

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az egyes közúti árufuvarozást vagy személyszállítást végző járművek vezetőinek alapképzéséről és továbbképzéséről szóló 2003/59/EK irányelv és a vezetői engedélyekről szóló 2006/126/EK irányelv módosításáról

[COM(2017) 47 final – 2017/0015 (COD)]

(2017/C 288/16)

Előadó: **Pasi Moisió**

Felkérés:	Az Európai Unió Tanácsa, 2017.2.20. Európai Parlament, 2017.3.1.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 91. cikke
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.5.16.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.5.31.
Plenáris ülés száma:	526.
A szavazás eredménye (mellette/ellene/tartózkodott):	185/0/0

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB elismeri, hogy a teher- és személyszállítást végző járművek vezetőinek alap- és továbbképzéséről szóló irányelvnek ⁽¹⁾ bizonyos hiányosságoktól eltekintve alapvetően kedvező hatásai voltak az európai közúti szállítási ágazat szempontjából. Az egységes képzési rendszer megteremtése javította a hivatásos vezetőknek a feladataik ellátásához szükséges készségeit, fejlesztette a közúti fuvarozás általános szolgáltatási szintjét és vonzóbbá tette az ágazatot az újonnan belépők számára.

1.2 Az EGSZB úgy véli, hogy az irányelv módosítására irányuló, szóban forgó javaslattal ⁽²⁾ nemcsak tovább támogathatjuk a szabad mozgás uniós elvét, hanem újabb lépést tehetünk az egészségesebb, nyitottabb és a tisztességes versenyre épülő uniós fuvarozási piac felé, melyet hatékonyabban és méltányosabban is felügyelhetünk.

1.3 Az EGSZB üdvözli, hogy a gépjárművezetők alapképzéséről és továbbképzéséről szóló irányelv felülvizsgálatának célja az európai közlekedésbiztonság, valamint a hivatásos gépjárművezetők munkahelyi egészségének és biztonságának javítása. Az EGSZB már kifejezetten rámutatott arra, hogy a közlekedésbiztonság területén az utóbbi évek során rendkívüli eredmények születtek, ezért arra biztatja az Európai Bizottságot, hogy a kedvező fejlemények megerősítése érdekében folytassa az intézkedéseket.

1.4 Az EGSZB azzal a célkitűzéssel is egyetért, hogy egységesítsék és egyszerűsítsék az egyes tagállamok közigazgatási eljárásait, hogy a bármely tagállamban az irányelvnek megfelelően folytatott gépjárművezetői képzéseket és programokat értelmezési problémák és különféle további követelmények nélkül elismerjék és kölcsönösen elfogadják. Az EGSZB ugyanakkor hangsúlyozza, hogy a képzés kölcsönös elismerésének előfeltétele az, hogy az egyes tagállamokban szervezett képzések tartalma és minősége feltétlenül egységes legyen. Ennek biztosításához hatékonyabb felügyeletre és szorosabb együttműködésre van szükség az Európai Bizottság és a tagállami hatóságok között.

⁽¹⁾ 2003/59/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 226., 2003.9.10., 4. o.).

⁽²⁾ COM(2017) 47 final.

1.5 A hamisított, névre szóló érvényes képesítési igazolványok és az el nem végzett képzésről szóló hamis bizonyítványok versenytorzulásokat okoznak a szállítási piacon, és sértik a szabálykövető gépjárművezetők érdekeit. Az EGSZB kéri, hogy a vezetői engedélyek és a képesítési igazolványok valódiságának biztosítása érdekében hozzanak létre egy joghézagmentes rendszert. Emellett az 1.4. pontban foglalt ajánlásainkra hivatkozva, az egyes országokban működő engedélyezett képzési intézmények felügyeletét hatékonyabbá kell tenni, hogy a nyújtott képzés tartalma és minősége kivétel nélkül mindig ellenőrizhető legyen.

1.6 Ezenkívül rendkívül fontos erősíteni az egyazon célcsoportra és ágazatra – ez esetben a teher- és személyszállító gépjárművek hivatásos vezetőire – irányuló uniós jogszabályok kölcsönös megfelelését és koherenciáját. Ezzel mind a szabályok értelmében eljáró személyek jogbiztonsága, mind az uniós szabályok általános hitele javítható.

1.7 Az irányelv felülvizsgálatának szintén célja az, hogy a jogszabály jobban igazodjon a közlekedéssel szoros kapcsolatban álló új általános trendekhez, például a digitalizációhoz és a szénmentesítéshez. Az EGSZB támogatja ezt a megközelítést, és emlékeztet arra, hogy bár a közlekedés nagy iramban automatizálódik és a robotizáció uralja az ágazatot, az emberi tényező központi szerepét továbbra is figyelembe kell venni. A gépjárművezetők képzésében ezért el kell ismerni, hogy egyre nagyobb szükség van a digitális készségekre, és hogy az alacsony szén-dioxid-kibocsátási célok elérésében nagy jelentősége van a vezetők ismereteinek.

1.8 Az irányelv alkalmazási területén a egyik legnagyobb kihívás az, hogy különösen a továbbképzés megfeleljen a hivatásos gépjárművezetők személyes szükségleteinek, tartalmát pedig testre szabják, hogy minél jobban támogassa az egyes sofőrök munkáját. Ezért az irányelvnek rugalmasságot és mozgásteret kell biztosítania mind a választható képzések tartalmát, mind a képzési módot illetően.

1.9 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a képzés ideje alatt egységesen lehetőséget kell adni arra, hogy a gépjárművezető már az alapszintű képesítés megszerzése előtt is vezethessen járművet. A továbbiakban is biztosítani kell a tanulóknak azt a jogot, hogy a kereskedelmi fuvarozásban használt járművet is vezethessenek – erre például a vállalatoknál felügyelet és irányítás mellett végzett gyakorlati idő keretében van szükség –, és el kell ismerni, hogy a vezetés az alapképzés részét képezi. A felülvizsgálat során ezt nem szabad törölni az irányelvből. Ugyanakkor biztosítani kell, hogy a kereskedelmi fuvarozás és a képzés összevonásához való jog ne okozzon egészségtelen versenyt a szállítási ágazatban, és ne gyengítse az ágazatbeli munkavállalók pozícióját.

1.10 Jóllehet az Európai Bizottság javaslata alapvetően kiegyensúlyozott és jó irányba mutat, az EGSZB szeretne néhány, részletekre irányuló módosítást, kiegészítést és ajánlást javasolni, melyek véleményünk szerint még tovább javítanák az irányelvnek a gépjárművezetők képzésében történő, gyakorlati alkalmazását. Ajánlásainkat alaposabban a vélemény általános és részletes megjegyzésekről szóló fejezeteiben fejtjük ki.

2. Háttér

2.1 A 2003/59/EK irányelv gyakorlatilag 2007–2009 folyamán lépett életbe az Unió területén. Az irányelv minden hivatásos gépjárművezetőre vonatkozik, aki a közösség területén teher- vagy személyszállító járművet vezet, az EU-ban bejegyzett fuvarozó vállalkozás alkalmazásában áll vagy magánvállalkozó, és alapképzés elvégzésére és így az elvárt szakmai képesítés megszerzésére kötelezi őket.

2.2 Emellett a 2003/59/EK irányelv a hivatásos gépjárművezetők munkájába is beépíti az egész életen át tartó tanulás elvét azzal, hogy rendszeres időközönként az irányelvben meghatározott mennyiségű továbbképzést vár el a szakmai készségek fenntartása érdekében.

2.3 Az Európai Bizottság becslései szerint az irányelv hatálya alá a 28 tagállamban összesen mintegy 3,6 millió szállítási vállalatnál dolgozó tehergépkocsi- és autóbusszvezető tartozik (2,8 millió tehergépkocsi-vezető és 0,8 millió autóbusszvezető)⁽³⁾.

⁽³⁾ SWD(2017) 27 final – európai bizottsági szolgálati munkadokumentum: hatásvizsgálat, 2017. február 1., 10. o.

2.4 Az alapképzés a kortól és az esetleges korábbi szakképesítéstől függően 140–280 órát jelent. A továbbképzés keretében az egyes gépjárművezetőknek ötévente legalább 35 órányi képzésen kell részt venniük.

2.5 Az Európai Bizottság által az utóbbi években készített számos, széles körű tanulmány és hatásvizsgálat során több felülvizsgálatra szoruló kérdést is észleltek. Emellett az irányelv tagállamokbeli alkalmazása és értelmezése terén is tapasztaltak problémákat és eltéréseket.

2.6 Az irányelv felülvizsgálatának megalapozása céljából elvégzett nyilvános konzultáció⁽⁴⁾ keretében az Európai Bizottság közel 400 választ kapott különféle tagállamokban dolgozó hivatásos sofőröktől, szállítmányozási vállalkozásoktól, valamint a sofőröket és munkaadóikat képviselő szervezetektől.

2.7 A meghallgatás és a különböző jelentések is ugyanazokat problémákat tárták fel az irányelvvvel kapcsolatban. Az Európai Bizottság szerint ezek a mind a közúti árufuvarozás, mind a személyszállítás mindennapi gyakorlatát érintő problémák közismertek, és a válaszadók szerint akadályozzák az uniós szállítási piac egységes és méltányos működését.

2.8 A problémák három csoportba oszthatók⁽⁵⁾:

- A képzések kölcsönös elismerése nem mindig valósul meg.
- A képzés tartalma nem mindig teljesen releváns a gépjárművezetők egyéni munkaköréhez kapcsolódó igények szempontjából.
- Az irányelv hatálya alól biztosított mentességek értelmezését nehézségek és eltérések övezik, ami jogbizonytalansághoz vezetett a hivatásos gépjárművezetők körében.

2.9 A fent említett problémák mellett a gépjárművezetők alap- és továbbképzésével foglalkozó irányelv és a vezetők jogairól általánosan rendelkező, vezetői engedélyekről szóló irányelv által az alsó korhatárra vonatkozóan meghatározott követelmények terén súlyos következetlenségek és ellentétek merültek fel. Ezek valódi problémákat okoztak a tagállamokban, és sürgős megoldásért kiáltanak.

2.10 Az Európai Bizottság szerint az irányelv felülvizsgálatát a REFIT-elvek szerinti, a jobb és kevesebb szabályozás kialakítására irányuló cél is alátámasztja.

2.11 A felülvizsgálattól azt várják, hogy világosabbá teszi az irányelvet, növeli a következetességet, és a szállítmányozási ágazatban, ezen belül a kkv-k körében is új munkahelyeket teremt. Az Európai Bizottság szerint az észlelt problémák kezelésével és az irányelv ennek megfelelő módosításával ráadásul a gépjárművezetők és azok munkaadói jelentős megtakarításokat is elérhetnek.

3. Általános megjegyzések

3.1 A tagállamok az alapképzés nemzeti szintű megszerzésére jelenleg két lehetőséget kínálhatnak: a) képzésen való részvétel és kisebb vizsga, vagy b) csak egy átfogóbb vizsga letétele. A rugalmasság és a választási szabadság növelése érdekében, valamint az emberek készség szintje közötti eltéréseket figyelembe véve az EGSZB azt javasolja, hogy az irányelvet ebből a szempontból is korszerűsíthetnék azzal, ha az irányelv egyértelműen feljogosítana mind a két lehetőség alkalmazására⁽⁶⁾.

3.2 Fontos, hogy a hivatásos gépjárművezetők gyakorlati képzésében hangsúlyt helyezzenek mind a közúti és közlekedésbiztonsággal, mind pedig a munkahelyi biztonsággal és a munkavédelemmel kapcsolatos témakörökre, a digitális készségek és képességek fejlesztésére, valamint a környezetbarát, gazdaságos és előrelátó vezetési stílus oktatására.

⁽⁴⁾ A meghallgatás eredménye itt található: https://ec.europa.eu/transport/road_safety/sites/roadsafety/files/pdf/consultations/cpc_main_conclusions.pdf

⁽⁵⁾ Az Európai Bizottság SWD(2017) 26 final jelű szolgálati munkadokumentuma: A 2003/59/EK és a 2006/126/EK irányelv módosításáról szóló irányelvjavaslathoz készült hatásvizsgálat vezetői összefoglalója.

⁽⁶⁾ COM(2012) 385 final, 6. oldal, 1. táblázat.

3.3 A kérdés vizsgálatakor szem előtt kell tartani a gépjárművezetők és más szállítási szereplők meghallgatása során említett legfontosabb problémát: a képzés tartalma nem mindig felel meg a vezetők személyes, saját munkakörén alapuló képzési igényének. Emiatt fontos, hogy a képzés tartalma az egyes sofőröknek legmegfelelőbb módon testre szabható legyen. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy ez vonzóbbá is teszi a képzést, és tanulásra motiválja a gépjárművezetőket.

3.4 Így ha az új irányelvnek célja, hogy bizonyos témaköröket kötelezővé tegyen a gépjárművezetők alap- és továbbképzési programjaiban, akkor ezeket minél rugalmasabban, átfogóbban és általánosabban kell meghatározni, figyelembe véve ugyanakkor a 3.1. pontban tett észrevételeinket.

3.5 Mivel a hivatásos tehergépjármű- és autóbusszvezetőktől feladataik függvényében gyakran további, uniós jogszabályokra alapuló képzést is megkövetelnek, célszerű volna átfogóbban elismerni, hogy ezek a tanfolyamok a képzésről szóló irányelvben szereplő továbbképzés részét képezik. Ezzel elkerülhetők a képzések közötti átfedések, csökkenthetők az adminisztratív terhek és a költségek, és javítható a sofőrök képzésekkel kapcsolatos motivációja.

3.6 Az irányelv felülvizsgálatával a továbbképzés során lehetővé tették internetes tanfolyamok elvégzését. Az EGSZB úgy véli, hogy ez helyes és elkerülhetetlen lépés a hivatásos gépjárművezetők képzésének fejlesztésében, mivel önmagában is fejleszti a tanulók digitális készségeit, és segítséget jelent különösen a periférikus régiókban működő szereplők számára. Az e-tanulás révén a képzés „házhoz jön”, és nem a tanulónak kell utazgatnia – gyakran nagy távolságokra – ahhoz, hogy részt vegyen egy hagyományos tanfolyamon.

3.7 Kritikát érdemel az, hogy az Európai Bizottság nem tette lehetővé, hogy a hétórás továbbképzési napot részekre osszák: az irányelvjavaslat szerint ezt továbbra is egyben kell teljesíteni. Ez valódi problémát jelent a sofőrök és a fuvarozási vállalkozások szempontjából. A munka és a képzés összeegyeztetése, a tanulási eredmények javítása és az e-tanulási lehetőség nagyobb rugalmasságot követelnek. A továbbképzési célok elérése szempontjából a lényeg az, hogy meglegyen az összesen 35 óra, nem pedig az egyes képzési napok hossza. Ez a REFIT-elv szerinti célokat is szolgálja.

3.8 A képzés megszerzése kétféleképpen jelezhető: vagy külön képesítési igazolvánnyal, vagy úgy, hogy a vezetői engedélyre ráírják a képzés uniós kódját. A tagállam dönti el, hogy melyik módot választja. A gyakorlatban egyre nagyobb problémának bizonyult az engedélyek hamisítása. Ezért az EGSZB azt ajánlja, hogy sürgősen hozzanak létre egy uniós szintű adatbázist, ahol a hatóságok valós időben ellenőrizhetik, hogy a gépjárművezető valóban rendelkezik-e érvényes képesítéssel. Ezt úgy lehetne megoldani, hogy a képesítési adatokat integrálják az összes tagállami vezetői engedélyt tartalmazó uniós szintű RESPER adatbázisba⁽⁷⁾. Így a tagállami hatóságok egyszerre ellenőrizhetnék a vezetői engedély és a képesítés érvényességét.

4. Részletes megjegyzések

4.1 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a vezetői engedélyekről szóló uniós irányelvben⁽⁸⁾, illetve a vezetők alap- és továbbképzéséről szóló irányelvben foglalt, alsó korhatárral kapcsolatos követelmények ellentmondásait haladéktalanul fel kell oldani. Ennek megoldására azt javasolja, hogy a vezetői engedélyekről szóló irányelvbe építsenek be egy kivételt, mely szerint a vezetői engedély a 2003/59/EK irányelvben meghatározott korhatároknak megfelelően kiállítható.

4.2 Az EGSZB úgy véli, hogy az alkalmazási területtel kapcsolatban az irányelvbe beépítendő kivételeknek minden tekintetben meg kellene egyezniük a tehergépjármű-vezetők vezetési és pihenőidejéről szóló rendeletben⁽⁹⁾ szereplő kivételekkel⁽¹⁰⁾ is. Bár ezen a téren az irányelv felülvizsgálatára vonatkozó javaslat tesz részleges előrelépéseket, az említett jogszabályokban foglalt kivételek között továbbra is vannak eltérések. Ha a kivételek jegyzékét nem egységesítik teljes mértékben, akkor a gépjárművezetőkre vonatkozó említett szabályok közötti ellentmondásokat és következetlenségeket sem fogják tudni maradéktalanul kiküszöbölni.

⁽⁷⁾ <https://www.eucaris.net/kb/resper/>

⁽⁸⁾ 2006/126/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 403., 2006.12.30., 18. o.).

⁽⁹⁾ 561/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 102., 2006.4.11., 1. o.).

⁽¹⁰⁾ 561/2006/EK rendelet, 3. és 13. cikk.

4.3 Jóllehet a közlekedésbiztonság javításának célja kifejezetten támogatandó, az EGSZB fenntartásokkal fogadja az irányelvjavaslat azon követelményét, hogy a továbbképzés során legalább egy tantárgy (gyakorlatilag az 5 továbbképzési nappól 1 nap) kizárólag a „közúti közlekedés biztonságához” kapcsolódjon. Ehelyett a kötelezettséget a jelenlegi irányelv ajánlása szerint ⁽¹¹⁾ és azt kiegészítve úgy lehetne megfogalmazni, hogy a továbbképzésnek tartalmaznia kell legalább egy napot, „melynek során különös hangsúlyt fektetnek a közúti közlekedésbiztonságra, a munkahelyi biztonságra és a munkavédelemre, valamint az üzemanyag-felhasználás észszerűsítésére”. Így biztosítható, hogy a gazdaságos és előrelátó vezetési stílus is minden uniós hivatásos gépjárművezetői képzési program részét képezze, mivel az elválaszthatatlan a közlekedésbiztonság kérdésétől.

4.4 Több tagállamban a gépjárművezetői alapképesítést adó képzés lényegi részét képezi a tanulószereződéses gyakorlati képzés, melynek során a tanulók irányítás és felügyelet mellett valódi kereskedelmi szállítási feladatokat látnak el. Ezt a lehetőséget meg kell tartani ahhoz, hogy a szakmával való megismerkedést a jövőben is már a képzés során biztosítani lehessen, és így maximálisan garantálni lehessen az ágazatba újonnan belépők szakmai készségeit. Az EGSZB ezért határozottan ellenzi az irányelvjavaslatban foglalt módosítást, mely az alapképesítést adó képzés során megakadályozná a kereskedelmi szállítási feladatok végzését. Hangsúlyozni kell azonban, hogy ez a kereskedelmi szállításhoz való jog mindig szigorúan a képzés szerves részét kell hogy képezze (felügyelet mellett), és semmi esetre sem vezethet versenytorzulásokhoz vagy szociális dömpinghez.

4.5 Az EGSZB üdvözli, hogy a felülvizsgált irányelv lehetőséget ad arra, hogy más uniós jogszabályok alapján kötelező képzéseket (pl. a személyszállításban a fogyatékossgal kapcsolatos tudatosság növelése, a veszélyes áruk szállítása (ADR), illetve állatok szállítása) a továbbképzés részeként elismerjenek 7 óra, azaz egy képzési nap erejéig. Fontos volna ugyanakkor, hogy ezt a lehetőséget több képzési napra kiterjesszék, hogy el lehessen kerülni a képzések közötti átfedéseket, és költségeket lehessen megtakarítani. A többszörös képzési követelmények nincsenek összhangban a kevesebb és jobb szabályozás elvével, és nem egyformán érintik az egyes szállítási területeken dolgozó gépjárművezetőket. Ezek egy része ugyanis mind az irányelvben előírt továbbképzéseket, mind pedig a munkaköréhez kapcsolódóan jogszabályban előírt egyéb képzéseket köteles rendszeresen elvégezni.

4.6 Az irányelv módosítására tett javaslat a jövőben az online képzést is lehetővé tenné, így mind az alap-, mind a továbbképzés egy részét önállóan, e-tanulás keretében is el lehetne végezni. Ez önmagában kifejezetten üdvözlendő újítás. Az EGSZB azonban úgy véli, hogy az e-tanulás keretében elvégezhető képzés maximális mennyiségét pontosabban meg kellene határozni, hogy az irányelvjavaslat homályos megfogalmazása – e-tanulás „a képzés egy részében” alkalmazható – ne vezessen egymástól jelentős mértékben eltérő értelmezésekhez és gyakorlatokhoz az egyes tagállamokban.

4.7 Az EGSZB elengedhetetlennek tartja, hogy az egybefüggő képzési napot részekre lehessen osztani. Ez sajnos nem szerepel az irányelvjavaslatban. Valós a veszélye, hogy ez ellentmondásokhoz vezet a gyakorlatban. Mivel a képzés egy része interneten is elvégezhető, rugalmas lehetőséget kellene biztosítani például arra, hogy egy adott tárggyal foglalkozó hétórás képzést meg lehessen osztani úgy, hogy egyik nap elvégezzük egy részét tantermi keretek között vagy gyakorlati képzésként, majd egy másik napon folytatjuk e-tanulás formájában. Ez már csak azért is elkülöníthetetlen, mert az oktatáshoz szükséges eszközök gyakran más és más helyszínen találhatók.

Kelt Brüsszelben, 2017. május 31-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽¹¹⁾ 2003/59/EK irányelv 7. cikk (1) bekezdés.