



**RADA
EVROPSKÉ UNIE**

**Brusel 9. ledna 2009 (12.01)
(OR. en)**

**Interinstitucionální spis:
2007/0098 (COD)**

**11783/1/08
REV 1 ADD 1**

**TRANS 239
CODEC 965**

ODŮVODNĚNÍ RADY

Předmět: Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádějí společná pravidla týkající se závazných podmínek pro výkon povolání provozovatele silniční dopravy

ODŮVODNĚNÍ RADY

I Úvod

Komise předložila návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádějí společná pravidla týkající se závazných podmínek pro výkon povolání provozovatele silniční dopravy dne 25. května 2007, jako jeden z návrhů tzv. „silničního balíčku“¹.

Dne 21. května 2008 Evropský parlament přijal stanovisko hlasováním v prvním čtení.

Dne 9. ledna 2009 přijala Rada společný postoj v souladu s článkem 251 Smlouvy.

Během své činnosti Rada zohlednila stanoviska Evropského hospodářského a sociálního výboru². Výbor regionů se rozhodl k těmto třem návrhům stanovisko nevydat.

II. Analýza společného postoje

1. Obecně

V návaznosti na „Závěry Rady o příspěvku odvětví dopravy k Lisabonské strategii“ ze zasedání Evropské rady konaného na jaře roku 2007 Komise rozhodla o předložení návrhů na přezkum stávajícího legislativního rámce o přístupu k povolání provozovatele silniční dopravy, o přístupu na mezinárodní trh silniční přepravy zboží a o přístupu na trh přepravy cestujících autokary a autobusy s cílem mimo jiné zajistit, aby administrativní náklady byly odpovídající a přiměřené. Celkově je účelem těchto nových návrhů modernizovat, nahradit a sloučit ustanovení týkající se provozovatelů silniční dopravy a přístupu na trhy silniční dopravy.

¹ Další dva legislativní návrhy se týkají:

- návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o společných pravidlech pro přístup na mezinárodní trh silniční přepravy zboží (přepřacované znění)
- návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o společných pravidlech pro přístup na trh přepravy cestujících autokary a autobusy (přepřacované znění).

² Úř. věst. C.

Návrh nařízení, kterým se zavádějí společná pravidla týkající se závazných podmínek pro výkon povolání provozovatele silniční dopravy, má za cíl vytvoření jednotných a vymahatelných ustanovení pro přístup k povolání provozovatele silniční dopravy. Navrhované nařízení dále přispěje k dosažení cílů Lisabonské strategie, protože se tak v daném odvětví vytvoří rovnější podmínky pro hospodářskou soutěž a učiní se transparentnějšími pro zákazníky silniční dopravy. V konečném důsledku přispěje k efektivnějším a lepším dopravním službám. Vzhledem k dominantní úloze silniční dopravy v průmyslových výrobních a distribučních systémech nařízení přispěje k posílení konkurenceschopnosti Evropské unie.

2. **Klíčové politické otázky**

i) Předmět, oblast působnosti a definice

Rada se do značné míry řídila návrhem Komise objasnit a zjednodušit právní ustanovení. Rada však uvedla, že se toto nařízení nebude vztahovat na služby silniční přepravy osob poskytované výhradně pro nekomerční účely nebo prováděné bezplatně, ani na podniky vykonávající funkci provozovatele silniční dopravy výhradně prostřednictvím motorových vozidel nepřekračujících rychlost 40 km/h. Poslední uvedenou výjimku navrhnul rovněž Evropský parlament. Společný postoj dále předpokládá, že členské státy mohou z použití tohoto nařízení vyjmout provozovatele silniční dopravy provozující výlučně vnitrostátní dopravu, jež má v důsledku povahy přepravovaného zboží nebo krátkých přepravních vzdáleností na trh dopravy jen malý dopad.

Evropský parlament v široké míře přijal návrh Komise.

ii) Správce dopravy

Návrh Komise stanoví vztahy, které musí mít osoba s požadovanou odbornou způsobilostí („správce dopravy“) k podniku, pro nějž má řídit dopravní činnosti. Tuto osobu musí podnik zaměstnávat a odměňovat.

Vzhledem k tomu, že tato osoba má ve skutečnosti neustále řídit dopravní činnosti podniku, musí nést důsledky svých rozhodnutí a převzít odpovědnost za porušení předpisů, k němuž dojde v rámci činností, které řídí. Tato odpovědnost je definována pro účely tohoto nařízení, avšak není dotčena jakákoliv trestní či finanční odpovědnost definovaná na úrovni vnitrostátních právních předpisů členských států. Jsou stanovena pravidla pro možnost drobných podnikatelů využít jiného správce dopravy („vnějšího“ správce dopravy) z důvodů odbornosti, zejména s cílem zvýšit jejich nezávislost ve vztahu k větším provozovatelům dopravy, kteří jim svěřují zásilky, a tak je chránit před skrytým zaměstnáváním.

Rada s návrhem Komise celkově souhlasila. Společný postoj však objasňuje rozdíly mezi „vnitřním“ a „vnějším“ správcem dopravy, konkrétně stanovením různých požadavků na správce dopravy, jako je mít sídlo ve Společenství. Vnější správcem dopravy je nezávislá osoba určená podnikem, která řídí jako správce dopravy činnosti dopravy, jako je řízení údržby vozidel, kontrola přepravních smluv a dokladů, základní účetnictví, přidělování nákladů nebo služeb řidičům a vozidlům a kontrolování postupů v oblasti bezpečnosti. Vnější správce může řídit až čtyři různé podniky provádějící činnosti dopravy s celkovým vozovým parkem čítajícím nanejvýš 50 vozidel. V této souvislosti mohou členské státy rozhodnout o snížení počtu podniků nebo celkového počtu vozidel. Společný postoj dále stanoví, že členské státy mohou provést zákaz nebo omezení tak, aby měl vnitřní správce dopravy rovněž povolení pro funkci vnějšího správce dopravy jiného podniku.

Evropský parlament návrh Komise rovněž v široké míře přijal. Avšak podobně jako Rada objasnil nepochybnou vazbu mezi dopravním podnikem a (vnitřním) správcem dopravy. Pokud jde o vnějšího správce dopravy, Evropský parlament navrhnul, aby příslušný vnitrostátní orgán rozhodl o nejvyšším počtu vozidel, které má správce dopravy řídit.

iii) Podmínky týkající se požadavku usazení

Návrh Komise stanoví společná pravidla k zajištění toho, aby povolení k výkonu povolání správce dopravy měly právo získat pouze podniky se skutečným a trvalým usazením. Cílem je, aby se na všechny podniky vztahovala stejná míra dohledu a aby se zabránilo tomu, že některé podniky nebudou pod dohledem orgánů členského státu, v němž jsou usazení. Navíc je stanoveno, že společnosti jsou skutečně a trvale usazeny, mají-li kancelář, registrovaná vozidla a provozní středisko.

Rada schválila návrh Komise s výjimkou požadavku na dostatečný počet parkovacích míst pro pravidelně využívaná stání vozidel a tento návrh byl vypuštěn.

Evropský parlament přístup Komise v široké míře přijal.

iv) Podmínky týkající se požadavku bezúhonnosti

Návrh Komise obsahuje seznam závažných porušení předpisů Společenství, která mohou vést ke ztrátě bezúhonnosti, i když jsou spáchána v jiných členských státech. Rovněž uvádí, že opakovaná méně závažná porušení je možno rovněž považovat za závažná. Poskytuje Komisi prováděcí pravomoc pro vypracování společného seznamu porušení předpisů, který je nezbytnou podmínkou pro jakoukoli organizovanou výměnu informací mezi členskými státy a pro definování společných mezních hodnot pro odejmutí povolení.

Rada návrh Komise v široké míře přijala. Rada však vypustila odkaz na opakovaná menší porušení předpisů a doplnila přepravu zvířat jako jeden z požadavků, který musí správce dopravy nebo podnik dodržovat. Rada dále objasňuje postup následující po nejzávažnějších porušeních stanovených v příloze III, u nichž Rada vypustila možnost jejich úpravy postupem projednávání ve výborech. V této souvislosti společný postoj svěřuje příslušným orgánům rozhodnutí stanovit v případě nejzávažnějšího porušení předpisů, zda by ztráta bezúhonnosti z důvodu zvláštních okolností představovala v konkrétním případě nepřiměřené opatření.

Evropský parlament návrh Komise v široké míře přijal. Evropský parlament však podobně jako Rada vypustil odkaz k opakovaným méně závažným porušením. Evropský parlament navíc stanoví datum 1. ledna 2010 jako termín, do něhož Komise musí přijmout seznam kategorií, druhů a stupňů závažnosti porušení předpisů, které mohou vést ke ztrátě bezúhonnosti.

v) Nové ukazatele pro měření finanční způsobilosti podniku

Návrh Komise zavádí přesnější ukazatele pro měření finanční způsobilosti podniku. Podniky nebo členské státy se mohou rozhodnout mezi dvěma možnostmi: buď budou krátkodobá aktiva a pohotová likvidita (podle terminologie čtvrté účetní směrnice) stanovené podle roční účetní závěrky podniku splňovat určité prahové hodnoty, nebo podnik doloží svou finanční způsobilost bankovní zárukou. Navrhované finanční ukazatele se běžně používají ve finanční analýze pro hodnocení způsobilosti podniku uhradit své krátkodobé pohledávky.

Rada vypustila odkaz na „pohotovou likviditu“, ale na oplátku umožnila provozovateli prokázat finanční způsobilost prostřednictvím osvědčení, jako je pojištění profesní odpovědnosti od jedné nebo více bank či jiných finančních institucí, včetně pojišťoven.

Evropský parlament se rovněž rozhodl pro vypuštění odkazu na pohotovou likviditu a pro možnost, že pojištění lze považovat za doklad o finanční způsobilosti podniku. Evropský parlament navrhl, aby se kapitálové zdroje prokazovaly prostřednictvím ověřené obchodní rozvahy nebo rozvahy pro daňové účely. Osoby žádající o přístup k povolání provozovatele silniční dopravy poprvé musí předložit ověřenou počáteční rozvahu. Nakonec Evropský parlament navrhnul úpravu směnného kurzu měn každý rok namísto každých pěti let.

vi) Podmínky týkající se požadavku na odbornou způsobilost

Návrh Komise zavádí společný přístup spojující odbornou přípravu a povinnou zkoušku pro ověření odborné způsobilosti a vztahuje se na všechny uchazeče, včetně uchazečů s odbornou praxí a s diplomem. Rovněž stanoví minimální systém akreditace zkušebních středisek a vzdělávacích středisek a podporuje výměnu zkušeností mezi členskými státy v této oblasti. Pro členské státy zaniká možnost rozlišovat mezi úrovní kvalifikace podle toho, zda je či není zahrnuta mezinárodní doprava.

Rada vypustila ustanovení týkající se povinné odborné přípravy pro budoucí správce dopravy. Dále společný postoj Rady stanoví, že členské státy mohou osvobodit držitele některých vysokoškolských nebo technických kvalifikací vydaných v tomto členském státě a držitele osvědčení o odborné způsobilosti platné pro činnosti vnitrostátní dopravy v tomto členském státě od některých částí zkoušek. Nakonec Rada zavádí pro členské státy možnost osvobodit od zkoušky osoby, které nepřetržitě řídily podnik silniční přepravy zboží nebo podnik silniční přepravy osob v některém členském státě po dobu 15 let.

Evropský parlament rovněž rozhodl o vypuštění ustanovení o povinné odborné přípravě, avšak na oplátku poskytl členským státům možnost podporovat pravidelnou odbornou přípravu pro správce dopravy. Evropský parlament rovněž schválil, že členské státy mohou osvobodit od zkoušky osoby, které mají alespoň 10 let praktických zkušeností v dopravním podniku na řídicí úrovni bez přerušení. Aby se předešlo zneužití, například v podobě „cestování za dosažitelnější zkouškou“, Evropský parlament předpokládá, že osoba by měla skládat zkoušku pouze v členském státě svého bydliště. Dále se navrhuje, aby kritéria pro akreditaci orgánů pro odbornou přípravu a zkoušky žadatelů o funkci správce dopravy byly vzájemně slučitelné. Nakonec Evropský parlament zavedl povinnost pro správce dopravy, aby po pěti letech přerušení odborné činnosti podstoupili rekvalifikaci.

vii) Povolování a dohled

Návrh Komise předpokládá posílení úlohy orgánů, které členské státy pověřily dohledem nad tím, zda podniky plní podmínky stanovené nařízením. Tyto články zavádějí společné zásady vypracované k zajištění větší transparentnosti, srovnatelnosti a nakonec i věrohodnosti pravidel v oblasti přístupu k povolání. Návrhy navíc stanoví lhůty, které dotyčné orgány musí dodržet při přezkumu spisů, a rovněž lhůty, které lze poskytnout společnostem pro nápravu situace před uložením sankce. Dále ukládá příslušným orgánům, aby upozornily podniky, u nichž je riziko, že již nesplňují podmínky stanovené nařízením. Návrh stanoví odstupňovanou škálu sankcí od částečného odnětí povolení až po prohlášení správce dopravy za nezpůsobilého. Pokud se týče kontrol, návrh stanoví cílené kontroly, které budou členské státy provádět častěji než stávající pětileté kontroly.

Rada v zásadě schválila návrh Komise a rozhodla o zavedení některých ustanovení s cílem zefektivnit a zjednodušit stávající zásady. Členské státy mohou vydat jiná povolení podnikům, které provádějí pouze služby vnitrostátní dopravy. Členské státy mohou zkrátit lhůtu, během níž podnik musí informovat o změnách týkajících se údajů použitých k uplatnění povolení. Členské státy mají dále možnost prodloužit lhůtu pro přezkum použití oprávnění. Do dne 31. prosince 2012 příslušný orgán v případě pochybností ověří, zda správce dopravy není prohlášen v jednom z členských států za nezpůsobilého k řízení dopravní činnosti podniku, přičemž ode dne 1. ledna 2013 tak bude příslušný orgán činit na základě přístupu k vnitrostátním elektronickým registrům. Společný postoj rovněž zahrnuje způsob úpravy periodicity kontrol podniků podle technického pokroku. Do roku 2015 jsou členské státy povinny provádět kontroly alespoň každých pět let, zatímco po roce 2015 se budou kontroly provádět podle systému klasifikace rizik.

Evropský parlament rovněž učinil několik změn návrhu Komise. Ode dne 1. ledna 2012 příslušný orgán v případě pochybností ověří, že správce dopravy není v jednom z členských států prohlášen za nezpůsobilého řídit činnost dopravy podniku. Pokud jde o periodicitu kontrol, Komise může změnit lhůtu pěti let pro pravidelné kontroly podle regulativního postupu s kontrolou. Členské státy mají dále možnost požadovat odbornou přípravu a zkoušku pro správce dopravy podniků, jejichž platnost povolení bylo pozastaveno nebo odňato. Nakonec je objasněno, že sankce jsou u správce dopravy použitelné pouze tehdy, je-li zodpovědný za příslušná porušení předpisů.

viii) Vnitrostátní elektronický rejstřík

Návrh Komise zavádí v každém členském státě elektronický rejstřík dopravních podniků, který by měl být do konce roku 2010 propojen na úrovni Společenství. Rovněž stanoví určení vnitrostátních kontaktních míst sloužících k výměně informací a některé postupy, jež bude třeba dodržovat.

Rada s návrhem Komise na zřízení vnitrostátních elektronických rejstříků v zásadě souhlasila. Byla však zavedena některá doplňující ustanovení. Do dne 1. června 2009 Komise musí předložit pokyny ke struktuře rejstříku. Členské státy musejí zřídit svůj vnitrostátní rejstřík 24 měsíců po dni vstupu tohoto nařízení v platnost, tj. 20 dní po jeho vyhlášení. Vnitrostátní rejstříky musí být propojeny do 31. prosince 2012. Členské státy musí zanést závažná porušení předpisů do vnitrostátních rejstříků až po roce 2016. Dále je možno všechny dohodnuté lhůty změnit a (v případě potřeby) prodloužit postupem projednávání ve výborech. Nakonec Komise vyzvala k přezkumu fungování a prvků vnitrostátních elektronických rejstříků v této zprávě.

Parlament navrhuje, aby vnitrostátní elektronický rejstřík obsahoval veřejnou a soukromou část. Soukromá část by byla přístupná pouze příslušným orgánům za zvláštních podmínek (tj. úředníkům majícím oprávnění se zvláštními pravomocemi v oblasti silniční dopravy a těm, kteří jsou pod přísahou). Parlament dále navrhuje zřídit rejstřík správců dopravy. Vzhledem k tomu, že Parlament požaduje začlenění státních poznávacích značek vozidel provozovaných mimo členský stát usazení do rejstříku, společný postoj Rady předpokládá, že Komise může v roce 2009 doporučit začlenění státních poznávacích značek vozidel. Nakonec Evropský parlament navrhuje, aby byl příslušný orgán odpovědný za aktualizaci a udržování elektronického rejstříku.

3. Jiné politické otázky

Rada rozhodla nahradit v anglickém znění slovo „sanction“ slovem „penalty“.

Rada rozhodla o vypuštění ustanovení týkajících se „ochrany předchozích práv“, tj. osvobodit podniky, které mohou poskytnout doklad, že měly povolení v členském státě k výkonu povolání provozovatele silniční dopravy, od povinnosti předložit důkaz o odborné způsobilosti.

Rada změnila ustanovení týkající se oznamovacích povinností s cílem snížit administrativní zátěž.

Společný postoj Rady předpokládá, že nařízení bude použitelné 24 měsíců (namísto 18 měsíců) po jeho vstupu v platnost.

Rada rozhodla o upřesnění přílohy II doplněním řady bezpečnostních prvků, z nichž musí být alespoň dva začleněny do těchto dokumentů.

Rada vypracovala přílohu III obsahující seznam nejzávažnějších porušení předpisů.

4. Další změny přijaté Evropským parlamentem

Další změny neobsažené ve společném postoji se týkají:

- odkazu na podporu bezpečných údajů jako podmínky vztahující se k požadavku na usazení;
- povinnosti, že členské státy informují Komisi o osvědčeních, které uznávají jako doklad o odborné způsobilosti;
- odkazu k archivování údajů a ochraně údajů jako k předpisům Společenství, jejichž nedodržování by mohlo zpochybnit bezúhonnost správce dopravy;
- odkazu na zákaz převodu osvědčení o odborné způsobilosti na právnické osoby;
- zkrácení lhůt pro podniky, pokud jde o výměnu správce dopravy;
- vypuštění možnosti odložit prostřednictvím regulativního postupu s kontrolou propojení vnitrostátních rejstříků;
- zkrácení lhůt, během nichž má podnik prokázat, že je skutečně a trvale usazen;
- požadavku prostudovat možné začlenění taxislužeb do oblasti působnosti nařízení;
- navrženého data 1. června 2009 pro použití nařízení.

III. Závěr

Při zaujímání společného postoje Rada plně zohlednila návrh Komise a stanovisko Evropského parlamentu z prvního čtení. Pokud jde o změny navržené Evropským parlamentem, Rada poukazuje na to, že značná část změn je v zásadě, zčásti nebo zcela již obsažena v tomto společném postoji.