



KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 29.7.2004
KOM(2004) 527 v konečném znění

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

o fungování a perspektivách rámce Společenství pro přepravu cestujících autokary a autobusy: přístup na trhy mezinárodní a kabotážní dopravy, bezpečnost a práva cestujících

{SEC(2004) 1020}

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

o fungování a perspektivách rámce Společenství pro přepravu cestujících autokary a autobusy: přístup na trhy mezinárodní a kabotážní dopravy, bezpečnost a práva cestujících

(Text s významem pro EHP)

A. ÚVOD

Sdělení analyzuje fungování právních předpisů Společenství v oblasti přístupu na trhy mezinárodní a kabotážní přepravy cestujících. Splňuje tak povinnost stanovenou nařízením č. 684/92¹, ve znění nařízení č. 11/98², o mezinárodní přepravě cestujících, a nařízením č. 12/98³ o kabotážní přepravě cestujících. Tato nařízení totiž stanoví, že Komise předkládá zprávu o uplatňování právních předpisů Společenství v oblasti přístupu na trhy přepravy cestujících, jakož i o dopadu kabotážní dopravy na trh vnitrostátní dopravy.

Příloha sdělení obsahuje *pracovní dokument útvarů Komise*. Kromě sdělení Evropskému parlamentu a Radě tento dokument shrnuje otázky týkající se výkladu nebo případy uplatňování právních předpisů Společenství, které členské státy, provozovatelé dopravy nebo sdružení dopravců předaly Komisi během posledních let. Tento dokument rovněž uvádí některé hospodářské aspekty trhu silniční přepravy cestujících. Tento dokument útvarů Komise je určen zejména dotčeným hospodářským subjektům a vnitrostátním orgánům. Přispěje totiž k zajištění jednotného uplatňování právních předpisů Společenství v oblasti přístupu na trhy.

Kromě oblasti působnosti nařízení č. 684/92 a č. 12/98 se pracovní dokument útvarů Komise rovněž zabývá dvěma dalšími tématy, která jsou důležitá v rámci rozvoje silniční přepravy cestujících: bezpečnost vozidel a práva cestujících. I když mají právní předpisy Společenství v oblasti přístupu na trhy zásadní význam, závisí rozvoj odvětví silniční přepravy cestujících rovněž na úrovni bezpečnosti poskytované zákazníkům. Dokument poukazuje jak na technologický pokrok, který přispěl k vyšší bezpečnosti vozidel, tak i na mezery v této oblasti, které by případně měly být předmětem nové iniciativy Komise. Pokud jde o práva cestujících, je záruka výkonných a kvalitních přepravních služeb základem pro usnadnění integrace, zlepšení spokojenosti občanů a pomoc občanům skutečně využít jejich práv. Je proto třeba tyto otázky důkladně promyslet. Práva cestujících budou jistě představovat jednu z priorit opatření Společenství během příštích let.

¹ Úř. věst. L 74, 20.3.1992, s. 1

² Úř. věst. L 4, 8.1.1998, s. 1

³ Úř. věst. L 4, 8.1.1998, s. 10

B. ZPRÁVA O FUNGOVÁNÍ RÁMCE SPOLEČENSTVÍ

1. Mezinárodní přeprava cestujících

Licence Společenství

Na základě informací, které má Komise k dispozici, neměli provozovatelé přepravy cestujících a příslušné státní orgány žádné větší problémy při uplatňování a výkladu nařízení č. 684/92, ve znění nařízení č. 11/98. Cílem nařízení č. 11/98 bylo upravit a zjednodušit nařízení č. 684/92, které je první legislativní iniciativou Společenství za účelem otevření trhu mezinárodní přepravy cestujících. S ohledem na zkušenosti z posledních let lze říci, že nařízení č. 11/98 umožnilo uskutečnit tyto cíle.

Díky licenci Společenství se usnadnily kontroly prováděné mimo členský stát, v němž je dopravce usazen, čímž se zlepšily podmínky přístupu na trh mezinárodní přepravy. V souvislosti s uplatňováním sankcí státními kontrolními orgány při ověřování dokumentů, které se nacházejí ve vozidle, bylo Komisi podáno několik stížností. Postoj, který zaujaly útvary Komise v těchto případech, jejichž podstata je uvedena v dokumentu v příloze, by měl přispět k zajištění správného uplatňování příslušných právních předpisů. Vzhledem k základní roli, kterou má licence Společenství při fungování trhu přepravy cestujících, a tedy vzhledem k důležitosti uplatňování tohoto dokumentu ve shodě s právními předpisy Společenství, Komise vyzývá všechny dotčené strany, aby jí předaly své připomínky k této otázce:

Otázka č. 1

Jsou upřesnění, která Komise podala (*v rámci pracovního dokumentu útvarů Komise*) k výkladu a uplatňování ustanovení o licenci Společenství, dostatečná? Odpovídají zájmům orgánů, které vydávají licence Společenství a ověřené kopie, kontrolních orgánů a provozovatelů dopravy?

Povolení linkové dopravy

Postup pro udělení povolení stanovený pro mezinárodní linkovou dopravu a některé zvláštní linkové dopravy je důležitou výjimkou z obecného principu otevírání trhu dopravy. Ať už se jedná o silniční, železniční, námořní nebo leteckou dopravu, o nákladní dopravu nebo přepravu cestujících, Evropské společenství usilovalo o rozvoj liberalizovanějšího trhu, přičemž by byly dodržovány vysoké standardy kvality služeb a bezpečnosti. Je tedy třeba uvažovat o nové – přechodné či konečné – etapě vedoucí k otevřenějšímu trhu mezinárodní linkové dopravy. Je třeba zohlednit tyto tři varianty:

- 1. varianta: Omezení případů zamítnutí povolení

Již nařízení č. 11/98 umožnilo omezit důvody pro zamítnutí povolení pro mezinárodní linkovou dopravu. Od této doby je povolení udělováno povinně, pokud neexistuje žádný z důvodů pro zamítnutí stanovených nařízením. Dalším krokem by mělo být co možná nejvyšším snížení případů zamítnutí stanovených v čl. 7 odst. 4 nařízení 684/92. Komise však už v roce 1996⁴ navrhla zrušení důvodu pro zamítnutí,

⁴ KOM (96) 190 v konečném znění

podle kterého by linková autobusová nebo autokarová doprava vážně ovlivnila fungování srovnatelné železniční dopravy. Třebaže tento návrh nebyl při přijímání nařízení č. 11/98 zohledněn, zůstává toto zrušení zcela odůvodněné z hlediska principu volné hospodářské soutěže mezi různými dopravními prostředky. Je však třeba poznamenat, že podle informací Komise nebylo zamítnuto žádné povolení na základě tohoto důvodu.

Bylo by rovněž vhodné zvážit zmírnění pravidel stanovených v čl. 7 odst. 4 písm. d) a e), aby byl podpořen rozvoj nových služeb linkové dopravy na některých mezinárodních trasách. Současná ustanovení totiž mohou způsobit úplné zablokování některých trhů, neboť prakticky znemožňují vstup nových provozovatelů dopravy.

– *2. varianta: Omezení případů zamítnutí a udělení povolení mlčky*

Čl. 7 odst. 3 stanoví, že povolující orgán rozhodne o žádosti o udělení povolení do čtyř měsíců ode dne podání žádosti dopravcem. V praxi je tato lhůta často překračována, což není přijatelné pro provozovatele dopravy, kteří podali žádost o udělení povolení.

Tedy kromě omezení případů zamítnutí žádosti o udělení povolení (viz 1. varianta) by rovněž bylo třeba stanovit postup pro udělení povolení mlčky. Pokud však povolující orgán nerozhodne ve lhůtě stanovené v čl. 7 odst. 3, má se za to, že povolení bylo uděleno; provozovatel by tedy mohl začít provozovat příslušnou linku první den po uplynutí výše uvedené lhůty.

– *3. varianta: Zrušení postupu pro udělení povolení*

Podle této posledního varianty by byla mezinárodní linková doprava zcela liberalizována podle vzoru příležitostné dopravy. Každý provozovatel usazený v zemi Evropského společenství by měl možnost provozovat novou mezinárodní linku nezávisle na tom, zda by byla nebo nebyla provozována jedním nebo několika dalšími provozovateli dopravy. Uplatnil by se princip volné hospodářské soutěže.

Tato celková liberalizace mezinárodní linkové dopravy by však neodporovala postupu pro poskytování informací příslušným státním orgánům, které by tak mohly ověřit, zda dopravce, který má v úmyslu zavést novou linku, splňuje právní předpisy Společenství v oblasti přístupu k povolání provozovatele přepravy cestujících či pravidla v oblasti silniční bezpečnosti. Členský stát, v němž je dopravce usazen, by měl hlavní kontrolní úlohu v rámci tohoto nového liberalizovaného trhu. Odejmutí nebo neobnovení licence Společenství (nebo odejmutí ověřené kopie vyhotovené podle originálu licence Společenství) budou muset být více než dosud využívány jako sankce, které dopravce přinutí k přesnému dodržování právních předpisů. Náležitá kontrola povinností dopravců a případné sankce týkající se licence Společenství nahradí kontrolu, která je v současnosti prováděna na úrovni postupu pro udělení povolení pro linkovou dopravu.

Kromě toho by bylo třeba stanovit kontrolní dokument, který by nahradil povolení stanovené nařízením č. 684/92. Navíc je nutné zajistit, aby tato liberalizace proběhla s ohledem na veřejné služby a koncese existující v rámci přeshraničních spojení.

Komise vyzývá všechny zúčastněné strany – provozovatele dopravy, sdružení dopravců, národní orgány – aby jí sdělily své připomínky k následujícím třem variantám:

Otázka č. 2

Je postup pro podávání žádosti o udělení povolení a pro udělení povolení pro mezinárodní linkovou dopravu a některé zvláštní linkové dopravy stanovený nařízením č. 684/92, ve znění nařízení č. 11/98, opodstatněný a vyvážený s ohledem na obecný cíl liberalizace dopravních služeb na vnitřním trhu?

Jaký by měl být stupeň liberalizace těchto služeb?

- a. 1. varianta: Omezit případy zamítnutí povolení stanovené v čl. 7 odst. 4 nařízení č. 684/92, ve znění nařízení č. 11/98. Které případy zamítnutí by měly být pozměněny, případně zrušeny?
- b. 2. varianta: Omezit případy zamítnutí povolení a stanovit udělení povolení mlčky, pokud povolující orgán nerozhodne do čtyř měsíců ode dne podání žádosti dopravcem.
- c. 3. varianta: Stanovit úplnou liberalizaci mezinárodní linkové dopravy a zvláštní linkové dopravy, jejichž provozování bylo doposud podmíněno udělením povolení, a to po vzoru příležitostné dopravy. Jaké formality a dokumenty by měly být v tomto případě stanoveny jakožto náhrada formalit a dokumentů stanovených při současném postupu pro udělení povolení?

Na základě připomínek a návrhů, které budou k tomuto tématu podány, Komise zváží přijetí návrhu – na konci roku 2004 nebo na začátku roku 2005 – který bude usilovat o změnu podmínek provozu mezinárodní linkové dopravy, jež jsou stanoveny v nařízeních č. 684/92 a 11/98.

2. Kabotážní přeprava cestujících

S výkladem a uplatňováním nařízení č. 12/98 o kabotážní přepravě cestujících nebyly žádné problémy. Členské státy neohlásily žádné porušení hlavních charakteristik kabotážní dopravy, podle kterých se mohou služby v hostitelském členském státě poskytovat pouze dočasně. Průměrná doba příležitostné dopravy je velmi krátká, a to 1 až 5 dnů v hostitelském členském státě. Počet linek kabotážní přepravy cestujících je velmi nízký. Pokud jde o zvláštní linkovou kabotážní dopravu, tato doprava téměř neexistuje.

Pokud jde o vliv kabotážní dopravy na vnitrostátní dopravu, tak z analýzy vyplývá, že:

- podíl kabotážní dopravy na vnitrostátní trhy členských států je nepatrný a představuje okrajovou kategorii. Provozovatelé tedy soustřeďují svou činnost na svůj vnitrostátní trh.
- kabotážní dopravu provádějí zejména hraniční členské státy.
- slabé pronikání činnosti nerezidentů na trh příležitostné přepravy jiných členských států lze vysvětlit především skutečností, že kabotážní doprava musí zůstat „dočasně“ poskytovanou službou. Pokud chce nějaký provozovatel přepravy cestujících vstoupit na jiný trh, musí poskytovat

služby trvale. Nejvhodnějším prostředkem je tedy založit společnost v členském státě nebo odkoupit společnost v členském státě.

Není tedy třeba uvažovat o žádné změně nařízení č. 12/98.

3. Silniční bezpečnost a práva cestujících

Co se týče silniční bezpečnosti, je třeba konstatovat, že právní předpisy Společenství a technologický pokrok přispěly k tomu, že se vozidla stala bezpečnějšími. Tento vývoj je podstatný pro odvětví autokarové a autobusové dopravy. I když jsou právní předpisy Společenství v oblasti přístupu na trhy prvořadě, závisí rozvoj odvětví silniční přepravy cestujících rovněž na kvalitě služby poskytované zákazníkům, přičemž bezpečnost autokarů je stále důležitějším kritériem v jejich očích. Za tímto účelem je vhodné prověřit účelnost a proveditelnost systému vydávání osvědčení dopravcům, kteří kromě minimálních bezpečnostních opatření stanovených vnitrostátními právními předpisy a právními předpisy Společenství dodržují mnohem vyšší standardy v oblasti silniční bezpečnosti.

Konečně odvětví autobusové a autokarové dopravy musí zaručit výkonné a kvalitní služby: zlepšení pohodlí cestujících, právo na informace o sazebnících, smluvní doložky, vyřizování stížností, mechanismy urovnání sporů, vozidla lépe přizpůsobená osobám se sníženou pohyblivostí apod. Bude třeba se zamyslet nad všemi těmito otázkami spojenými s právy cestujících v odvětví autobusové a autokarové dopravy. Komise vyzývá všechny zúčastněné strany, zejména provozovatele dopravy a sdružení spotřebitelů, aby jí zaslaly všechny připomínky a návrhy k tomuto tématu.

Zúčastněné strany mohou zasílat své připomínky či návrhy k této zprávě do 15. října 2004 na tuto adresu:

Poštovní adresa: Evropská komise
Generální ředitelství pro energii a dopravu
paní Isabelle Kardacz
B-1049 Brusel

Fax: paní Isabelle Kardacz
+ 32 (2) 295.21.65

E-mail: isabelle.kardacz@cec.eu.int