



CESTOVNI PROMET: USKLAĐIVANJE ZAKONSKIH ODREDBI

Stvaranje jedinstvenog europskog tržišta za cestovni promet nije moguće bez usklađivanja relevantnih zakonskih odredbi koje su na snazi u državama članicama. Europska unija usvojila je fiskalne, tehničke, administrativne i socijalne mjere.

PRAVNA OSNOVA I CILJEVI

Glava VI. Ugovora iz Lisabona, a posebno članak 91. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU). Da bi se ostvarila zajednička politika cestovnog prometa kojom se štite poštenu uvjeti tržišnog natjecanja i jamči sloboda pružanja usluga, potrebno je uskladiti relevantne zakonske odredbe koje su na snazi u državama članicama. To se ne odnosi samo na oporezivanje (PDV, porez na motorna vozila i porez na gorivo) i državne potpore, već i na tehničke specifikacije (najveće dopuštene dimenzije i mase), socijalne odredbe te mjere zaštite okoliša.

POSTIGNUĆA

A. Fiskalno i tehničko usklađivanje

1. Sustav trošarina i naplaćivanje naknada za korištenje infrastrukture

Europska je komisija 8. srpnja 2008. predstavila paket inicijativa za ekološki prihvatljivija prometna rješenja („[Greening Transport Package](#)”), u kojem je predložen transparentan i općenito primjenjiv model računanja svih vanjskih troškova, uključujući troškove povezane s okolišem, bukom, prometnim zagušenjem i zdravljem. Taj je paket poslužio kao temelj za izračun infrastrukturnih naknada u kontekstu revizije [Direktive 1999/62/EZ](#) (Direktiva o eurovinjeti) od 17. lipnja 1999. i najavio strategiju za postupnu primjenu tog modela na sve vrste prometa.

Direktiva o eurovinjeti i dalje je referentan dokument kad je riječ o naplati naknada za korištenje infrastrukture prijevoznicima. Ta je direktiva izmijenjena [Direktivom 2006/38/EZ](#) od 17. svibnja 2006. i [Direktivom 2011/76/EU](#) od 27. rujna 2011. Direktiva o eurovinjeti temelji se na načelu „onečišćivač plaća” i na internalizaciji vanjskih troškova cestovnog prometa. Njezin je cilj osigurati da se troškovi korištenja infrastrukture od strane teških teretnih vozila odražavaju u naknadama za korištenje.

U okviru zakonodavnog programa Komisije „Europa u pokretu”, objavljenog 31. svibnja 2017., iznesena su dva nova prijedloga za izmjenu Direktive o eurovinjeti: Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 1999/62/EZ o naknadama koje se naplaćuju za korištenje određenih infrastrukture za teška



teretna vozila (u okviru redovnog zakonodavnog postupka – COD ([COM\(2017\)0275](#))) i Prijedlog direktive Vijeća o izmjeni Direktive 1999/62/EZ o naknadama koje se naplaćuju za korištenje određenih infrastruktura za teška teretna vozila u pogledu određenih odredbi o porezima na motorna vozila (u okviru postupka savjetovanja – CNS ([COM\(2017\)0276](#))).

Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o interoperabilnosti elektroničkih sustava za naplatu cestarine i olakšavanju prekogranične razmjene informacija o vožnji bez plaćanja pristojbi za ceste u Uniji ([COM\(2017\)0280](#)) također je uvršten u zakonodavni program „Europa u pokretu” iz 2017. Nakon dovršetka postupka suodlučivanja prijedlog je odobren i naknadno objavljen u Službenom listu Europske unije kao [Direktiva 2019/520/EU](#).

2. Standardne vrijednosti emisija

[Uredbom \(EZ\) br. 443/2009](#) i [Uredbom \(EU\) br. 510/2011](#) utvrđene su standardne vrijednosti emisija za nove osobne automobile i laka gospodarska vozila u okviru integriranog pristupa smanjivanju emisija CO₂. Ti su propisi potom izmijenjeni [Uredbom \(EU\) br. 333/2014](#) od 11. ožujka 2014. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 443/2009 kako bi se utvrdili načini postizanja cilja smanjenja emisija CO₂ iz novih osobnih automobila za 2020. te [Uredbom \(EU\) br. 253/2014](#) od 26. veljače 2014. o izmjeni Uredbe (EU) br. 510/2011 kako bi se utvrdili načini postizanja cilja smanjenja emisija CO₂ iz novih lakih gospodarskih vozila za 2020.

Cilj novog Prijedloga uredbe o utvrđivanju standardnih vrijednosti emisija za nove osobne automobile i za nova laka gospodarska vozila ([COM\(2017\)0676](#)), kojim se izmjenjuje Uredba (EZ) br. 715/2007 (preinaka) te stavljaju izvan snage Uredba (EZ) br. 443/2009 ([2007/0297\(COD\)](#)) i Uredba (EU) br. 510/2011 ([2009/0173\(COD\)](#)), postaviti je ciljeve u pogledu smanjenja emisija do 2025. i 2030. Postupak suodlučivanja je završen i akt je odobren. Završni je akt objavljen u Službenom listu u travnju 2019. ([2017/0293/COD](#)).

3. Najveće dopuštene dimenzije i mase

[Direktiva 96/53/EZ](#) od 25. srpnja 1996., kojom se određuju najveće dopuštene dimenzije i mase vozila u nacionalnom i međunarodnom prometu, referentan je tekst za određivanje najvećih dopuštenih dimenzija teških teretnih vozila koja prometuju među državama članicama. Međutim, člankom 4. Direktive dopuštena su određena nacionalna odstupanja: države članice mogu dopustiti prometovanje vozila dužih i težih od ograničenja navedenih u Prilogu Direktivi (18,75 m i 40 t) u slučaju da time ne utječu znatno na međunarodno tržišno natjecanje u prometnom sektoru (npr. prometovanje povezano s iskorištavanjem šuma i šumarskom industrijom). Države članice o poduzetim mjerama obavještavaju Komisiju, koja zatim izdaje izuzeća.

Ta je direktiva dopunjena i izmijenjena [Direktivom 97/27/EZ](#) od 22. srpnja 1997. (koja je potom stavljena izvan snage [Uredbom \(EZ\) br. 661/2009](#) od 13. srpnja 2009.) i [Direktivom 2002/7/EZ](#) od 18. veljače 2002., kojima se usklađuju norme o najvećim dopuštenim dimenzijama autobusa kako bi se omogućilo slobodno prometovanje unutar Unije i, prije svega, dobro funkcioniranje kabotaže u području putničkog prometa.



Direktiva 96/53/EZ izmijenjena je [Direktivom \(EU\) 2015/719](#) od 29. travnja 2015., kojom su utvrđene odredbe o najvećim dopuštenim dimenzijama u nacionalnom i međunarodnom prometu te najveće dopuštene mase u međunarodnom prometu za određena cestovna vozila koja prometuju unutar Zajednice.

Komisija je nedavno predstavila Prijedlog odluke Europskog parlamenta i Vijeća ([COM\(2018\)0275](#)) o izmjeni Direktive 96/53/EZ u pogledu roka za provedbu posebnih pravila o najvećoj dopuštenoj duljini za kabine s poboljšanim aerodinamičkim radnim učinkom, energetsom učinkovitošću i sigurnošću. U ožujku 2019. Parlament je usvojio stajalište u prvom čitanju. Završni je akt objavljen u Službenom listu u lipnju 2019. ([2018/0130/\(COD\)](#)).

B. Administrativno usklađivanje

1. Zakonske obveze vozača

[Direktivom 91/439/EEZ](#) od 29. srpnja 1991. o vozačkim dozvolama usklađeni su format vozačkih dozvola i kategorije vozila, a uvedeno je i načelo međusobnog priznavanja te su određeni minimalni zahtjevi u vezi sa zdravljem i sposobnošću. [Direktivom 96/47/EZ](#) od 23. srpnja 1996. utvrđen je alternativni izgled vozačke dozvole, u obliku kreditne kartice. Trećom direktivom o vozačkim dozvolama ([Direktiva 2006/126/EZ](#) od 20. prosinca 2006., kojom je stavljena izvan snage Direktiva 91/439/EEZ), taj se izgled vozačke dozvole propisuje za sve vozačke dozvole izdane u Uniji nakon 19. siječnja 2013. Osim toga, sve važeće papirnate vozačke dozvole moraju se zamijeniti novim dozvolama u obliku plastične kartice prilikom produženja valjanosti ili najkasnije do 2033. Sve nove vozačke dozvole bit će valjane tijekom određenog razdoblja (od 10 do 15 godina, ovisno o državi, za motocikle i automobile te 5 godina za kamione i autobuse) i vrijedit će u cijeloj Uniji. Usklađivanjem se nastoje ispuniti sljedeći ciljevi: Usklađivanjem se nastoje ispuniti sljedeći ciljevi: borba protiv prijevara, smanjenje broja odlazaka u druge države članice u svrhu dobivanja vozačke dozvole, zajamčena mogućnost slobodnog prometovanja i poboljšanje sigurnosti na cestama.

Komisija je 1. veljače 2017. objavila Prijedlog direktive (EU) 2018/645 Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2003/59/EZ o početnim kvalifikacijama i periodičnom osposobljavanju vozača određenih cestovnih vozila za prijevoz robe ili putnika i Direktive 2006/126/EZ o vozačkim dozvolama ([COM\(2017\) 0047](#)). Direktiva je objavljena u [Službenom listu](#) 2. svibnja 2018.

Od 4. prosinca 2011. potvrde za vozače uređene su [Uredbom \(EZ\) br. 1072/2009](#) od 21. listopada 2009. o zajedničkim pravilima za pristup tržištu međunarodnog cestovnog prijevoza tereta. Njome je zamijenjena [Uredba \(EZ\) br. 484/2002](#) o izmjeni uredbi Vijeća ([EEZ\) br. 881/92](#) i ([EEZ\) br. 3118/93](#)). Potvrda za vozače jedinstveni je dokument kojim se potvrđuje da je vozač koji obavlja aktivnost cestovnog prijevoza tereta među državama članicama ili zakonito zaposlen od strane dotičnog prijevoznika iz EU-a u državi članici u kojoj prijevoznik ima poslovni nastan ili zakonito stavljen na raspolaganje tom prijevozniku.

2. Registracija vozila

[Direktivom 1999/37/EZ](#) od 29. travnja 1999. (koja je izmijenjena [Direktivom 2003/127/EZ](#) i zatim ponovno [Direktivom 2014/46/EU](#), uključenom u paket o tehničkoj ispravnosti)



usklađuju se dokumenti za registraciju vozila i pojednostavljuje provjera vlasništva i prijenosa među državljanima dviju različitih država članica. [Uredbom \(EZ\) br. 2411/98](#) od 3. studenog 1998. (o priznavanju razlikovnih oznaka država članica u kojima su registrirana motorna vozila i njihove prikolice u prometu unutar Zajednice) uvodi se obveza isticanja retroreflektirajuće europske zastave na registarskoj pločici te razlikovne oznake države članice u kojoj je vozilo registrirano na krajnjem lijevom rubu registarske tablice.

C. Usklađivanje socijalnog zakonodavstva o radnom vremenu, vremenu vožnje i razdobljima odmora

Prometni je sektor bio isključen iz područja primjene [Direktive 93/104/EZ](#) od 23. studenog 1993. o određenim aspektima organizacije radnog vremena. [Direktivom 2002/15/EZ](#) od 11. ožujka 2002. o organizaciji radnog vremena osoba koje obavljaju mobilne djelatnosti u cestovnom prijevozu nastoje se utvrditi minimalni uvjeti u organizaciji radnog vremena kojima bi se poboljšalo zdravlje i sigurnost vozača. Prosječno tjedno radno vrijeme, prema procjenama iz Direktive, iznosi 48 sati. Tjedno radno vrijeme može se povećati na 60 sati ako se tijekom svakog razdoblja od četiri mjeseca ne prijeđe prosjek od 48 sati tjedno. Pravila o najdužem trajanju dnevnog i tjednog upravljanja vozilom, stankama i najkraćem dnevnim i tjednom odmoru uređena su [Uredbom \(EZ\) br. 561/2006](#) od 15. ožujka 2006. kojom se stavlja izvan snage [Uredba \(EEZ\) br. 3820/85](#) od 20. prosinca 1985. Uredba se primjenjuje na vozače koji obavljaju cestovni prijevoz robe (vozila teška preko 3,5 tone) ili putnika (vozila za više od 9 osoba), a njome su uvedeni češći odmori te bolje i jednostavnije mogućnosti provjere i sankcija. [Uredbom \(EZ\) br. 561/2006](#) također je izmijenjena [Uredba \(EEZ\) br. 3821/85](#) od 20. prosinca 1985., a digitalni tahograf postao je obavezan. Budući da se tahografom ne može manipulirati, on olakšava otkrivanje kršenja socijalnog zakonodavstva EU-a. [Direktivom 2006/22/EZ](#) od 15. ožujka 2006. utvrđuju se minimalni uvjeti koje treba poštovati u provedbi spomenutih uredbi i određuje se minimalan broj provjera (2010. najmanje 3 % ukupnog broja radnih dana vozača) koje su države članice dužne provesti kako bi nadzirale pridržavanje vremena upravljanja vozilom, stanki i odmora. [Uredba \(EZ\) br. 561/2006](#) također je povezana s [Uredbom \(EU\) br. 165/2014](#) kojom se uređuju zahtjevi za tahografe. Očekuje se da će zamjena analognih tahografa digitalnima postupno omogućiti bržu i precizniju provjeru veće količine podataka, a države članice na taj će način moći provoditi više provjera. U okviru paketa mjera o cestovnom prometu iz 2009. [Uredba \(EZ\) br. 561/2006](#) izmijenjena je [Uredbom \(EZ\) br. 1073/2009](#) od 21. listopada 2009. kojom je ponovno uvedeno „pravilo 12 dana”, prema kojem vozači autobusa koji povremeno obavljaju jednokratnu uslugu putničkog prijevoza mogu raditi najviše 12 uzastopnih dana (umjesto najviše šest dana) pod uvjetom da je riječ o povremenoj usluzi međunarodnog prijevoza koja uključuje barem jedno razdoblje odmora od najmanje 24 sata. Osim toga, odstupanje je dopušteno isključivo pod strogo određenim uvjetima kako bi se zajamčila sigurnost na cestama i obvezalo vozače da uzmu tjedni odmor odmah prije i nakon pružanja takve usluge. Nakon 1. siječnja 2014. dodani su drugi uvjeti: vozilo mora biti opremljeno digitalnim tahografom, a u slučaju vožnje između 22:00 i 6:00 sati, kontinuirano trajanje vožnje ograničeno je na 3 sata ili u vozilu mora biti više vozača koji će preuzeti vožnju. Zakonodavstvo o cestovnom



prometu, primjerice [Direktiva 2002/15/EZ](#) i [Direktiva 2006/22/EZ](#), nadopunjava [Uredbu \(EZ\) br. 561/2006](#), posebno u pogledu radnog vremena i provedbe.

Komisija je 31. svibnja 2017. iznijela zakonodavni program „Europa u pokretu”, koji obuhvaća Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni [Uredbe \(EZ\) br. 561/2006](#) u pogledu minimalnih zahtjeva o najdužem dnevnom i tjednom vremenu vožnje, minimalnih stanki te dnevnih i tjednih razdoblja odmora i [Uredbe \(EU\) 165/2014](#) u pogledu pozicioniranja s pomoću tahografa ([COM\(2017\)0277](#)). U okviru paketa „Europa u pokretu” iz 2017. Komisija je iznijela i Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni [Direktive 2006/22/EZ](#) u vezi sa zahtjevima o provedbi i o utvrđivanju posebnih pravila u pogledu [Direktive 96/71/EZ](#) i [Direktive 2014/67/EU](#) za upućivanje vozača u sektoru cestovnog prometa ([COM\(2017\)0278](#)). U travnju 2019. Parlament je donio odluku o oba prijedloga u prvom čitanju. U rujnu 2019. parlamentarni Odbor za promet i turizam (TRAN) odlučio je otvoriti međuinstitucijske pregovore. U siječnju 2020. Odbor je odobrio tekst dogovoren na početku drugog čitanja u okviru međuinstitucijskih pregovora ([2017/0121\(COD\)](#)).

ULOGA EUROPSKOG PARLAMENTA

U okviru svojih zakonodavnih nadležnosti, Europski parlament u načelu je podržao većinu prijedloga Komisije o usklađivanju, ali također je istaknuo nekoliko aspekata koje smatra posebno važnima. Prilikom zadnje revizije Direktive o eurovinjeti naglasio je važnost ekoloških aspekata. Kao posljedica toga od druge polovice 2013. u cijenu cestarine mogu biti uključeni troškovi štetnog djelovanja buke i atmosferskog zagađenja. Taj ishod, koji Parlament smatra najosnovnijim minimumom za osiguranje primjene načela „onečišćivač plaća”, ostvaren je zahvaljujući snažnom zalaganju odbora TRAN. U svojoj [Rezoluciji od 15. ožujka 2017.](#) o odobrenju Komisije za izmijenjeni plan Njemačke o uvođenju cestarina Parlament je istaknuo da je u tijeku postupak protiv Njemačke zbog povrede prava u cilju rješavanja problema neizravne diskriminacije na temelju državljanstva, koja je u suprotnosti s pravom Unije te predstavlja kršenje temeljnih načela Ugovorâ.

U svojoj [Rezoluciji od 9. rujna 2015.](#) pod naslovom „Provedba [Bijele knjige iz 2011. o prometu](#): razmatranje aktualnog stanja i put naprijed prema održivoj mobilnosti” Parlament je pozvao Komisiju da predloži dodatne zakonodavne mjere u nekima od prethodno navedenih područja. Konkretnije, zatražio je reviziju treće direktive o vozačkim dozvolama ([Direktiva 2006/126/EZ](#)) u cilju postavljanja strožih zahtjeva za izdavanje vozačkih dozvola i obuku vozača te reviziju [Direktive \(EU\) 2015/719](#) od 29. travnja 2015. kojom je izmijenjena [Direktiva 96/53/EZ](#) o najvećim dopuštenim dimenzijama i masi vozila u nacionalnom i/ili međunarodnom prometu.

Iako su provjere trajanja upravljanja vozilom i odmora postrožene, Europski parlament sustavno poziva na učinkovito socijalno usklađivanje u EU-u. U tu je svrhu od Komisije zatražio da do kraja 2013. preispita regulatorni okvir kojim je uređeno vrijeme upravljanja vozilom i trajanje razdoblja odmora u putničkom i teretnom prijevozu te da se bolje usklade primjena i provjera pravila. U Izvješću o stanju na tržištu cestovnog prometa Unije ([COM\(2014\)0222](#)) usvojenom 14. travnja 2014. utvrđeno je stanje razvoja tržišta cestovnog prijevoza tereta i opisana socijalna dimenzija tog sektora.



U Parlamentu je 16. listopada 2017. održano je zajedničko javno saslušanje odbora TRAN i EMPL o radnim uvjetima mobilnih radnika u prometnom sektoru. Nadalje, Resorni odjel za strukturnu i kohezijsku politiku Europskog parlamenta objavio je studiju naslovljenu „[Istraživanje za odbor TRAN – cestovni prijevoznici u EU-u: socijalni i radni uvjeti](#)”, kojom je ažurirana studija provedena 2013. U njoj se analiziraju socijalno zakonodavstvo primjenjivo na profesionalne vozače u sektoru cestovnog teretnog prometa te njihovi radni uvjeti. U njoj se analiziraju socijalno zakonodavstvo primjenjivo na profesionalne vozače u sektoru cestovnog teretnog prometa te njihovi radni uvjeti. Studija je usmjerena na temeljna socijalna pitanja u tom dijelu prometnog sektora, uključujući vrijeme vožnje, trajanje razdoblja odmora i praktične aspekte koji imaju izravan učinak na kvalitetu života vozača, kao što su programi zapošljavanja i razine prihoda.

[Esteban Coito / BENJAMIN KLAUS WILHELM BLASER](#)
[02/2020](#)

