



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 15.4.2020
COM(2020) 151 final

2017/0123 (COD)

POZNÁMKA

Toto sdělení se vztahuje na tři legislativní návrhy COM(2017) 281 s interinstitucionálním referenčním číslem 2017/0123(COD), COM(2017) 278 s interinstitucionálním referenčním číslem 2017/0121(COD) a COM(2017) 277 s interinstitucionálním referenčním číslem 2017/122(COD).

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU

podle čl. 294 odst. 6 Smlouvy o fungování Evropské unie

týkající se

postoje Rady k přijetí nařízení, kterým se mění nařízení (ES) č. 1071/2009, nařízení (ES) č. 1072/2009 a nařízení (EU) č. 1024/2012 za účelem jejich přizpůsobení vývoji v odvětví, k přijetí nařízení, kterým se mění nařízení (ES) č. 561/2006, pokud jde o minimální požadavky na maximální denní a týdenní dobu řízení, minimální přestávky v řízení a týdenní doby odpočinku, a nařízení (EU) č. 165/2014, pokud jde o určování polohy pomocí tachografů, a k přijetí směrnice, kterou se mění směrnice 2006/22/ES, pokud jde o požadavky na prosazování, a stanovují konkrétní pravidla pro vysílání řidičů v odvětví silniční dopravy, pokud jde o směrnici 96/71/ES a směrnici 2014/67/EU, a kterou se mění nařízení (EU) č. 1024/2012

(Text s významem pro EHP)

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU

podle čl. 294 odst. 6 Smlouvy o fungování Evropské unie

týkající se

postoje Rady k přijetí nařízení, kterým se mění nařízení (ES) č. 1071/2009, nařízení (ES) č. 1072/2009 a nařízení (EU) č. 1024/2012 za účelem jejich přizpůsobení vývoji v odvětví, k přijetí nařízení, kterým se mění nařízení (ES) č. 561/2006, pokud jde o minimální požadavky na maximální denní a týdenní dobu řízení, minimální přestávky v řízení a týdenní doby odpočinku, a nařízení (EU) č. 165/2014, pokud jde o určování polohy pomocí tachografů, a k přijetí směrnice, kterou se mění směrnice 2006/22/ES, pokud jde o požadavky na prosazování, a stanovují konkrétní pravidla pro vysílání řidičů v odvětví silniční dopravy, pokud jde o směrnici 96/71/ES a směrnici 2014/67/EU, a kterou se mění nařízení (EU) č. 1024/2012

(Text s významem pro EHP)

1. SOUVISLOSTI

Dne 31. května 2017 přijala Komise v rámci balíčku opatření v oblasti mobility („Evropa v pohybu“) komplexní balíček tří legislativních návrhů týkajících se sociálních aspektů a aspektů vnitřního trhu silniční dopravy v EU.

Jde o tyto tři legislativní návrhy:

- (1) návrh na změnu nařízení č. 1071/2009 o přístupu k povolání podnikatele v silniční dopravě a nařízení č. 1072/2009 o přístupu na trh mezinárodní silniční dopravy;
- (2) návrh na změnu nařízení č. 561/2006 o pravidlech pro dobu řízení a dobu odpočinku v silniční dopravě a nařízení (ES) č. 165/2014 o tachografu;
- (3) návrh na změnu směrnice 2006/22/ES o minimálních požadavcích na kontrolu dodržování pravidel pro dobu řízení a odpočinku a na stanovení specifických odvětvových pravidel pro vysílání řidičů (*lex specialis* ke směrnici 96/71/ES o vysílání pracovníků a ke směrnici 2014/67/EU o jejím prosazování).

Datum předání návrhu Evropskému parlamentu a Radě:
(dokumenty COM(2017) 281 final – 2017/0123 (COD),
COM(2017) 278 final – 2017/0121 (COD) a COM(2017) 277 final
– 2017/0122 (COD))

1. 6. 2017

Datum vydání stanoviska Evropského hospodářského a sociálního výboru: 18. 1. 2018

Datum vydání stanoviska Výboru regionů: 1. 2. 2018

Datum přijetí postoje Evropského parlamentu v prvním čtení: 4. 4. 2019

Datum přijetí postoje Rady: 7. 4. 2020

2. CÍL NÁVRHU KOMISE

Obecným cílem návrhů Komise je zlepšit pracovní a sociální podmínky pro pracovníky v silniční dopravě a zároveň zajistit spravedlivější podmínky hospodářské soutěže mezi dopravci.

Hlavním cílem návrhu Komise na revizi pravidel pro přístup k povolání a na trh je vyjasnit a zjednodušit tato pravidla a bojovat proti společnostem s fiktivním sídlem typu „poštovní schránky“ a zároveň obecně zachovat současný stupeň otevřenosti trhu.

Účelem návrhu na revizi pravidel pro dobu řízení a odpočinku a tachografy je vyjasnit některá ustanovení a přizpůsobit některá pravidla měnícím se potřebám odvětví a posílit inteligentní prosazování sociálních předpisů v silniční dopravě.

Pokud jde o návrh Komise na revizi směrnice o prosazování a stanovení specifických pravidel pro vysílání pracovníků v silniční dopravě, cílem je zajistit přiměřené a účelné uplatňování pravidel pro vysílání pracovníků a zlepšit prosazování a zajistit strukturovanější a účinnější správní spolupráci mezi členskými státy.

3. PŘIPOMÍNKY K POSTOJI RADY

Postoj v prvním čtení, který Rada přijala dne 7. dubna 2020, podporuje obecné cíle návrhů Komise zlepšit pracovní a sociální podmínky pro pracovníky v silniční dopravě a zároveň zajistit spravedlivější podmínky hospodářské soutěže mezi dopravci.

Postoj Rady je významným krokem vpřed ve srovnání s nynějšími sociálními pravidly a pravidly vnitřního trhu EU pro silniční dopravu, a to z několika důvodů:

- **Organizace týdenních dob odpočinku**

Komise navrhla přizpůsobit požadavky na týdenní odpočinek skutečné praxi v odvětví tím, že se umožní větší pružnost při organizaci týdenních dob odpočinku tak, aby si řidiči mohli během období čtyř týdnů vybrat dvě po sobě následující zkrácené týdenní doby odpočinku. Postoj Rady zachovává cíl návrhu Komise a zároveň omezuje tuto možnost na řidiče v mezinárodní nákladní dopravě, a to za určitých podmínek, tj. že dvě po sobě následující zkrácené doby odpočinku musí být vybrány mimo území členského státu, v němž je dopravce usazen, že zkrácené doby odpočinku musí být kompenzovány před následující běžnou dobou odpočinku a že se řidič musí vrátit „domů“ každé 3 týdny. Tyto podmínky jsou v souladu s cílem Komise poskytnout dálkové nákladní dopravě větší pružnost a zároveň zajistit, aby se řidiči vraceli domů pravidelně za účelem dlouhé doby odpočinku. Pokud jde o přepravu cestujících, má Komise v úmyslu dále zkoumat organizaci dob řízení a odpočinku s cílem posoudit, zda jsou specifická pravidla nezbytná.

- *Pravidelný návrat řidiče*

Komise navrhla zavést pro dopravní podniky povinnost organizovat práci řidičů tak, aby se mohli vracet domů na týdenní odpočinek alespoň jednou za tři po sobě následující týdny. Cílem bylo předejít situaci, kdy řidiči pracují dlouhá období v zahraničí, aniž se mohou vrátit domů ke svým rodinám. Postoj Rady zachovává hlavní cíle návrhu Komise. Upřesňuje, že řidič by se měl vrátit do provozovny dopravce, kde má řidič obvyklou základnu, nebo do místa řidičova bydliště během každého období čtyř po sobě následujících týdnů. Bod odůvodnění objasňuje, že „řidiči si mohou zvolit, kde svou dobu odpočinku stráví“. Interval se zkracuje na tři týdny v případě, že si řidič vybral dvě po sobě následující zkrácené týdenní doby odpočinku. Postoj Rady nejde tak daleko jako návrh Komise. Komise však uznává, že postoj Rady je inspirován stejným cílem, zejména pokud jde o řidiče v mezinárodní dopravě, kteří si obvykle vybírají dvě po sobě následující zkrácené týdenní doby odpočinku a pak se na konci třetího týdne vrací domů.

- *Zákaz běžného týdenního odpočinku v kabině vozidla a bezpečné a chráněné parkovací plochy*

Komise navrhla vyjasnit v souladu s judikaturou, že řidiči nemohou trávit běžné týdenní doby odpočinku ve vozidle a že zaměstnavatel je povinen poskytnout řidiči odpovídající ubytování s vhodným vybavením pro spaní a hygienu, pokud si řidiči nemohou vybírat týdenní doby odpočinku na soukromém místě dle svého výběru. Cílem bylo zlepšit pracovní podmínky řidičů a zajistit, aby měli dobré podmínky k odpočinku. Postoj Rady zachovává návrh Komise tím, že zakazuje běžné týdenní doby odpočinku ve vozidle. Rada jde dále než návrh Komise, protože pověřuje Komisi, aby předložila podrobná ustanovení týkající se bezpečných a chráněných parkovacích ploch, tj. úrovně služeb a postupu certifikace těchto parkovacích ploch. Postoj Rady plně odpovídá cíli Komise zaručit vhodné podmínky pro odpočinek řidičů a v tomto ohledu je ještě ambicióznější.

- *Uplatňování pravidel pro vysílání pracovníků v silniční dopravě*

Komise navrhla zavést specifická kritéria pro uplatňování pravidel pro vysílání pracovníků v silniční dopravě, která zohledňují vysoce mobilní povahu tohoto odvětví a zaručují spravedlivou odměnu řidičům pracujícím v zahraničí po značnou dobu. Komise navrhla z působnosti pravidel vysílání pracovníků týkajících se minimální mzdy a minimální dovolené vyjmout mezinárodní přepravu s dobou vyslání do 3 dnů za kalendářní měsíc, kdežto u kabotáže bylo navrženo, aby nadále plně podléhala pravidlům pro vysílání pracovníků. Postoj Rady zachovává zásadu specifických odvětvových pravidel pro vysílání pracovníků v silniční dopravě a zároveň jako alternativu časovému systému navrženému Komisí navrhuje nový systém založený na činnostech. Dvoustranné činnosti zahrnující členský stát usazení dopravců jsou plně osvobozeny od uplatňování pravidel pro vysílání pracovníků, kdežto třetizemní přeprava a kabotáž, které nezahrnují členský stát usazení dopravců, plně podléhají uplatňování pravidel pro vysílání pracovníků.

Výjimka z uplatňování pravidel pro vysílání pracovníků existuje i u doplňkových činností souvisejících s dvoustrannými činnostmi. V případě nákladní dopravy může řidič provést jednu nakládku, vykládku nebo vykládku spojenou s nakládkou v členských státech nebo třetích zemích, jimiž projíždí, za podmínky, že řidič zboží nenaloží a nevyloží v témže členském státě. Jestliže po dvoustranné přepravě z členského státu usazení, během níž nebyla vykonána žádná doplňková činnost, následuje dvoustranná přeprava do členského státu usazení, platí výjimka týkající se

doplňkových činností pro nejvýše dvě doplňkové činnosti nakládky, vykládky nebo vykládky spojené s nakládkou.

V případě přepravy cestujících může řidič v souvislosti s dvoustrannými činnostmi nechat jednu nastoupit, jednu vystoupit nebo jednu vystoupit a nastoupit cestující v členských státech nebo třetích zemích, jimiž projíždí, za podmínky, že nenabízí služby přepravy cestujících mezi dvěma místy v členském státě, jímž projíždí. Totéž platí pro cestu zpět.

Výjimky z pravidel pro vysílání u doplňkových činností souvisejících s dvoustrannými činnostmi budou platit od data, kdy budou mít řidiči povinnost ručně zaznamenávat údaje o překročení hranic v tachografech. Přestanou platit ode dne, od kterého musí být vozidla vybavena inteligentními tachografy, které splňují požadavek na zaznamenávání překročení hranic a doplňkových činností.

Postoj Rady rovněž objasňuje, že pokud jde o uplatňování pravidel pro vysílání pracovníků, nesmí být podnikům usazeným ve třetím státě poskytováno lepší zacházení než podnikům usazeným v některém členském státě, a to ani při výkonu přepravních činností na základě dvoustranných nebo mnohostranných dohod poskytujících přístup na trh Unie.

Postoj Rady v neposlední řadě vyjasňuje uplatňování pojmu dlouhodobé vysílání, který byl zaveden v revidované směrnici o vysílání pracovníků (směrnice (EU) 2018/957), na mezinárodní silniční dopravu v tom smyslu, že se doby dosažené v jednom členském státě nesčítají s dobami dosaženými v jakémkoli jiném členském státě.

Stejně jako návrh Komise vychází postoj Rady z cíle zajistit, aby řidiči, na něž se vztahují životní náklady jiných členských států, než je členský stát, v němž žijí, byli placeni v souladu s těmito náklady, a mohli tedy mít odpovídající životní úroveň. Objasnění v postoji Rady, pokud jde o dlouhodobé vysílání a uplatňování pravidel pro vysílání pracovníků na třetí země, jsou potřebná a vítaná, aby se rozptýlily pochybnosti ohledně toho, jak členské státy uplatňují pravidla pro vysílání pracovníků. Komise rovněž navrhla zvláštní správní požadavky na uplatňování pravidel pro vysílání pracovníků v silniční dopravě, aby se zabránilo neúměrné administrativní zátěži dopravců. Postoj Rady zachovává návrh Komise a stanoví, že výměna informací mezi vnitrostátními orgány a předkládání prohlášení o vysílání ze strany podniků silniční dopravy bude probíhat prostřednictvím systému pro výměnu informací o vnitřním trhu (systém IMI). Používání systému IMI dále sníží administrativní zátěž, a to jak pro správní orgány, tak pro podniky, a přispěje tedy k celkovému cíli balíčku opatření v oblasti mobility.

- *Zavedení nových technologií tachografů*

Komise nenavrhla změnit nařízení o tachografech. Rada však považovala za nezbytné zavést novou generaci „inteligentních“ tachografů, aby umožnila přesněji určovat polohu vozidel používaných při přeshraniční přepravě, a tak usnadnila prosazování sociálních pravidel a pravidel vnitřního trhu. Postoj Rady stanoví časový harmonogram pro zavedení této nové technologie v nových vozidlech (dva roky od data přijetí technických specifikací) a ve stávajícím vozovém parku (dovybavení tři roky od data přijetí technických specifikací pro všechna vozidla vybavená jiným tachografem než inteligentním tachografem verze 1; dovybavení čtyři roky ode dne přijetí technických specifikací pro všechna vozidla vybavená inteligentním tachografem verze 1). Postoj Rady je plně v souladu s hlavním cílem balíčku

opatření v oblasti mobility, kterým je umožnit účinné a účelné prosazování nových sociálních pravidel a pravidel vnitřního trhu.

- *Uplatňování pravidel pro přístup k povolání a doby řízení a odpočinku na lehká užitková vozidla*

V zájmu zavedení minimální úrovně profesionalizace dopravců využívajících lehká užitková vozidla, a tedy sblížení podmínek hospodářské soutěže mezi dopravci, navrhla Komise rozšířit některá pravidla pro přístup k povolání podnikatele v silniční nákladní dopravě na podniky používající lehká užitková vozidla. Na tyto dopravce by se totiž vztahovala kritéria týkající se trvalého a řádného usazení a finanční způsobilosti. Postoj Rady zachovává zařazení dopravců používajících lehká užitková vozidla do oblasti působnosti pravidel pro přístup k povolání podnikatele v silniční dopravě, přičemž uplatňuje na tyto dopravce všechna tato pravidla. Tato pravidla se však vztahují pouze na dopravce činné v mezinárodní přepravě uskutečňované na cizí účet a za úplatu a používající vozidla s maximální přípustnou hmotností naloženého vozidla nad 2,5 tuny. Postoj Rady dále na tyto dopravce rozšiřuje působnost pravidel pro doby řízení a odpočinku a tachografy. Postoj Rady odpovídá cíli návrhu Komise zavést minimální úroveň profesionalizace dopravců používajících lehká užitková vozidla a vytvořit rovné podmínky mezi těmito dopravci a dopravci používajícími těžká nákladní vozidla. Kromě toho je postoj Rady, který tyto dopravce podrobuje pravidlům pro doby řízení a odpočinku, přijatelný, neboť dále zvýší bezpečnost silničního provozu u tohoto typu vozidel používaných v mezinárodní přepravě uskutečňované na cizí účet a za úplatu.

- *Pravidla pro kabotáž*

Komise navrhla revizi pravidel pro kabotáž spočívající v tom, že se v hostitelském členském státě umožní neomezený počet kabotážních přeprav do 5 dnů od vykládky navazující na mezinárodní přepravu. Toto pravidlo by nahradilo stávající omezení na 3 kabotážní přepravy během 7 dnů a jeho cílem je usnadnit prosazování a zároveň obecně zachovat nynější úroveň otevření trhu. Postoj Rady zachovává současná omezení kabotáže (3 kabotážní přepravy za 7 dnů) a zavádí čekací lhůtu v délce čtyř dnů, během níž nesmějí dopravci provádět ve stejném členském státě další kabotážní přepravy. Rada se neřídí přístupem navrženým Komisí, který měl především usnadnit prosazování. Zachování nynějšího modelu kabotáže je z hlediska prosazování náročnější, ale Komise se domnívá, že s novou generací „inteligentních“ tachografů, jejichž zavedení je součástí postoje Rady, bude snazší určit druh přepravy prováděný podnikateli v nákladní silniční dopravě a příslušný počet. To by mělo zlepšit vymahatelnost pravidel kabotáže ve srovnání se současnou situací. Komise může přijmout myšlenku čekací lhůty, která má řešit otázku „systematické kabotáže“, tj. dopravců, kteří opakují několik po sobě následujících dob kabotáže ve stejném členském státě tím, že opustí a znovu vstoupí do tohoto členského státu, v rozporu s omezeními uloženými nařízením (EU) č. 1072/2009, která jsou zachována v pozměňovacím znění.

- *Kritéria usazení pro řidiče (Řím I)*

Komise nenavrhl žádný nový požadavek týkající se zaměstnávání pracovníků ve vztahu ke kritériu trvalého a řádného usazení pro přístup k povolání podnikatele v silniční dopravě. Postoj Rady zahrnuje nové kritérium usazení, které vyžaduje, aby dopravci měli obvykle a pravidelně k dispozici řidiče, kteří mají obvyklou základnu v provozovně v členském státě usazení, a to v počtu přiměřeném objemu přepravy. Cílem postoje Rady je přispět k zajištění dostatečného počtu pracovníků v souvislosti s tím, co má být trvalým a řádným usazením. Ponechává dostatek prostoru k tomu, aby nebyla nepřiměřeně omezována svoboda dopravců při najímání personálu.

- *Lhůty pro provedení / data použitelnosti*

Komise nenavrhl konkrétní data pro použitelnost nových pravidel. Postoj Rady stanoví, že nařízení, kterým se mění nařízení (ES) č. 1071/2009 a č. 1072/2009, se začne používat 18 měsíců ode dne svého vstupu v platnost. Nařízení (ES) č. 1071/2009 v celém rozsahu a požadavek na držení licence Společenství podle nařízení (ES) č. 1072/2009 však budou vztahovat na dopravce, kteří v mezinárodní přepravě používají lehká užitková vozidla nad 2,5 tuny, až 21 měsíců ode dne vstupu pozměňujícího nařízení v platnost. Revidovaná směrnice o prosazování (směrnice 2006/22/ES) a *lex specialis* o vysílání pracovníků budou mít datum provedení vnitrostátních opatření členskými státy 18 měsíců po vstupu aktu v platnost. Vzhledem k tomu, že revidovaná nařízení (ES) č. 561/2006 a č. 165/2014 budou použitelná okamžitě po vstupu v platnost, obsahují přechodná ustanovení o uplatňování ustanovení týkajících se používání inteligentního tachografu (viz výše) a uplatňování pravidel na lehká užitková vozidla (od 1. července 2026). Nová pravidla budou vyžadovat značnou dobu na přizpůsobení ze strany členských států, dopravců a Komise. Zejména další vývoj systému pro výměnu informací o vnitřním trhu s cílem uplatňovat pravidla pro vysílání pracovníků, nové požadavky na odbornou přípravu a zkoušky pro dopravce používající lehká užitková vozidla a technický vývoj nutný pro nové technologie tachografu vyžadují dostatečnou dobu na provedení. Postoj Rady je proto v tomto ohledu přijatelný.

Komise však má výhrady ke dvěma opatřením obsaženým v postoji Rady, a to k povinnosti pravidelného navracení nákladních vozidel do členského státu, v němž jsou dopravci usazení, a k možnosti, aby členské státy uplatnily omezení kabotáže na vnitrostátní silniční úseky kombinované dopravy. Z tohoto důvodu vydala Komise následující prohlášení o politické dohodě dosažené Evropským parlamentem a Radou dne 12. prosince 2019:

„Komise bere na vědomí předběžnou dohodu o sociálních a tržních aspektech balíčku opatření v oblasti mobility I, již Rada a Evropský parlament dosáhly během 4. třístranného jednání ve dnech 11. a 12. prosince 2019.

Komise vyjadřuje politování nad tím, že politická dohoda dosažená Radou a Evropským parlamentem zahrnuje prvky, které nejsou v souladu s ambicemi Zelené dohody pro Evropu a s tím, že Evropská rada schválila cíl dosáhnout do roku 2050 klimaticky neutrální EU. Jde o povinný návrat vozidla do členského státu usazení každých 8 týdnů a omezení uložená na kombinovanou dopravu. Tato opatření nebyla součástí návrhů Komise přijatých dne 31. května 2017 a nebyla předmětem posouzení dopadů. Povinnost návratu nákladního vozidla povede k neefektivitě dopravního systému a zvýšení zbytečných emisí, znečištění a dopravního přetížení, zatímco omezení kombinované dopravy snižují její účinnost při podpoře multimodální nákladní dopravy.

Sociální zlepšení obsažená v tomto návrhu jsou významná. Komise nyní důkladně posoudí dopad těchto dvou aspektů na klima, životní prostředí a jednotný trh. Komise tak učiní s ohledem na Zelenou dohodu pro Evropu a opatření k dekarbonizaci dopravy a ochraně životního prostředí a zároveň zajistí, aby jednotný trh fungoval dobře.

Komise po posouzení dopadů v případě potřeby využije svého práva předložit před vstupem obou ustanovení v platnost cílený legislativní návrh.“

Jelikož uvedená dvě opatření jsou součástí postoje Rady, potvrzuje Komise postoj vyjádřený v prohlášení.

4. ZÁVĚR

Komise se domnívá, že i přes některé nedostatky postoje Rady zajistí zavedení nových a jasnějších ustanovení lepší pracovní a sociální podmínky, spravedlivou hospodářskou soutěž a větší právní jistotu v odvětví silniční dopravy. Nová ustanovení budou rovněž pevným základem pro budoucí prosazování pravidel silniční dopravy.

Komise v duchu kompromisu přijímá postoj Rady, čímž Evropskému parlamentu umožňuje přijmout konečné znění ve druhém čtení. Komise se domnívá, že přijetí sociálních a tržních návrhů by odvětví silniční dopravy přineslo značné výhody. Komise však trvá na svých výhradách ke dvěma opatřením obsaženým v postoji Rady.