

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru – Návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady, ktorou sa mení smernica 2003/59/ES o základnej kvalifikácii a pravidelnom výcviku vodičov určitých cestných vozidiel nákladnej a osobnej dopravy a smernica 2006/126/ES o vodičských preukazoch

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

(2017/C 288/16)

Spravodajca: **Pasi MOISIO**

Konzultácia	Rada Európskej únie, 20.2.2017 Európsky parlament, 1.3.2017
Právny základ	článok 91 ZFEÚ
Príslušná sekcia	sekcia pre dopravu, energetiku, infraštruktúru a informačnú spoločnosť
Prijaté v sekcii	16.5.2017
Prijaté v pléne	31.5.2017
Plenárne zasadnutie č.	526
Výsledok hlasovania (za/proti/zdržalo sa)	185/0/0

1. Závbery a odporúčania

1.1. EHSV uznáva, že smernica o kvalifikácii a pravidelnom výcviku vodičov ťažkých nákladných vozidiel ⁽¹⁾ má napriek určitým nedostatkom vo všeobecnosti pozitívny vplyv na európske odvetvie cestnej dopravy. Vytvorením harmonizovaného systému výcviku sa prispelo k zlepšeniu profesionálnych schopností vodičov vykonávať svoju prácu, zaviedla sa jednotná úroveň služieb v sektore cestnej dopravy a zvýšila sa prítlačivosť tohto sektora pre nových účastníkov.

1.2. EHSV sa domnieva, že predmetný návrh ⁽²⁾ na zmenu uvedenej smernice má potenciál ešte viac upevniť zásadu EÚ týkajúcu sa voľného pohybu a môže byť ďalším krokom k zdravšiemu a otvorenejšiemu trhu EÚ v oblasti dopravy, ktorý sa zakladá na spravodlivej hospodárskej súťaži a na ktorý možno účinnejšie a nestrannejšie dohliadať.

1.3. EHSV podporuje ciele stanovené v rámci zmeny smernice o kvalifikácii a pravidelnom výcviku vodičov, a to konkrétne zlepšiť bezpečnosť cestnej premávky v Európe, ako aj zdravotný stav profesionálnych vodičov a ich bezpečnosť pri práci. Výbor poukázal najmä na vynikajúce výsledky, ktoré sa podarilo dosiahnuť v oblasti bezpečnosti cestnej premávky za niekoľko ostatných rokov, a preto naliehavo vyzýva Komisiu, aby pokračovala v opatreniach na posilňovanie tohto pozitívneho trendu.

1.4. EHSV rovnako víta cieľ tejto smernice, ktorým je harmonizácia a zjednodušenie administratívnych postupov v rôznych členských štátoch tak, aby sa uznávali výcvikové kurzy a programy pre vodičov zorganizované podľa tejto smernice v ktoromkoľvek členskom štáte a aby sa vzájomne schvaľovali bez možnosti voľného výkladu alebo osobitných dodatočných požiadaviek. Chceme však upozorniť na to, že vzájomné uznávanie výcviku si vyžaduje úplnú jednotnosť, pokiaľ ide o rozsah a kvalitu výcviku organizovaného v jednotlivých členských štátoch. Na zaistenie dosiahnutia tohto cieľa bude potrebný účinnejší dozor a užšia spolupráca medzi Európskou komisiou a orgánmi členských štátov.

⁽¹⁾ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2003/59/ES (Ú. v. EÚ L 226, 10.9.2003, s. 4).

⁽²⁾ COM(2017) 47 final.

1.5. Falšované preukazy jednotlivých vodičov preukazujúce existujúcu odbornú kvalifikáciu a falšované osvedčenia o absolvovanom výcviku, ktoré v skutočnosti nebolo ukončené, narušujú hospodársku súťaž na trhu v oblasti dopravy a poškodzujú záujmy profesionálnych vodičov, ktorí dodržiavajú pravidlá. EHSV trvá na tom, aby sa vytvoril spoľahlivý systém s cieľom zaručiť pravosť vodičských preukazov a kvalifikačných kariet vodičov. V súvislosti s odporúčaniami uvedenými v bode 1.4 bude v budúcnosti potrebné posilniť dohľad nad schválenými zariadeniami ponúkajúcimi výcvik a pôsobiacimi v rôznych krajinách, aby tak bolo možné overiť v každom jednotlivom prípade rozsah a kvalitu poskytovaného výcviku.

1.6. Navyše je mimoriadne dôležité, aby sa zlepšil súlad a konzistentnosť právnych predpisov EÚ, ktoré sa vzťahujú na jednu cieľovú skupinu a sektor, v tomto prípade na profesionálnych vodičov ťažkých nákladných vozidiel. Tým sa zvýši právna ochrana jednotlivcov činných v rámci rozsahu pôsobnosti príslušných predpisov aj všeobecná dôveryhodnosť ustanovení EÚ.

1.7. Cieľom revízie smernice je dôslednejšie ju zostrovať s najnovšími všeobecnými trendmi, ktoré sú pre dopravu veľmi dôležité, ako sú napríklad digitalizácia a dekarbonizácia. EHSV podporuje tento prístup a poznamenáva, že i keď sa doprava rýchlo automatizuje a hoci v tomto sektore začína prevládať robotizácia, treba mať stále na pamäti aj ústrednú úlohu ľudského faktora. Je preto potrebné uznať rastúcu potrebu digitálnych zručností, pokiaľ ide o výcvik vodičov, ako aj význam zručností vodičov pri dosahovaní cieľov v oblasti nízkouhlíkového hospodárstva.

1.8. Hlavnou výzvou v oblasti, na ktorú sa smernica vzťahuje, je zabezpečiť, aby pravidelný výcvik spĺňal najmä individuálne potreby profesionálnych vodičov a aby bol jeho obsah šitý na mieru, vďaka čomu by sa poskytovala najvhodnejšia podpora pre konkrétne úlohy každého vodiča. Smernica by teda mala umožňovať flexibilitu a poskytovať priestor na voľné uváženie z hľadiska obsahu zvolených pravidelných výcvikových kurzov aj z hľadiska metód poskytovania výcviku.

1.9. EHSV zdôrazňuje, že počas výcviku by sa mala poskytovať rovnaká príležitosť viesť vozidlo ešte pred získaním základnej kvalifikácie. Je dôležité zabezpečiť, aby mali účastníci výcviku naďalej právo viesť aj vozidlá používané v obchodnej doprave, čo je nevyhnutné napríklad na umožnenie odbornej prípravy pod vedením a dohľadom na pracovisku v spoločnostiach, a aby sa to akceptovalo ako súčasť ich základného kvalifikačného výcviku. V revidovanej smernici by sa malo toto právo zachovať. Zároveň by sa malo zabezpečiť, aby právo kombinovať komerčné dopravné operácie s výcvikom nevedlo k nezdravej hospodárskej súťaži v odvetví dopravy alebo neoslabili postavenie pracovníkov v tomto sektore.

1.10. Hoci je návrh Komisie v zásade dobre vyvážený a predstavuje krok správnym smerom, EHSV by predsa len chcel predložiť určité konkrétne zmeny, doplnenia a návrhy, ktoré by podľa nášho názoru ešte viac zlepšili spôsob uplatňovania tejto smernice v praxi a jej používania pri výcviku vodičov. Tieto návrhy sa podrobnejšie uvádzajú v rámci nižšie uvedených všeobecných a konkrétnych pripomienok.

2. Súvislosti

2.1. Smernica 2003/59/ES sa zavádzala v celej EÚ od roku 2007 do roku 2009. Na základe nej sa vyžaduje, aby všetci profesionálni vodiči nákladných vozidiel alebo autobusov a autokarov na území EÚ, ktorí pracujú pre dopravné spoločnosti registrované v členských štátoch EÚ, ako aj samostatne zárobkovo činní vodiči pracujúci ako profesionálni vodiči v sektore obchodnej dopravy absolvovali povinný základný výcvik na získanie požadovanej kvalifikácie.

2.2. Smernicou 2003/59/ES sa tiež zaviedla zásada celoživotného vzdelávania ako súčasť práce profesionálneho vodiča, a to stanovením rozsahu pravidelného výcviku v pravidelných intervaloch na udržanie odborných zručností.

2.3. Európska komisia odhaduje, že v 28 členských štátoch EÚ pracuje pre dopravné spoločnosti približne 3,6 milióna vodičov nákladných vozidiel alebo autobusov a autokarov (2,8 milióna vodičov nákladných vozidiel a 0,8 milióna vodičov autobusov a autokarov), ktorí patria do rozsahu pôsobnosti tejto smernice⁽³⁾.

⁽³⁾ SWD(2017) 27 final – Pracovný dokument útvarov Komisie – *Impact Assessment*, 1. februára 2017, s. 10.

2.4. Rozsah základného výcviku je 140 alebo 280 hodín v závislosti od veku a akejkoľvek predchádzajúcej kvalifikácie vodiča. Každý vodič musí raz za päť rokov absolvovať pravidelný výcvik v trvaní minimálne 35 hodín.

2.5. Na základe vysokého počtu rozsiahlych správ a posúdenia vplyvu, ktoré si v posledných rokoch vyžiadala Komisia, sa určilo viacero bodov, ktoré si vyžadujú revíziu. Problémy a rozdiely boli zaznamenané aj pri uplatňovaní a výklade smernice v rôznych členských štátoch.

2.6. V rámci verejnej konzultácie zrealizovanej s cieľom revízie smernice⁽⁴⁾ dostala Komisia takmer 400 odpovedí od profesionálnych vodičov, dopravných spoločností a pracovníkov v doprave, ako aj od organizácií zastupujúcich ich zamestnávateľov z rôznych členských štátov.

2.7. Konzultácia aj rôzne správy priniesli úplne rovnaké zistenia súvisiace s problémami s touto smernicou. Komisia je presvedčená, že problémy zaznamenané v každodennej praxi v rámci nákladnej aj osobnej cestnej prepravy sú všeobecne známe a že sa považujú za faktor, ktorý bráni jednotnému a spravodlivému vykonávaniu činnosti na trhu EÚ v oblasti dopravy.

2.8. Problémy možno rozdeliť do troch kategórií⁽⁵⁾:

- nie vždy dochádza k vzájomnému uznávaniu výcviku;
- obsah výcviku nie vždy plne zodpovedá výcvikovým potrebám jednotlivých vodičov z hľadiska ich pracovnej náplne;
- existujú rozdiely a problémy s výkladom prípustných výnimiek z rozsahu pôsobnosti smernice, čo vytvorilo právnu neistotu pre profesionálnych vodičov.

2.9. Okrem otázok spomenutých vyššie sú zjavné závažné nezrovnalosti a rozpory v súvislosti s požiadavkami na minimálny vek medzi smernicou o základnej kvalifikácii a pravidelnom výcviku vodičov a všeobecnými ustanoveniami o vodičských oprávneniach, ktoré sa stanovujú v smernici o vodičských preukazoch. To zapríčinilo v členských štátoch skutočné problémy, pre ktoré treba bezodkladne nájsť riešenie.

2.10. Komisia sa domnieva, že ďalším argumentom na revíziu smernice je cieľ spočívajúci v lepšej a ľahšej regulácii v súlade so zásadami programu REFIT.

2.11. Predpokladá sa, že revíziou sa smernica vyjasní, zlepší sa jej konzistentnosť a vytvoria sa nové pracovné miesta v sektore dopravy, ktorý zahŕňa aj malé a stredné podniky (MSP). Komisia je presvedčená, že vyriešením zistených problémov a náležitým zrevidovaním smernice sa zároveň umožní dosiahnuť značné úspory nákladov pre vodičov aj pre ich zamestnávateľov.

3. Všeobecné pripomienky

3.1. V súčasnosti si členské štáty musia vybrať medzi dvomi alternatívnymi prístupmi k vykonávaniu na vnútroštátnej úrovni, pokiaľ ide o základnú kvalifikáciu vodičov: 1) návšteva kurzu a kratší test, alebo 2) len dlhší test. Na zvýšenie flexibility a rozšírenie možnosti výberu, ako aj s cieľom upozorniť na rozdiely medzi jednotlivými úrovňami kvalifikácie, EHSV odporúča zaktualizovať smernicu tak, že by sa do nej zahrnulo výslovné právo uplatniť oba modely súčasne⁽⁶⁾.

3.2. V rámci praktického výcviku profesionálnych vodičov treba zdôrazniť tematické oblasti týkajúce sa bezpečnosti dopravy a cestnej premávky a zdravia a ochrany pri práci, zlepšenia digitálnych znalostí a zručností, ako aj výučby metód ekologického, palívoovo účinného a predvídateľného šoférovania.

⁽⁴⁾ Závery tejto konzultácie sú k dispozícii tu: https://ec.europa.eu/transport/road_safety/sites/roadsafety/files/pdf/consultations/cpc_main_conclusions.pdf.

⁽⁵⁾ Pracovný dokument útvarov Komisie SWD(2017) 26 final, Zhrnutie posúdenia vplyvu: Sprievodný dokument k návrhu smernice, ktorou sa mení smernica 2003/59/ES a smernica 2006/126/ES.

⁽⁶⁾ COM(2012) 385 final, tabuľka 1, s. 6.

3.3. Pri posudzovaní tejto otázky treba mať na pamäti hlavný nedostatok, na ktorý v rámci konzultácie upozornili profesionálni vodiči a ďalší aktéri v sektore dopravy, a to skutočnosť, že obsah výcviku nie vždy zodpovedá individuálnym výcvikovým potrebám jednotlivých vodičov z hľadiska ich náplne práce. Obsah kurzov preto musí byť šitý na mieru, aby boli čo najvhodnejšie prispôbené každému vodičovi. EHSV poukazuje na to, že to zlepši prítťažnosť výcviku a zároveň motivuje profesionálnych vodičov k štúdiu.

3.4. Ak je teda cieľom novej smernice povinne zaviesť do základnej kvalifikácie a/alebo programov pravidelného výcviku profesionálnych vodičov určité tematické oblasti, mali by sa tieto oblasti vymedziť čo najflexibilnejšie, najširšie a najvoľnejšie, pričom by sa mali vziať do úvahy názory EHSV uvedené v bode 3.1.

3.5. Keďže od profesionálnych vodičov ťažkých vozidiel sa vzhľadom na ich prácu často vyžaduje, aby v súlade s právnymi predpismi EÚ absolvovali iné typy výcviku, bolo by vhodné, keby sa tieto výcvikové školenia komplexnejšie schvaľovali ako súčasť pravidelného výcviku, ktorý sa stanovuje v smernici o požiadavkách na kvalifikáciu a výcvik vodičov. Zabránilo by sa tým prekryvaniu v oblasti výcviku, obmedzila by sa byrokracia a ušetrili by sa peniaze, pričom by sa zároveň zvýšila motivácia vodičov absolvovať výcvik.

3.6. V zrevidovanej smernici sa stanovuje možnosť absolvovania kurzov pravidelného výcviku vo forme elektronického učenia sa. EHSV to vníma pozitívne a považuje to za zásadné zlepšenie výcviku profesionálnych vodičov. To samo osebe zlepšuje digitálne zručnosti a je mimoriadne nápomocné pre prevádzkovateľov vo vzdialených regiónoch. Elektronické učenie sa prináša výcvik priamo k osobe vo výcviku, ktorá nemusí cestovať, aby získala tradičné formy výučby, pričom často môže ísť o veľkú vzdialenosť.

3.7. Je poľutovaniahodné, že Komisia neumožnila rozdelenie sedemhodinového výcvikového dňa na viacero častí, ale že sa stále musí vykonávať ako školenie v rámci jedného bloku. Pre vodičov a dopravné spoločnosti to predstavuje skutočný problém. Koordinovanie práce a výcviku, zlepšovanie výsledkov vzdelávania a poskytovanie možností elektronického učenia sa si vyžaduje väčšiu flexibilitu. Na dosiahnutie cieľov pravidelného výcviku je dôležité poskytnúť výcvik v celkovom rozsahu 35 hodín, a nie mať sedemhodinové výcvikové bloky. Toto odporúčanie by zároveň bolo v súlade s cieľmi programu REFIT.

3.8. Nadobudnuté zručnosti sa preukazujú prostredníctvom samostatnej kvalifikačnej karty vodiča alebo prostredníctvom uvedenia platnej kvalifikácie na základe zadania kódu EÚ, ktorý ich preukazuje, vo vodičskom preukaze. Tieto možnosti sa ponechávajú na voľné uváženie členských štátov. V praxi sa ukazuje, že čoraz väčším problémom sa stávajú falšované doklady. EHSV preto odporúča, aby sa bezodkladne vytvorila databáza na úrovni EÚ, v ktorej by si rôzne strany mohli v reálnom čase overiť, či je odborná kvalifikácia príslušného vodiča skutočne platná. Malo by to byť možné prostredníctvom vkladania údajov o odborných kvalifikáciách do systému RESPER⁽⁷⁾, v rámci ktorého si členské štáty vymieňajú informácie o vnútroštátnych vodičských preukazoch. To by orgánom členských štátov umožnilo súbežne zisťovať platnosť vodičských oprávnení aj odborných kvalifikácií.

4. Konkrétne pripomienky

4.1. EHSV žiada, aby sa bezodkladne odstránili nezrovnalosti týkajúce sa požiadaviek na minimálny vek medzi smernicou EÚ o vodičských preukazoch⁽⁸⁾ a smernicou EÚ o základnej kvalifikácii a pravidelnom výcviku vodičov. Na tento účel sa navrhuje, aby sa do smernice o vodičských preukazoch zahrnula výnimka, na základe ktorej by sa vodičské preukazy mohli vydávať v súlade s vekovými hranicami stanovenými v smernici 2003/59/ES.

4.2. Podľa názoru EHSV je nevyhnutné zabezpečiť, aby výnimky z rozsahu pôsobnosti, ktoré sa majú zahrnúť do smernice, boli zároveň vo všetkých ohľadoch rovnaké ako výnimky⁽⁹⁾ týkajúce sa vodičov ťažkých vozidiel uvedené v nariadení o časoch jazdy a dobách odpočinku⁽¹⁰⁾. Hoci sa v tejto oblasti podarilo dosiahnuť určitý pokrok, pokiaľ ide o súčasný návrh na zmenu smernice, stále pretrvávajú rozdiely medzi výnimkami stanovenými vo vyššie uvedených predpisoch. Ak nedôjde k úplnej harmonizácii zoznamov výnimiek, nepodarí sa úplne odstrániť ani nezrovnalosti a rozpor medzi týmito predpismi, ktoré sa vzťahujú na profesionálnych vodičov.

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

⁽⁸⁾ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2006/126/ES (Ú. v. EÚ L 403, 30.12.2006, s. 18).

⁽⁹⁾ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 561/2006 (Ú. v. EÚ L 102, 11.4.2006, s. 1).

⁽¹⁰⁾ Nariadenie (ES) č. 561/2006, články 3 a 13.

4.3. Hoci je cieľ spočívajúci v zlepšení bezpečnosti cestnej premávky veľmi vítaný, EHSV má výhrady k požiadavke uvedenej v súčasnom návrhu smernice, aby pravidelný výcvik zahŕňal aspoň jednu tému týkajúcu sa výlučne bezpečnosti cestnej premávky (čo by v praxi zabralo jeden z piatich dní pravidelného výcviku). Namiesto toho by sa mohla v súlade s návrhom uvedeným v smernici ⁽¹¹⁾ táto požiadavka sformulovať a doplniť tak, aby pravidelný výcvik zahŕňal aspoň jeden deň výcviku „so zvláštnym dôrazom na bezpečnosť cestnej premávky, bezpečnosť a ochranu zdravia a racionalizáciu spotreby paliva“. Tým by sa zabezpečilo, aby sa do každého výcvikového programu pre profesionálnych vodičov v EÚ zahrnuli metódy palivovo účinného a predvídateľného šoférovania. Tieto oblasti sú neoddeliteľnou súčasťou bezpečnosti cestnej premávky.

4.4. Vo viacerých členských štátoch je odborná príprava na pracovisku nevyhnutnou súčasťou základného kvalifikačného výcviku vodičov. Počas tejto odbornej prípravy na pracovisku vodič pod príslušným vedením a dohľadom plní praktické povinnosti súvisiace s obchodnou dopravou. Táto možnosť by sa mala zachovať, aby sa zabezpečilo, že vodiči sa oboznámia s prácou už počas svojho výcviku, čím sa plne zaručí, aby mali noví účastníci v príslušnom sektore potrebné odborné zručnosti. EHSV preto rozhodne nesúhlasí so zmenou uvedenou v návrhu smernice, na základe ktorej by sa vodičom bránilo zapájať sa do operácií obchodnej dopravy už počas ich základného kvalifikačného výcviku. Zdôrazňujeme však, že toto právo zapojiť sa do činností v rámci obchodnej dopravy musí byť vždy v plnej miere začlenené do výcviku (pod dohľadom), a v žiadnom prípade by nemalo viesť k narušeniu hospodárskej súťaže alebo sociálnemu dumpingu.

4.5. EHSV víta, že v zmenenej smernici sa stanovuje možnosť schváliť na základe ďalších predpisov EÚ povinné výcvikové kurzy (napr. doplnkový výcvik v oblasti informovanosti o otázkach zdravotného postihnutia, pokiaľ ide o prepravu cestujúcich, a odbornú prípravu v oblasti prepravy nebezpečného tovaru (ADR) a prepravy zvierat), ktoré trvajú sedem hodín alebo celý deň, ako súčasť pravidelného výcviku. Túto možnosť však treba rozšíriť tak, aby umožňovala viacero výcvikových dní s cieľom predísť prekryvaniu výcvikov a znížiť náklady. Viacnásobné požiadavky na výcvik nie sú v súlade so zásadami lepšej a jednoduchšej regulácie a neprístupujú rovnako k vodičom pôsobiacim v rozličných druhoch dopravy, pričom od niektorých z nich sa pravidelne vyžaduje absolvovať nielen pravidelný výcvik podľa smernice, ale aj iný zákonom stanovený výcvik súvisiaci s ich pracovnými povinnosťami.

4.6. Návrh, ktorým sa mení smernica, by však umožňoval elektronické učenie sa ako metódu, prostredníctvom ktorej by sa mohla nezávisle absolvovať časť základnej kvalifikácie aj pravidelného výcviku. Táto zmena je v zásade veľmi vítaná, ale EHSV sa domnieva, že by sa mal presnejšie stanoviť maximálny rozsah elektronického učenia sa, aby nejasné vymedzenie „čiastočnej realizácie“ takéhoto výcviku uvedené v návrhu nevedlo k veľmi odlišným výkladom a postupom v rôznych členských štátoch.

4.7. Podľa názoru EHSV sa jednoznačne musí umožniť, aby sa jeden deň pravidelného výcviku rozdelil na viacero častí. Žiaľ návrh smernice to neobsahuje a existuje reálne riziko, že to bude viesť k rozporom. Keďže časť výcviku možno uskutočniť prostredníctvom elektronického učenia sa, malo by existovať flexibilné riešenie, napríklad pokiaľ ide o rozdelenie jedného sedemhodinového výcvikového školenia o tej istej téme tak, aby jedna časť výcviku prebiehala v jeden deň v rámci školenia v učebni alebo prostredníctvom praktických cvičení a druhá časť by pokračovala v iný deň prostredníctvom elektronického učenia sa. V neposlednom rade je to dôležité preto, lebo potrebné výcvikové zariadenia sa často nachádzajú na rôznych miestach.

V Bruseli 31. mája 2017

Predseda
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru
Georges DASSIS

⁽¹¹⁾ Smernica 2003/59/ES, článok 7 ods. 1.