

Bruksela, dnia 18.2.2019 r.
COM(2019) 84 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

**w sprawie wdrażania w okresie od dnia 1 stycznia 2015 r. do dnia 31 grudnia 2016 r.
niektórych przepisów rozporządzenia (WE) nr 1071/2009 ustanawiającego wspólne
zasady dotyczące warunków wykonywania zawodu przewoźnika drogowego**

I. Wprowadzenie

Niniejsze sprawozdanie dotyczy wykonywania zawodu przewoźnika drogowego w państwach członkowskich, a jego celem jest zapewnienie ściślejszego nadzorowania stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1071/2009 z dnia 21 października 2009 r. ustanawiającego wspólne zasady dotyczące warunków wykonywania zawodu przewoźnika drogowego i uchylającego dyrektywę Rady 96/26/WE¹ (zwanego dalej „rozporządzeniem (WE) nr 1071/2009”). Powyższe rozporządzenie ma zastosowanie do wszystkich przedsiębiorców mających siedzibę w UE i wykonujących zawód przewoźnika drogowego, jak również mających zamiar podjąć tego typu działalność. Zawód przewoźnika drogowego odnosi się do zawodu przewoźnika drogowego rzeczy² i zawodu przewoźnika drogowego osób³. Niektóre kategorie przedsiębiorców, na przykład przedsiębiorcy wykorzystujący pojazdy silnikowe o masie całkowitej mniejszej niż 3,5 tony, nie są objęte zakresem stosowania rozporządzenia⁴. W rozporządzeniu (WE) nr 1071/2009 określono wspólne zasady dostępu do zawodu przewoźnika drogowego rzeczy i przewoźnika drogowego osób.

Zgodnie z art. 3 przywołanego rozporządzenia przedsiębiorcy wykonujący zawód przewoźnika drogowego muszą posiadać rzeczywistą i stałą siedzibę w jednym z państw członkowskich, cieszyć się dobrą reputacją oraz posiadać odpowiednią zdolność finansową i wymagane kompetencje zawodowe. Ponadto w art. 4 powyższego rozporządzenia nakłada się na przedsiębiorców transportu drogowego obowiązek wyznaczenia zarządzającego transportem, który posiada certyfikat kompetencji zawodowych, potwierdzający posiadanie umiejętności i wiedzy niezbędnych do zarządzania przewozami zgodnie ze wszystkimi wymogami prawnymi i branżowymi w sposób rzeczywisty i ciągły. Odpowiedzialność za sprawdzanie, czy przedsiębiorcy transportowi przestrzegają warunków określonych w rozporządzeniu (WE) nr 1071/2009, spoczywa na państwach członkowskich. Kluczową rolę w poprawie skuteczności nadzorowania przedsiębiorców prowadzących działalność w Unii Europejskiej odgrywa też dobrze zorganizowana współpraca administracyjna między państwami członkowskimi.

W art. 26 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1071/2009 określono terminy obowiązków sprawozdawczych spoczywających na państwach członkowskich i Komisji:

¹ Dz.U. L 300 z 14.11.2009, s. 51.

² Zgodnie z art. 2 pkt 1 rozporządzenia „zawód przewoźnika drogowego rzeczy” oznacza działalność każdego przedsiębiorcy wykonującego w celach zarobkowych transport rzeczy, środkami takimi, jak pojazd silnikowy albo zespół pojazdów.

³ Zgodnie z art. 2 pkt 2 rozporządzenia „zawód przewoźnika drogowego osób” oznacza działalność każdego przedsiębiorcy użytkującego pojazdy silnikowe o odpowiedniej konstrukcji i wyposażeniu, przeznaczone do przewozu ponad dziewięciu osób, łącznie z kierowcą, w celu świadczenia usług przewozu osób dostępnych publicznie lub dostępnych dla pewnych grup osób w zamian za opłatę ponoszoną przez osobę przewożoną lub przez organizatora transportu.

⁴ Zgodnie z art. 1 ust. 4 rozporządzenia „państwa członkowskie mogą jednak obniżyć powyższy limit dla wszystkich lub wybranych rodzajów przewozów drogowych”.

- zgodnie z art. 26 rozporządzenia co dwa lata począwszy od daty rozpoczęcia stosowania rozporządzenia państwa członkowskie mają sporządzać sprawozdanie z działalności właściwych organów i przekazywać je Komisji;
- na podstawie informacji przedstawionych przez państwa członkowskie Komisja ma sporządzać co dwa lata sprawozdanie, które jest przedstawiane Parlamentowi Europejskiemu i Radzie.

Sprawozdania krajowe przedstawione przez państwa członkowskie stanowią kluczowy wkład w sprawozdanie Komisji. W art. 26 rozporządzenia określono, jakie dane należy uwzględnić w sprawozdaniach krajowych:

„a) analizę sektora pod względem dobrej reputacji, zdolności finansowej i kompetencji zawodowych;

b) liczbę wydanych, zawieszonych i cofniętych zezwoleń w podziale na rok i rodzaj, liczbę przypadków stwierdzenia niezdolności, wraz z przyczynami wydania tych decyzji;

c) liczbę certyfikatów kompetencji zawodowych, które wydano każdego roku;

d) podstawowe statystyki dotyczące krajowych rejestrów elektronicznych i ich wykorzystania przez właściwe organy; oraz

e) analizę na temat wymiany informacji z innymi państwami członkowskimi, zawierającą w szczególności liczbę naruszeń przepisów stwierdzonych w każdym roku i zgłoszonych innym państwom członkowskim oraz odpowiedzi uzyskanych na podstawie art. 18 ust. 2, jak również liczbę wniosków i odpowiedzi otrzymanych każdego roku na podstawie art. 18 ust. 3”.

W niniejszym sprawozdaniu opisano jakość i terminowość przekazywanych danych krajowych (sekcja II) oraz zawarto analizę sprawozdań przedstawionych przez państwa członkowskie (sekcja III). W sekcji IV przedstawiono wnioski.

II. Przekazywanie danych

Niniejszy dokument jest trzecim sprawozdaniem sporządzonym na podstawie rozporządzenia (WE) nr 1071/2009 i dotyczy okresu od dnia 1 stycznia 2015 r. do dnia 31 grudnia 2016 r. Pierwsze sprawozdanie⁵ obejmowało okres od dnia 4 grudnia 2011 r. (dnia wejścia w życie rozporządzenia) do dnia 31 grudnia 2012 r. Drugie sprawozdanie⁶ obejmowało okres od dnia 1 stycznia 2013 r. do dnia 31 grudnia 2014 r. Obecny okres sprawozdawczy jest zsynchronizowany ze sprawozdaniem w sprawie wdrażania niektórych przepisów socjalnych odnoszących się do transportu drogowego⁷, zgodnie z art. 26 ust. 2 rozporządzenia (WE)

⁵ COM(2014)592 final, 25.9.2014.

⁶ COM(2017)116 final, 7.3.2017.

⁷ O którym mowa w art. 17 rozporządzenia (WE) nr 561/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. w sprawie harmonizacji niektórych przepisów socjalnych odnoszących się do transportu drogowego oraz

nr 1071/2009. Dzięki tej synchronizacji państwa członkowskie i zainteresowane strony mogą uzyskać spójny pogląd na temat sektora w odniesieniu do rynku wewnętrznego i przepisów socjalnych w danym okresie sprawozdawczym.

Zgodnie z obowiązkiem sprawozdawczym zawartym w art. 26 rozporządzenia (WE) nr 1071/2009 wszystkie państwa członkowskie przedłożyły swoje sprawozdania krajowe. Stanowi to poprawę w stosunku do poprzedniego okresu sprawozdawczego, w którym sześć państw członkowskich nie przedłożyło żadnego sprawozdania. Niektóre państwa członkowskie przekazały jednak dane z poważnym opóźnieniem w stosunku do terminu, który upłynął dnia 30 września 2017 r., co wpłynęło na harmonogram przygotowania niniejszego sprawozdania Komisji. W szeregu sprawozdań nie przedstawiono niektórych wymaganych informacji, uniemożliwiając tym samym przeprowadzenie wszechstronnej analizy.

W celu zachowania spójności oraz w celu udzielenia pomocy właściwym organom krajowym w wypełnieniu ich obowiązku sprawozdawczego służby Komisji zaproponowały państwom członkowskim w 2015 r. standardowy formularz do stosowania począwszy od drugiego okresu sprawozdawczego. Niemal wszystkie państwa członkowskie, które przedłożyły sprawozdania krajowe, zastosowały standardowy formularz.

Państwa członkowskie, które przedłożyły sprawozdania w bieżącym okresie sprawozdawczym różnią się od państw, które przedłożyły sprawozdania w poprzednich okresach sprawozdawczych, a przedstawione informacje mają charakter fragmentaryczny, dlatego też porównania między dwoma okresami sprawozdawczymi nie prowadzą na ogół do znaczących wniosków.

W kontekście inicjatyw dotyczących dróg przyjętych przez Komisję dnia 31 maja 2017 r.⁸ przeprowadzono opracowanie dotyczące oceny *ex post* rozporządzeń (WE) nr 1071/2009 i nr 1072/2009⁹. Komisja przyjęła również dokument roboczy służb Komisji wraz z oceną skutków do celów zmiany rozporządzeń (WE) nr 1071/2009 i nr 1072/2009¹⁰. W stosownych przypadkach w niniejszym sprawozdaniu wykorzystano informacje z tego opracowania i ze sprawozdania z oceny skutków.

III. Analiza danych dotyczących wykonywania zawodu przewoźnika drogowego

1. Analiza sektora pod względem dobrej reputacji, zdolności finansowej i kompetencji zawodowych

zmieniającego rozporządzenia Rady (EWG) nr 3821/85 i (WE) nr 2135/98, jak również uchylającego rozporządzenie Rady (EWG) nr 3820/85 (Dz.U. L 102 z 11.4.2006, s. 1).

⁸ https://ec.europa.eu/transport/modes/road/news/2017-05-31-europe-on-the-move_pl

⁹ <http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/evaluations/doc/2015-12-ex-post-evaluation-regulations-2009r1071-and-2009r1072.pdf>

¹⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A52017SC0194>

Niniejsza część sprawozdania dotyczy prezentacji wymogów krajowych, organizacji kontroli, poziomu zgodności i napotkanych trudności, w oparciu o informacje przekazane przez państwa członkowskie. Ze względu na fragmentaryczny charakter sprawozdań sporządzonych przez państwa członkowskie, zestawienie to nie ma kompleksowego zakresu. W razie potrzeby sprawozdania państw członkowskich zostały uzupełnione danymi z powyższego opracowania oceniającego.

Jak dopuszczono w art. 3 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1071/2009, niektóre państwa członkowskie nakładają, pod pewnymi warunkami, wymogi krajowe, które należy spełnić oprócz czterech wymogów określonych w rozporządzeniu (rzeczywista i stała siedziba, dobra reputacja, odpowiednia zdolność finansowa i wymagane kompetencje zawodowe), aby uzyskać dostęp do zawodu przewoźnika drogowego. Na przykład Słowacja dodała wymóg określający minimalny wiek zarządzającego transportem na 21 lat. Austria zawarła warunek posiadania przez przewoźników drogowych w swojej gminie lub w innej gminie w tym samym lub sąsiednim okręgu administracyjnym niezbędnych miejsc parkingowych poza drogami. W Hiszpanii istnieje dodatkowy wymóg, że wnioskodawcy muszą mieć trzy pojazdy odpowiadające co najmniej jednemu ładunkowi handlowemu 60 ton¹¹. Belgia, Republika Czeska, Grecja, Francja, Włochy, Łotwa, Niderlandy, Finlandia i Szwecja podjęły decyzję o rozszerzeniu co najmniej częściowo obowiązku przestrzegania przepisów dotyczących dostępu do zawodu przewoźnika drogowego na przewoźników drogowych rzeczy obsługujących pojazdy o dopuszczalnej masie całkowitej nieprzekraczającej 3,5 tony¹².

Państwa członkowskie w bardzo różny sposób sprawdzają zgodność ze wspomnianymi czterema wymogami dotyczącymi dostępu do zawodu przewoźnika drogowego, określonymi w rozporządzeniu, a liczba prowadzonych przez nie kontroli też jest bardzo różna.

Estonia zgłosiła, że kontrole zgodności z wymogami określonymi w rozporządzeniu prowadzi się w ramach systemu opartego na analizie ryzyka, skupiając się przede wszystkim na przedsiębiorstwach o podwyższonym ryzyku popełnienia poważnych lub częstych naruszeń przepisów dotyczących transportu drogowego.

W Irlandii kontrole dobrej reputacji, zdolności finansowej i kompetencji zawodowych są przeprowadzane co najmniej raz na pięć lat w ramach procedury przedłużenia ważności zezwolenia dla każdego przedsiębiorcy. Dodatkowo kontrole te mogą odbywać się częściej w odniesieniu do niektórych podmiotów uznanych za stwarzające wysokie ryzyko lub zwracających uwagę właściwych organów. Dobrą reputację kontroluje się w drodze poddania zarządzającego transportem oraz innych odpowiednich osób krajowej procedurze sprawdzającej przeprowadzanej przez krajowe służby policyjne. Służby przeprowadzające weryfikację przedstawiają właściwemu organowi wykaz wyroków skazujących, który może być stosowany do stwierdzenia dobrej reputacji. W trakcie pięcioletniego okresu ważności licencji przewoźnika nie musi on zazwyczaj przekazywać dodatkowych informacji organowi wydającemu licencje. Może się tak zdarzyć jedynie w przypadku, gdy organ wykryje ryzyko w odniesieniu do danego przewoźnika.

¹¹ Ten wymóg krajowy nie jest jednak zgodny z warunkami określonymi w rozporządzeniu, w związku z czym Trybunał Sprawiedliwości wydał dnia 8 lutego 2018 r. wyrok, w którym zobowiązał Hiszpanię do uchylenia tego wymogu (wyrok Trybunału Sprawiedliwości w sprawie Komisja Europejska/Hiszpania, C-181/17).

¹² Zob. tabela 4 w sprawozdaniu z oceny skutków, o którym mowa w przypisie nr 10.

Na Łotwie kontrole przestrzegania wymogu w zakresie zdolności finansowej przeprowadza się z wykorzystaniem informacji ze sprawozdań rocznych przekazywanych przez rejestr przedsiębiorstw. Ponadto wszystkie cztery wymogi są sprawdzane przed wydaniem zezwolenia na przewozy. Większość zawieszonych zezwoleń wynikała z wniosków państwowej inspekcji skarbowej, gdy podejmowała ona decyzję o zawieszeniu działalności gospodarczej danego przedsiębiorstwa transportowego. Jako że na Łotwie uwierzytelnione odpisy licencji wspólnotowych i licencji na transport krajowy są wydawane w odniesieniu do każdego poszczególnego pojazdu jedynie na okres do dwunastu miesięcy, w przypadku niezgodności z powyższymi czterema wymogami ważność uwierzytelnionych odpisów licencji wspólnotowych i licencji na transport krajowy nie jest przedłużana. Dobrą reputację sprawdza się w odniesieniu do zarządzających transportem, przedsiębiorców i członków ich zarządów. Gdy zarządzający transportem lub członkowie zarządu przedsiębiorcy są zastępowani, sprawdza się dobrą reputację każdego z nowych członków. Łotewskie organy egzekwowania prawa napotykać pewne problemy pod względem określania zgodności z kryterium zdolności finansowej związanym z polisą ubezpieczeniową, ponieważ w rozporządzeniu (WE) nr 1071/2009 nie zawarto szczegółowego opisu czynników ryzyka, na wypadek których przedsiębiorstwo transportowe musi się ubezpieczyć.

W Belgii pierwsze kontrole stałej i rzeczywistej siedziby polegają na zapoznaniu się – w przypadku wydania nowej licencji wspólnotowej – z belgijską bazą danych przedsiębiorstw. Następnie kontrolę organizuje organ kontrolny w Belgii. Kontrolę tę przeprowadza się również na konkretne żądanie lub w przypadku, gdy wiadomo, iż przedsiębiorstwo naruszyło przepisy dotyczące transportu. Ponadto po dwóch latach od utraty dobrej reputacji z uwagi na „naruszenia przepisów dotyczących transportu” odbywa się postępowanie rehabilitacyjne.

W Hiszpanii stosuje się dwie metody kontrolowania zgodności z kryteriami dostępu do tego zawodu. Pierwsza metoda polega na zwróceniu się do przedsiębiorców, aby przedkładali dokumentację wykazującą ich zgodność z przedmiotowymi czterema wymogami. Druga metoda polega na wizytach inspektorów w obiektach przedsiębiorców w celu przeprowadzenia kontroli na miejscu. W Hiszpanii przedsiębiorcy transportu drogowego muszą co dwa lata składać wnioski o przedłużenie ważności swoich zezwoleń i dlatego kontrola zgodności z przedmiotowymi czterema wymogami odbywa się co dwa lata. Ponadto corocznie przeprowadza się serię kontroli w celu sprawdzenia, czy przedsiębiorcy, którym nie odnowiono zezwolenia, nie prowadzą żadnej działalności transportowej.

W Polsce działa 400 inspektorów odpowiedzialnych za kontrole na drogach i w obiektach przewoźników drogowych rzeczy. Informacje gromadzone przez inspektorów są przekazywane do Biura ds. Transportu Międzynarodowego oraz do organów lokalnych wydających licencje wspólnotowe i sprawdzających zgodność z czterema wymogami określonymi w rozporządzeniu (WE) nr 1071/2009. W Polsce za rzeczywistą i stałą siedzibę uznaje się miejsce z wyposażeniem i urządzeniami technicznymi odpowiednimi do prowadzenia działalności transportowej w usystematyzowany i ciągły sposób, a miejsce takie obejmuje co najmniej jeden z następujących obiektów: parking; obszar rozładunku; urządzenia do obsługi pojazdów.

W Niemczech system oceny ryzyka istniał tylko na poziomie regionalnym, jednak począwszy od lipca 2014 r. istnieje ogólnokrajowy system oceny ryzyka. Naruszeniom przypisuje

się 5 punktów (najpoważniejsze naruszenia), 3 punkty (poważniejsze/poważne naruszenia) albo 1 punkt (inne naruszenia). Poszczególni przedsiębiorcy są oceniani jako podmioty o podwyższonym ryzyku, jeżeli zebrali 5 punktów (w przypadku przedsiębiorców posiadających do 10 pojazdów), 8 punktów (do 50 pojazdów) albo 11 punktów (ponad 50 pojazdów).

Brytyjska Agencja ds. Norm dotyczących Kierowców i Pojazdów (Driver and Vehicle Standards Agency) od 2006 r. stosuje system zwany OCRS (system punktacji ryzyka w zakresie zgodności przewoźników z przepisami). System ten udoskonalono w 2012 r. w celu poprawy jego zdolności prognostycznych. System OCRS zbiera informacje dotyczące naruszeń w zakresie przydatności do ruchu drogowego, które są skorelowane z innymi naruszeniami.

W Danii wszyscy nowi wnioskodawcy ubiegający się o licencję krajową lub wspólnotową są sprawdzani pod kątem odpowiedniej zdolności finansowej, kompetencji zawodowych, zadłużenia oraz stałej siedziby. Kontrole dobrej reputacji prowadzi się jedynie w przypadku, gdy policja zgłosi jakiś problem lub gdy pojawia się jakakolwiek inna oznaka ewentualnego problemu. Naruszenia są rejestrowane na 5 lat i obejmują naruszenia wykryte przez policję podczas kontroli drogowych. Duńskie władze zazwyczaj sprawdzają wszystkich wnioskodawców oraz około 250 istniejących przewoźników. Spośród istniejących przewoźników wyboru dokonuje się w oparciu o system oceny ryzyka. Aby uzyskać pierwsze dwie licencje, przewoźnicy muszą spełnić kryterium początkowej zdolności finansowej na poziomie 150 000 DKK (około 20 000 EUR), podczas gdy w rozporządzeniu (WE) nr 1071/2009 przewiduje się wymóg posiadania rezerw w wysokości 9 000 EUR w przypadku pierwszego pojazdu oraz 5 000 EUR w przypadku każdego dodatkowego pojazdu¹³. W Danii w przypadku każdego dodatkowego pojazdu wymagane jest 40 000 DKK (około 5 400 EUR). Ponadto przedsiębiorstwo nie może mieć zaległości wobec państwa przekraczających 50 000 DKK (około 6 700 EUR). W trakcie sprawdzania odpowiedniej zdolności finansowej danego przedsiębiorcy duński urząd nadzoru transportu kieruje zapytanie w tej kwestii do duńskich urzędów skarbowych.

Rumunia stosuje system oceny ryzyka w celu ukierunkowania kontroli naruszeń w zakresie wszystkich wykroczeń w transporcie drogowym w odniesieniu do każdego przedsiębiorstwa transportowego. Jeżeli przedsiębiorstwo otwiera oddział, przeprowadza się kontrole w zakresie jego stałej i rzeczywistej siedziby.

W Niemczech Niemiecka Organizacja Przewoźników Drogowych Towarów w Transporcie Krajowym i Międzynarodowym (NIWO) opracowała metodę wykrywania przewoźników zagrożonych zaprzestaniem spełniania wymogu odpowiedniej zdolności finansowej. Zagrożeni przewoźnicy będą ściśle nadzorowani. W przypadku gdy przewoźnik o wysokim poziomie ryzyka nie jest w stanie spełnić wymogu odpowiedniej zdolności finansowej w terminach określonych w art. 13 rozporządzenia (WE) nr 1071/2009, licencja wspólnotowa zostaje cofnięta. Zgodnie z powyższą metodą przewoźnicy mają obowiązek spełniania wymogu odpowiedniej zdolności finansowej przez cały okres ważności licencji wspólnotowej, a nie tylko w okresie składania wniosku. Ocena ryzyka ma również zastosowanie do wymaganych kompetencji zawodowych. Zgodnie z przekazanymi danymi

¹³ Zob. art. 7 ust. 1 rozporządzenia.

NIWO nie zawiesiło ani nie cofnęło jak dotąd żadnego zezwolenia na podstawie wymogu dotyczącego dobrej reputacji.

W Finlandii system oceny ryzyka jest powiązany z kontrolami dobrej reputacji. Planowe sprawdzanie dobrej reputacji w odniesieniu do wszystkich właściwych osób uznaje się za wymagające zadanie i z tego właśnie względu konieczna jest analiza ryzyka.

W Luksemburgu Ministerstwo Gospodarki przeprowadza kontrole przed wydaniem zezwolenia, aby sprawdzić zgodność z wszystkimi czterema wymogami. Kontrole dobrej reputacji przeprowadza się również w przypadku, gdy posiadacz zezwolenia doświadcza trudności finansowych, takich jak nadmierne zadłużenie lub upadłość, aby chronić pozostałe umawiające się strony. Kontrole dobrej reputacji, zdolności finansowej, kompetencji zawodowych oraz stałej i rzeczywistej siedziby przeprowadza się również w przypadku, gdy posiadacz zezwolenia składa wniosek o nowe zezwolenie, na przykład jeżeli rozszerza zakres działalności na inny sektor, do którego to celu potrzebuje dodatkowego zezwolenia.

Jeżeli chodzi o napotymane trudności w odniesieniu do kontroli stałej i rzeczywistej siedziby, które wiążą się z zastosowaniem większej ilości zasobów niż w przypadku innych kontroli, kilka organów egzekwowania prawa podkreśliło wymagający charakter tych kontroli oraz brak zdolności administracyjnych do kontrolowania wszystkich przedsiębiorców transportu drogowego zarejestrowanych w danym państwie członkowskim.

Jedynie dwa państwa członkowskie przedstawiły dane na temat liczby kontroli przeprowadzonych w odniesieniu do czterech wymogów dotyczących dostępu do zawodu przewoźnika drogowego. W Estonii w latach 2015–2016 przeprowadzono 80 kontroli pod kątem dobrej reputacji oraz 80 kontroli pod kątem kompetencji zawodowych. W Szwecji przeprowadzono 131 kontroli dobrej reputacji.

2. Zezwolenia

W art. 2 rozporządzenia (WE) nr 1071/2009 zezwolenie na wykonywanie zawodu przewoźnika drogowego zdefiniowano jako „decyzję administracyjną, która upoważnia przedsiębiorcę spełniającego warunki przewidziane w niniejszym rozporządzeniu do wykonywania zawodu przewoźnika drogowego”.

„Decyzja administracyjna” ma różny charakter prawny w różnych państwach członkowskich. Może być warunkiem wstępnym uzyskania licencji na transport krajowy lub licencji wspólnotowej na wykonywanie przewozów międzynarodowych, może być równoważna z licencją na transport krajowy lub może oznaczać licencję na transport krajowy i międzynarodowy wydaną w formie pojedynczego zezwolenia.

Na przykład w Bułgarii i na Litwie istnieją cztery rodzaje licencji (licencja na krajowy przewóz osób, licencja na krajowy przewóz towarów, wspólnotowa licencja na przewóz osób i wspólnotowa licencja na przewóz towarów). W Bułgarii jednak przyznawany jest tylko jeden dokument (tj. zezwolenie) na transport krajowy i międzynarodowy.

W Belgii udziela się jedynie licencji wspólnotowych jako zezwolenia na przewóz osób albo na transport towarowy.

Począwszy od 2012 r. przedsiębiorcy mający siedzibę w Estonii chcący prowadzić działalność na rynku transportu drogowego muszą ubiegać się o licencję wspólnotową, która jest jedynym rodzajem zezwolenia istniejącym w tym państwie członkowskim.

W Luksemburgu istnieją tylko dwa rodzaje licencji: jedna w odniesieniu do transportu krajowego, a druga w odniesieniu do transportu międzynarodowego.

W Rumunii udziela się jedynie licencji wspólnotowych jako zezwoleń na przewóz osób albo transport towarów.

W Zjednoczonym Królestwie istnieją dwa główne rodzaje zezwoleń, które mają zastosowanie do przedsiębiorców zajmujących się transportem osób i towarów. Są to standardowe licencje krajowe oraz licencje międzynarodowe. Licencja międzynarodowa jest przeznaczona dla przedsiębiorstw zajmujących się transportem międzynarodowym i odpowiada ona licencjom wspólnotowym. Dodatkowo Zjednoczone Królestwo ma dalsze kategorie wykraczające poza zakres rozporządzenia (WE) nr 1071/2009 w przypadku podmiotów działających na własny rachunek. Istnieje dodatkowa klasyfikacja organizacji zajmujących się przewozem osób niebędących przedsiębiorstwami i niedziałających zarobkowo, takich jak szkoły, organizacje charytatywne i grupy społecznościowe.

Ponieważ istnieją różne rodzaje zezwoleń dla przedsiębiorstw na wykonywanie zawodu w sektorze transportu drogowego, dane przedłożone przez państwa członkowskie można porównywać wyłącznie w zarysie ogólnym. Jednak większość państw członkowskich podała łączną liczbę podmiotów posiadających zezwolenia na dzień 31 grudnia 2016 r., stanowiącą punkt odniesienia dla danych dotyczących liczby wydanych, zawieszonych lub cofniętych zezwoleń. W Belgii działa 9 007 podmiotów posiadających zezwolenia (na przewóz towarów i osób), w Bułgarii – 13 354, w Republice Czeskiej – 24 482, w Danii – 5 618, w Niemczech – 51 127, w Estonii – 3 330, w Irlandii – 5 585, w Grecji – 12 187¹⁴, w Hiszpanii – 96 237, we Francji – 128 319, w Chorwacji – 601, we Włoszech – 105 560, na Cyprze – 2 945, na Łotwie – 4 313, na Litwie – 866, w Luksemburgu – 497, na Węgrzech – 13 267, na Malcie – 684, w Niderlandach – 13 172¹⁵, w Austrii – 11 499, w Polsce – 84 304, w Portugalii – 8 674, w Słowenii – 5 811, na Słowacji – 8 564, w Finlandii – 15 941, w Szwecji – 17 608, a w Zjednoczonym Królestwie – 42 573. Ogółem w UE funkcjonowało 608 212 przewoźników towarów i 77 913 przewoźników osób¹⁶.

Znaczna większość upoważnionych przedsiębiorców jest przewoźnikami drogowymi. Odsetek posiadających zezwolenia przewoźników drogowych rzeczy względem całkowitej liczby zgłoszonych podmiotów z zezwoleniami w państwach członkowskich wynosił 89 % na dzień 31 grudnia 2016 r. (88 % na dzień 31 grudnia 2014 r.), podczas gdy przewoźnicy osób stanowili jedynie 11 %. Jedynym wyjątkiem była Malta, gdzie liczba przewoźników osób (596) znacznie przewyższała liczbę przewoźników rzeczy (88), natomiast we Francji odsetek przewoźników osób jest znacznie powyżej średniej dla UE (24 %).

¹⁴ Grecja i Niderlandy podały wyłącznie liczbę przewoźników towarów.

¹⁵ Grecja i Niderlandy podały wyłącznie liczbę przewoźników towarów.

¹⁶ Trzy państwa członkowskie nie przedłożyły danych na temat liczby przewoźników osób, natomiast jedno państwo członkowskie nie przedłożyło danych na temat liczby przewoźników towarów.

2.1 Zezwolenia przyznane

Zgodnie z danymi przedłożonymi przez dwadzieścia cztery państwa członkowskie¹⁷ w okresie sprawozdawczym przyznano 278 092 zezwolenia na wykonywanie zawodu przewoźnika w sektorze przewozu osób (25 788) i towarów (252 304).

Liczba przyznanych zezwoleń wynosiła od 27 na Malcie do 122 790 w Hiszpanii. Szczegółową tabelę z przekazanymi informacjami przedstawiono w załączniku I do niniejszego sprawozdania.

Większość zezwoleń przyznanych w latach 2015–2016 dotyczyła przewoźników drogowych rzeczy (91 % ogółu), a jedynie niewielka część zezwoleń dotyczyła przewoźników osób (9 %).

2.2 Zezwolenia cofnięte i zawieszone

Z danych przekazanych przez dwadzieścia pięć państw członkowskich¹⁸ wynika, że całkowita liczba zezwoleń cofniętych lub zawieszonych w latach 2015–2016 wynosiła 130 998. Można zauważyć, że największą liczbę cofnięć i zawieszeń zgłoszono w Hiszpanii i wynosiła ona prawie 76 534 w odniesieniu do transportu osób i towarów. Na drugim końcu skali znajdują się państwa, w których zanotowano bardzo nieliczne cofnięcia i zawieszenia zezwoleń, tj. Portugalia (1), Irlandia (7), Luksemburg (13) i Rumunia (15). Szczegółowe informacje na temat cofniętych i zawieszonych zezwoleń znajdują się w załączniku II do niniejszego sprawozdania.

W większości państw członkowskich, które podały powody cofnięć i zawieszeń zezwoleń, cofnięcia i zawieszenia spowodowane były w dużej mierze wygaśnięciem zezwolenia / licencji wspólnotowej, likwidacją przedsiębiorstwa lub wydawano je na wniosek podmiotów.

Hiszpania wskazała jednak, że głównym powodem cofnięcia lub zawieszenia zezwoleń była niezgodność z czterema wymogami dotyczącymi dostępu do zawodu (47 719 cofnięć z tego powodu). W Szwecji głównym powodem cofnięć była niezgodność z wymogiem dotyczącym rzeczywistej i stałej siedziby (1 514 cofnięć z tego powodu), podobnie jak w Estonii (167) i w Słowenii (55). Głównym powodem cofnięć w Zjednoczonym Królestwie był brak dobrej reputacji (466 cofnięć i zawieszeń z tego powodu).

3. Certyfikaty kompetencji zawodowych

¹⁷ Belgia, Bułgaria, Republika Czeska, Dania, Niemcy, Estonia, Irlandia, Grecja, Hiszpania, Francja, Chorwacja, Włochy, Łotwa, Luksemburg, Malta, Niderlandy, Austria, Polska, Portugalia, Słowenia, Słowacja, Finlandia, Szwecja, Zjednoczone Królestwo.

¹⁸ Malta, Węgry i Cypr nie przedłożyły danych dotyczących tej kwestii.

Certyfikaty kompetencji zawodowych poświadczające zdanie przez kandydata na kierowcę egzaminu pisemnego i egzaminu ustnego są wydawane przez właściwe organy i stanowią dowód kompetencji zawodowych, zgodnie z art. 8 rozporządzenia (WE) nr 1071/2009.

Z informacji przekazanych przez dwadzieścia pięć państw członkowskich¹⁹ wynika, że w okresie sprawozdawczym wydano 477 761 certyfikatów kompetencji zawodowych. Liczba ta obejmuje certyfikaty przyznane na podstawie egzaminu zgodnie z art. 8 rozporządzenia (WE) nr 1071/2009 oraz przyznane na podstawie uznania doświadczenia zawodowego w ramach zwolnienia określonego w art. 9 tego rozporządzenia.

Największą w UE liczbę certyfikatów w przedmiotowym okresie sprawozdawczym przyznano w Hiszpanii (388 218), a na kolejnych pozycjach znajdowały się Niderlandy (25 597), Rumunia (20 960), Polska (7 100) i Francja (6 616). Szczegółowe informacje przedstawiono w załączniku III do niniejszego sprawozdania.

4. Zarządzający transportem uznani za niezdolnych do kierowania operacjami transportowymi

Zgodnie z art. 14 rozporządzenia (WE) nr 1071/2009, jeżeli zarządzający transportem utraci dobrą reputację, właściwy organ stwierdza, że zarządzający transportem jest niezdolny do kierowania operacjami transportowymi przedsiębiorcy.

Przypadki stwierdzenia niezdolności do kierowania operacjami transportowymi wystąpiły w dziesięciu z państw członkowskich przekazujących dane: Belgia (5), Dania (82), Niemcy (5), Estonia (11), Hiszpania (17), Włochy (72), Austria (3), Finlandia (15), Szwecja (49) i Zjednoczone Królestwo (253). Dane przekazane przez państwa członkowskie przedstawiono w załączniku II do niniejszego sprawozdania.

5. Wymiana informacji

Zgodnie z art. 16 rozporządzenia (WE) nr 1071/2009 każde państwo członkowskie powinno prowadzić krajowy rejestr przedsiębiorców transportu drogowego, którzy uzyskali zezwolenie na wykonywanie zawodu przewoźnika drogowego. Minimalne wymogi dotyczące wprowadzania danych w tych rejestrach oraz wspólne zasady dotyczące ich połączenia poprzez europejski rejestr przedsiębiorców transportu drogowego (ERRU) określono w decyzji Komisji (UE) 2016/480²⁰. Rejestrowane informacje dotyczą w szczególności dobrej reputacji przedsiębiorców transportowych, popełnionych poważnych naruszeń oraz danych w zakresie licencji wspólnotowych.

Ustanowienie ERRU było pomyślane jako kolejny krok mający na celu ułatwienie współpracy między organami krajowymi zmierzającej do dalszego umacniania transgranicznego egzekwowania europejskiego prawodawstwa dotyczącego transportu drogowego zgodnie z art. 16 ust. 5 rozporządzenia (WE) nr 1071/2009. Europejski rejestr

¹⁹ Belgia, Bułgaria, Republika Czeska, Dania, Niemcy, Estonia, Irlandia, Grecja, Hiszpania, Francja, Chorwacja, Włochy, Łotwa, Litwa, Węgry, Malta, Niderlandy, Austria, Polska, Portugalia, Rumunia, Słowenia, Słowacja, Finlandia i Szwecja.

²⁰ Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2016/480 z dnia 1 kwietnia 2016 r. ustanawiające wspólne zasady dotyczące połączenia krajowych rejestrów elektronicznych przedsiębiorców transportu drogowego i uchylające rozporządzenie (UE) nr 1213/2010, Dz.U. L 87 z 2.4.2016, s. 4.

przedsiębiorców transportu drogowego powinien uprościć transgraniczne egzekwowanie prawa, powodując, że stanie się ono bardziej racjonalne pod względem kosztów, pod warunkiem że wszystkie państwa członkowskie będą do niego podłączone i faktycznie będą korzystać z systemu wymiany dobrej jakości danych znajdujących się w ich bazach danych. Połączenie rejestrów krajowych miało nastąpić do dnia 31 grudnia 2012 r.

Pomimo znaczących opóźnień ze strony niektórych państw członkowskich wszystkie państwa członkowskie podłączyły obecnie swoje krajowe elektroniczne rejestry przedsiębiorców transportu drogowego.

Kilka państw członkowskich zauważyło, że przynależność do ERRU przyniosła lepszą współpracę i wymianę informacji z państwami członkowskimi oraz przyczyniła się do zwiększenia skuteczności ich krajowych rejestrów elektronicznych. Znaczną liczbę przypadków wymiany informacji dotyczących poważnych naruszeń przepisów oraz dobrej reputacji odnotowano w Belgii, Republice Czeskiej, Niemczech, Estonii, Chorwacji, Włoszech, na Łotwie, w Słowenii i Szwecji. Większość powyższych przypadków wymiany informacji dotyczyła wniosków o kontrole dobrej reputacji kierowanych do innych państw członkowskich lub otrzymywanych od innych państw członkowskich. Warto zauważyć, że wielkość wymiany informacji wzrosła znacznie w porównaniu z poprzednim okresem sprawozdawczym²¹. Pozwalałoby to wnioskować, że zakończenie przyłączania krajowych elektronicznych rejestrów prowadzi do częstszego stosowania ERRU, a państwa członkowskie zasadniczo zwiększają częstotliwość korzystania z platformy. Dane przekazane przez państwa członkowskie przedstawiono w załączniku IV do niniejszego sprawozdania.

IV. Wnioski

W niniejszym sprawozdaniu podsumowano informacje przedłożone przez państwa członkowskie zgodnie z art. 26 rozporządzenia (WE) nr 1071/2009 w sprawie dostępu do zawodu przewoźnika drogowego. Informacje te obejmują aspekty wdrażania przez państwa członkowskie rozporządzenia (WE) nr 1071/2009 wymienione w art. 26 ust. 1 tego rozporządzenia w okresie od dnia 1 stycznia 2015 r. do dnia 31 grudnia 2016 r.

Jakość danych i terminowość ich przekazywania przez państwa członkowskie były bardzo różne, co ma wpływ na ogólną jakość niniejszego sprawozdania. Ze względu na pewne brakujące dane dotyczące niektórych aspektów rozporządzenia nie jest możliwe ujęcie w niniejszym sprawozdaniu pełnej analizy wykonania przepisów rozporządzenia (WE) nr 1071/2009. W porównaniu z poprzednim okresem sprawozdawczym odnotowano jednak znaczną poprawę, zarówno pod względem liczby państw członkowskich przedkładających sprawozdania, jak i pod względem stopnia szczegółowości przedstawionych danych.

Warto podkreślić, że w chwili sporządzania niniejszego sprawozdania osiągnięto znaczne postępy w realizacji systemu współpracy administracyjnej między państwami członkowskimi. Komisja popiera jednak również dalsze udoskonalanie tego systemu, służące zwiększeniu spójności i skuteczności wdrażania rozporządzenia (WE) nr 1071/2009 we wszystkich państwach członkowskich UE.

²¹ Pomimo że kilka państw członkowskich nie przedstawiło danych na temat wymian informacji w poprzednim okresie sprawozdawczym, wzrost odnotowany między dwoma okresami sprawozdawczymi jest bardzo znaczący.

Komisja przypomina państwom członkowskim o ich obowiązku przekazywania pełnego sprawozdania zawierającego wszystkie elementy wymienione w art. 26 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1071/2009 z zachowaniem wymaganych terminów, tak aby umożliwić sporządzenie całościowego sprawozdania oraz uniknąć postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przewidzianych w art. 258 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komisja wzywa również państwa członkowskie do stosowania standardowego formularza sprawozdawczego w celu zapewnienia spójności przekazywanych danych krajowych.