządzenie umożliwi komunikację na odległość z tachografem do celów kontroli, co da organom kontrolnym pewne podstawowe wskazania w zakresie przestrzegania przepisów, zanim zatrzymają one pojazd do kontroli drogowej. Dzięki wykorzystaniu tej możliwości zawodowi kierowcy, którzy przestrzegają przepisów, będą rzadziej poddawani ukierunkowanym kontrolom drogowym. Komitet popiera to podejście, określone w artykule 5.

4.2.1 Komitet zwraca uwagę na istotną kwestię ochrony danych, którą podkreślił Europejski Inspektor Ochrony Danych (EDPS/11/9) w dniu 6 października 2011 r. Chodzi o zapobieżenie opracowaniu przez branżę środków niesprzyjających ochronie prywatności, w sytuacji braku jasnych zasad regulujących wykorzystanie i przechowywanie danych dotyczących kierowców i w oczekiwaniu na aktualizację specyfikacji technicznej.

4.3 Automatyczne rejestrowanie dokładnej lokalizacji pojazdów za pośrednictwem globalnego systemu nawigacji satelitarnej (GNSS) rozpocznie się 48 miesięcy po wejściu w życie rozporządzenia. Zdaniem Komitetu przepis ten zapewni organom kontrolnym więcej informacji pozwalających ocenić, czy przepisy socjalne są przestrzegane. Możliwość ta jest określona w artykule 4. EKES zakłada, że komitet, o którym mowa w art. 40 (komitet w rozumieniu rozporządzenia (UE) nr 182/2011) będzie w tym względzie odgrywał określoną rolę we współpracy z Komisją.

4.4 Komitet pozytywnie ocenia przewidzianą w art. 6 możliwość zintegrowania tachografu cyfrowego z ITS, dzięki czemu inne aplikacje ITS będą miały łatwiejszy dostęp do danych rejestrowanych i tworzonych przez tachograf.

4.5 W artykule 19 ust. 4 Komisja zmierza do zwiększenia wiarygodności warsztatów poprzez wzmocnienie ram prawnych w zakresie upoważniania warsztatów. Jedną z propozycji polega na tym, że większe przedsiębiorstwa przewozowe, które same posiadają warsztaty, gdzie naprawia się i kalibruje tachografy cyfrowe, w przyszłości nie będą już mogły tego robić w swoich własnych pojazdach. W ten sposób zapobiega się możliwym konfliktom interesów. Biorąc pod uwagę przede wszystkim wzrost kosztów związany z wprowadzeniem tego środka działania, w przypadku tego rodzaju ograniczenia należy, jak określono to w pierwszym zdaniu ustępu 4 tego artykułu, przewidzieć możliwość podejmowania ewentualnych decyzji na poziomie poszczególnych krajów poprzez wystawienie gwarancji zgodności dla tych napraw i wzorcowania przez niezależny uprawniony do tego organ.

4.6 W artykule 29 przewiduje się, że na przedsiębiorstwie przewozowym spoczywa odpowiedzialność w przypadku, gdy pracujący w nim kierowcy naruszają przepisy rozporządzenia, a zarazem przyznaje się mu możliwość udowodnienia, że nie może ono w uzasadniony sposób ponosić odpowiedzialności za popełnione naruszenia. Komitet popiera takie uregulowanie kwestii odpowiedzialności.

4.7 Komitet akceptuje proponowane przez Komisję brzmienie artykułów 30–36, w których określono przepisy dotyczące użytkowania kart kierowców i wykresówek oraz innych dokumentów, które kierowca musi mieć przy sobie, a także odnoszące się do szkoleń funkcjonariuszy kontrolujących. Komitet pozytywnie ocenia w szczególności ten ostatni element. Środek ten umożliwi bardziej jednolite i skuteczniejsze stosowanie przepisów UE.

4.8 W artykule 37 Komisja proponuje przepisy dotyczące sankcji. W ustępie 3 stwierdza ona, że sankcje określone przez państwa członkowskie w odniesieniu do bardzo poważnych naruszeń określonych w dyrektywie 2009/5/WE należą do najwyższych kategorii sankcji mających zastosowanie w państwie członkowskim z tytułu naruszeń przepisów dotyczących transportu drogowego. Komitet podziela takie stanowisko Komisji.

4.9 W artykułach 38–40 Komisja określa, że jest uprawniona do dostosowywania załączników I, IB i II do postępu technicznego. EKES zaleca, by komitet, o którym mowa w artykule 40, przedstawiał propozycje dostosowań oraz by na posiedzenia tego komitetu zapraszano partnerów społecznych.

4.10 Komitet popiera ujętą w artykule 41 propozycję Komisji dotyczącą ustanowienia Forum ds. Tachografów, w którym uczestniczyliby eksperci zarówno z państw członkowskich, jak i z państw trzecich będących stronami umowy AETR. Miałoby to na celu harmonizację przepisów i technicznych zastosowań w tej dziedzinie w krajach UE oraz w krajach AETR.

4.11 Publikując omawiany wniosek, Komisja kontynuuje przyjęty przez siebie kierunek działań polegający na wprowadzaniu technicznych ulepszeń dotyczących tachografu cyfrowego. Komitet zastanawia się, czy rychła możliwość komunikacji za pomocą satelity europejskiego nie pozwoli na zastosowanie innych mechanizmów kontroli, które w dłuższej perspektywie będą tańsze i bardziej wiarygodne, będą zabierały mniej przestrzeni kabinowej i ułatwią kontrolę. Komitet proponuje Komisji, by zbadała, czy np. dzięki specjalnemu oprogramowaniu zintegrowanemu z komputerem pokładowym, w który wyposażone jest już wiele samochodów ciężarowych, nie da się

uzyskać takiego samego, czy nawet najlepiej – wyższego poziomu jakości, jeśli chodzi o osiągnięcie celów, którym ma służyć tachograf cyfrowy. Chodziłoby zatem o jedno urządzenie instalowane w kabinie, które zapewniłoby realizację różnych zadań wynikających z przepisów prawa lub związanych z prowadzeniem działalności przedsiębiorstwa.

4.12 Wydaje się, że rozporządzenie nr 561/2006, jako takie obowiązujące bezpośrednio i jednolicie we wszystkich państwach członkowskich, oraz sześć niewiążących zresztą wytycznych w sprawie różnych kwestii interpretacyjnych, opracowanych przez Komisję we współpracy z organami kontrolnymi i dla nich, wciąż jeszcze nie pozwoliły wyeliminować różnic w interpretacjach co do sposobu wykonania rozporządzenia przez te organy. Komitet zaleca, aby wyeliminować te rozbieżności – najlepiej jeszcze zanim nowe zmienione rozporządzenie wejdzie w życie, co nastąpi nie wcześniej niż za dwa lata – tak aby rzeczywiście zapewnić jednolity sposób przeprowadzania kontroli.

4.13 Komitet pragnie przedstawić jeszcze trzy uwagi, które wprawdzie bezpośrednio nie dotyczą przedmiotu obecnie dwóch, a wkrótce trzech zmienianych rozporządzeń, jednak jego zdaniem mogą zostać sformułowane w niniejszej opinii.

4.13.1 Zainstalowanie czujników wagowych pozwoliłoby na sygnalizowanie przeciążeń, co byłoby korzystne zarówno dla przewoźników, jak i dla organów kontrolnych.

4.13.2 Niektórzy członkowie Komitetu uważają, że cyfrowe urządzenia rejestrujące powinny także rejestrować lokalizację początku i końca trasy za pomocą systemu nawigacji satelitarnej GNSS. Umożliwiłoby to lepszą kontrolę kabotażu przez państwa członkowskie. Należy jednak zwrócić tutaj uwagę, że kabotaż zostanie dozwolony bez ograniczeń w 2014 r., czy nawet wcześniej, jak zaznaczono w białej księdze z 2011 r., co Komitet popiera.

4.13.3 Komitet zawsze opowiadał się za jednolitym wdrażaniem i stosowaniem przepisów w zakresie przewozów transgranicznych. Są to kwestie wielkiej wagi. Uczciwa konkurencja między przewoźnikami drogowymi jest bowiem możliwa tylko pod warunkiem, że stosowanie przepisów i ich kontrola będą przebiegały w taki sam sposób w całej UE. Propozycje przedstawione w omawianym wniosku dotyczącym rozporządzenia są, jeśli nie liczyć kilku krytycznych uwag poczynionych w niniejszej opinii, dobrym przykładem tego, jak można zapewnić takie ujednoczenie. Komitet apeluje, by opracowując nowe regulacje lub zmieniając istniejące, także w przyszłości poświęcano ujednoczeniu tak samo dużo uwagi.

Bruksela, 7 grudnia 2011 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON