

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2003/59/ES o temeljnih kvalifikacijah in rednem usposabljanju voznikov nekaterih cestnih vozil za prevoz blaga ali potnikov in Direktive 2006/126/ES o voznških dovoljenjih**

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

(2017/C 288/16)

Poročevalec: **Pasi MOISIO**

Zaprosilo	Svet Evropske unije, 20. 2. 2017 Evropski parlament, 1. 3. 2017
Pravna podlaga	člen 91 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	16. 5. 2017
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	31. 5. 2017
Plenarno zasedanje št.	526
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	185/0/0

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO ugotavlja, da direktiva o kvalifikacijah in rednem usposabljanju voznikov težkih tovornih vozil<sup>(1)</sup>, kljub nekaterim pomanjkljivostim, na splošno pozitivno vpliva na evropski sektor cestnega prometa. Z oblikovanjem usklajenega usposabljanja se je izboljšala sposobnost poklicnih voznikov, da opravljajo svoje delo, razvila se je skupna raven storitve v sektorju cestnega prometa in izboljšala privlačnost sektorja za nove udeležence na trgu.

1.2 EESO meni, da lahko obravnavani predlog<sup>(2)</sup> za spremembo te direktive dodatno utrdi načelo EU o prostem gibanju oseb in da pomeni nadaljnji korak k bolj zdravemu in bolj odprtemu prometnemu trgu EU, ki temelji na pošteni konkurenci in ga je mogoče tudi učinkoviteje in pravičneje nadzorovati.

1.3 EESO podpira cilje, določene pri spreminjanju direktive o kvalifikacijah in rednem usposabljanju voznikov, tj. izboljšati cestno varnost v Evropi ter zdravje in varnost pri delu med poklicnimi vozniki. EESO zlasti poudarja, da so bili na področju cestne varnosti v zadnjih nekaj letih doseženi odlični rezultati, zato poziva Komisijo, naj nadaljuje z ukrepi za okrepitev pozitivnega trenda.

1.4 EESO pozdravlja tudi cilj direktive glede uskladitve in poenostavitve upravnih postopkov v različnih državah članicah, tako da bi bili usposabljanja in programi za voznike, ki se izvajajo v kateri koli državi članici v skladu z direktivo, priznani in vzajemno odobreni, brez maneverskega prostora za razlago in brez ločenih dodatnih zahtev. Kljub temu poudarja, da vzajemno priznavanje usposabljanja zahteva popolno enotnost obsega in kakovosti usposabljanja v različnih državah članicah. Da bo to zagotovljeno, bo potreben učinkovitejši nadzor in tesnejše sodelovanje med Evropsko komisijo in organi držav članic.

<sup>(1)</sup> Direktiva 2003/59/ES Evropskega parlamenta in Sveta (UL L 226, 10.9.2003, str. 4).

<sup>(2)</sup> COM(2017) 47 final.

1.5 Ponarejene vozniške izkaznice, na katerih so zapisane obstoječe poklicne kvalifikacije, in ponarejeni izkazi o usposabljanju, ki v resnici ni bilo opravljeno, izkrivljajo konkurenco na prometnem trgu in škodujejo interesom poklicnih voznikov, ki delajo v skladu s pravili. EESO poziva, da se oblikuje trden sistem, ki zagotavlja pristnost voznških dovoljenj in izkaznic o voznških kvalifikacijah. Sklicujoč se na točko 1.4 svojih priporočil meni, da je treba v prihodnosti izboljšati nadzor odobrenih izobraževalnih ustanov, ki delujejo v različnih državah, da bo mogoče v vsakem posameznem primeru preveriti obseg in kakovost usposabljanja.

1.6 Poleg tega je izredno pomembno povečati skladnost in doslednost zakonodaje EU, ki se uporablja za posamezno ciljno skupino in sektor, v tem primeru poklicne voznike težkih tovornih vozil. To povečuje pravno varstvo posameznikov, ki ravnajo v skladu s pravili, in splošno verodostojnost določb EU.

1.7 Namen spremembe je direktivo bolje uskladiti z najnovejšimi splošnimi trendi, ki so izredno pomembni za promet, kot sta digitalizacija in razogljčenje. EESO podpira ta pristop in ugotavlja, da je treba, kljub temu da se promet hitro avtomatizira in da v sektorju vse bolj prevladuje robotizacija, upoštevati osrednjo vlogo človeškega dejavnika. Zato je treba priznati vse večjo potrebo po digitalnih znanjih in spretnostih v zvezi z usposabljanjem voznikov, pa tudi pomen znanj in spretnosti voznikov pri doseganju ciljev glede nizkih emisij ogljika.

1.8 Ključni izziv na področju, zajetem z direktivo, je zagotoviti, da redno usposabljanje zlasti izpolnjuje posamezne potrebe poklicnih voznikov, in prilagoditi vsebino tako, da zagotavlja optimalno podporo za specifične naloge posameznega voznika. Tako bi morala direktiva omogočati tudi prožnost in preudarnost, kar zadeva vsebino izbranega rednega usposabljanja in načinov izvajanja usposabljanja.

1.9 EESO poudarja, da bi moralo biti med usposabljanjem vsem omogočeno, da vozijo vozilo, še preden pridobijo temeljne kvalifikacije. Zagotoviti je treba, da udeleženci usposabljanja še naprej uživajo tudi pravico, da vozijo vozila, ki se uporabljajo za komercialni prevoz, kar je na primer nujno za omogočanje vodene in nadzorovanega učenja na delovnem mestu v podjetjih, in da je to sprejeto kot del njihovega usposabljanja za pridobitev temeljnih kvalifikacij. Spremenjena direktiva ne bi smela odvzeti te pravice. Po drugi strani pa bi bilo treba zagotoviti, da pravica do združevanja dejavnosti komercialnega prevoza in usposabljanja ne bo povzročila nezdrave konkurence v prometnem sektorju ali oslabil položaja delavcev v njem.

1.10 Čeprav je predlog Komisije na splošno dobro uravnotežen in pomeni korak v pravo smer, bi EESO kljub temu rad predstavil nekatere posebne spremembe, dopolnitve in predloge, ki bi po njegovem mnenju dodatno izboljšali njeno izvajanje v praksi in uporabo na področju usposabljanja voznikov. Ti predlogi so podrobneje predstavljeni v splošnih in posebnih ugotovitvah v nadaljevanju.

## 2. Ozadje

2.1 Direktiva 2003/59/ES se je v obdobju 2007–2009 izvajala po vsej EU. Od vseh poklicnih voznikov tovornih vozil ali avtobusov na ozemlju EU, ki delajo za prevozna podjetja, registrirana v državah članicah EU, pa tudi od samozaposlenih voznikov, ki delajo kot poklicni vozniki v sektorju komercialnega prevoza, zahteva, da opravijo obvezno osnovno usposabljanje za pridobitev potrebnih kvalifikacij.

2.2 Z Direktivo 2003/59/ES je bilo uvedeno tudi načelo vseživljenjskega učenja v okviru dela poklicnega voznika, in sicer z določitvijo števila ur rednega usposabljanja v rednih časovnih presledkih za ohranjanje poklicnih znanj in spretnosti.

2.3 Evropska komisija ocenjuje, da za prevozna podjetja v 28 državah članicah EU, ki spadajo v področje uporabe te direktive, dela približno 3,6 milijona voznikov tovornih vozil ali avtobusov (2,8 milijona voznikov tovornih vozil in 0,8 milijona voznikov avtobusov) <sup>(3)</sup>.

<sup>(3)</sup> SWD(2017) 27 final – Delovni dokument služb Komisije – ocena učinka, 1. februar 2017, str. 10.

2.4 Osnovno usposabljanje traja 140 ali 280 ur, odvisno od starosti voznika in morebitnih predhodnih kvalifikacij. Vsak voznik mora opraviti vsaj 35 ur rednega usposabljanja vsakih pet let.

2.5 Opredeljenih je bilo več področij, na katerih bi bile potrebne spremembe, in sicer na podlagi številnih široko zasnovanih poročil in ocene učinka, ki jih je naročila Komisija v zadnjih letih. Težave in razlike so bile ugotovljene tudi pri uporabi in razlagi direktive v različnih državah članicah.

2.6 Med javnim posvetovanjem, izvedenim za spremembo direktive<sup>(4)</sup>, je Komisija prejela skoraj 400 odgovorov poklicnih voznikov, prevoznih podjetij in delavcev na področju prometa, pa tudi organizacij, ki zastopajo njihove delodajalce, v različnih državah članicah.

2.7 Posvetovanje in različna poročila so prinesla popolnoma enake ugotovitve o težavah z direktivo. Komisija meni, da obstaja splošna ozaveščenost o težavah, ugotovljenih v vsakodnevni praksi, in sicer na področju cestnega prevoza blaga in potnikov, in da se te težave obravnavajo kot dejavnik, ki ovira enotne in pravične dejavnosti na prometnem trgu EU.

2.8 Težave je mogoče razdeliti v tri skupine<sup>(5)</sup>:

- usposabljanje ni vedno vzajemno priznано,
- vsebina usposabljanja ni vedno v celoti usklajena s posameznimi potrebami voznikov po usposabljanju, ki ga zahteva profil njihovega delovnega mesta,
- obstajajo razlike in težave pri razlagi dovoljenih izvzetij iz področja uporabe direktive, ki ustvarjajo pravno negotovost za poklicne voznike.

2.9 Poleg navedenih težav se pojavljajo resne neskladnosti in protislovja v zvezi z zahtevami glede minimalne starosti med direktivo o temeljnih kvalifikacijah in rednem usposabljanju voznikov ter splošnimi določbami o pravicah glede vožnje, določenih v direktivi o vozniških dovoljenjih. To je v državah članicah povzročilo resne probleme, ki jih je treba rešiti brez odlašanja.

2.10 Dodaten argument za spremembo direktive je po mnenju Komisije cilj boljše in manj stroge ureditve v skladu z načeli REFIT.

2.11 Pričakuje se, da se bosta s spremembo direktive povečali jasnost in skladnost ter ustvarila nova delovna mesta v prometnem sektorju, kar vključuje MSP. Z obravnavanjem ugotovljenih težav in ustrezno spremembo direktive bo po mnenju Komisije mogoče doseči znatne prihranke stroškov tako za voznike kot za njihove delodajalce.

### 3. Splošne ugotovitve

3.1 Trenutno morajo države članice izbirati med dvema različnima pristopoma izvajanja na nacionalni ravni, kar zadeva temeljne kvalifikacije voznikov: (1) udeležba na tečaju in kratek preskus znanja ali (2) samo obsežnejši preskus znanja. Za večjo prožnost in izbiro ter glede na razlike med posameznimi stopnjami kvalifikacij EESO priporoča tudi posodobitev direktive, tako da se vanjo vključi izrecna pravica do istočasne uporabe obeh modelov<sup>(6)</sup>.

3.2 Pri praktičnem usposabljanju za poklicne voznike je treba poudariti tematska področja, povezana s prometom in cestno varnostjo ter zdravjem in varnostjo pri delu, izboljšanjem digitalnega znanja in spretnosti ter poučevanjem o okolju prijaznih načinih vožnje s predvidevanjem, ki so varčni z gorivom.

<sup>(4)</sup> Za sklepe posvetovanja glej: [https://ec.europa.eu/transport/road\\_safety/sites/roadsafety/files/pdf/consultations/cpc\\_main\\_conclusions.pdf](https://ec.europa.eu/transport/road_safety/sites/roadsafety/files/pdf/consultations/cpc_main_conclusions.pdf).

<sup>(5)</sup> Delovni dokument služb Komisije SWD(2017) 26 final, Povzetek ocene učinka, priložene predlogu direktive o spremembi direktiv 2003/59/ES in 2006/126/ES.

<sup>(6)</sup> COM(2012) 385 final, Razpredelnica 1, str. 6.

3.3 Pri obravnavanju tega vprašanja je treba upoštevati glavne pomanjkljivosti, na katere so na posvetovanjih opozorili vozniki in drugi akterji v prometnem sektorju, tj. da vsebina usposabljanja ni vedno usklajena s posameznimi potrebami voznikov po usposabljanju, ki jih zahteva profil njihovega delovnega mesta. Zato je treba vsebino tečajev prilagoditi tako, da so optimalno prilagojeni posameznemu vozniku. EESO poudarja, da bo to povečalo privlačnost usposabljanja in spodbudilo poklicne voznike k učenju.

3.4 Če je torej namen nove direktive obvezna vključitev nekaterih tematskih področij v programe temeljnih kvalifikacij in/ali rednega usposabljanja za poklicne voznike, bi morala biti ta področja opredeljena čim bolj prožno, široko in ohlapno, ob upoštevanju stališč EESO, opisanih v točki 3.1.

3.5 Ker se od poklicnih voznikov težkih vozil pogosto zahteva, da zaradi svojega dela opravijo tudi druge vrste usposabljanja v skladu s pravom EU, bi bilo smiselno, da bi se ta usposabljanja bolj celovito potrjevala v okviru rednega usposabljanja, določenega v direktivi o zahtevah glede kvalifikacij in usposabljanja za voznike. S tem bi preprečili prekrivanja pri usposabljanju, zmanjšali birokracijo in prihranili denar, pa tudi povečali motivacijo voznikov za udeležbo na usposabljanju.

3.6 Spremenjena direktiva zagotavlja možnost opravljanja tečajev usposabljanja v obliki e-učenja. EESO ocenjuje to kot pozitivno in meni, da je to pomembna izboljšava usposabljanja poklicnih voznikov. To samo po sebi izboljšuje digitalna znanja in spretnosti in je zlasti koristno za izvajalce v oddaljenih regijah. E-učenje približa usposabljanje učecim se, ki jim ni treba potovati kot pri tradicionalnih oblikah usposabljanja, ko morajo pogosto premagovati velike razdalje.

3.7 Na žalost pa Komisija ni omogočila, da bi se enodnevno usposabljanje, ki traja sedem ur, razdelilo na več delov, temveč ga je treba še vedno izvajati v enem kosu. To za voznike in prevozna podjetja predstavlja veliko težavo. Usklajevanje dela in usposabljanja, izboljševanje učnih rezultatov in zagotavljanje možnosti e-učenja zahtevajo večjo prožnost. Za doseganje ciljev rednega usposabljanja je ključnega pomena, da se zagotovi usposabljanje, ki traja skupaj 35 ur in ne v kosih po sedem ur. To priporočilo bi prispevalo tudi k ciljem REFIT.

3.8 Pridobljena znanja in spretnosti se dokažejo s posebno izkaznico o voznških kvalifikacijah ali navedbo veljavnih kvalifikacij na podlagi vnosa ustrezne kode EU v voznško dovoljenje. Ti dve možnosti sta prepuščeni prosti presoji držav članic. V praksi vedno večjo težavo predstavljajo ponarejeni dokumenti. Zato EESO priporoča, da se čim prej vzpostavi zbirka podatkov na ravni EU, v kateri bi lahko različni subjekti v realnem času preverili dejansko veljavnost poklicnih kvalifikacij voznika. To bi se lahko omogočilo z vključitvijo podatkov o poklicnih kvalifikacijah v sistem RESPER<sup>(7)</sup>, prek katerega si države članice izmenjujejo nacionalne informacije o voznških izpiti. To bi organom držav članic omogočilo istočasno ugotavljanje veljavnosti pravic glede vožnje in poklicnih kvalifikacij.

#### 4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO poziva k takojšnji odpravi protislovij v zvezi z zahtevami glede minimalne starosti med direktivo EU o voznških dovoljenjih<sup>(8)</sup> in direktivo o temeljnih kvalifikacijah in rednem usposabljanju voznikov. Predlaga, da se v ta namen v direktivo o voznških dovoljenjih vključi izjema, na podlagi katere se bodo lahko voznška dovoljenja izdajala v skladu starostnimi omejitvami iz Direktive 2003/59/ES.

4.2 Po mnenju EESO je treba zagotoviti, da so izvzeta iz področja uporabe, ki jih je treba vključiti v direktivo, v vseh vidikih enaka izvzetjem<sup>(9)</sup>, ki se nanašajo na voznike težkih vozil in so vključena v uredbo o času vožnje in počitka<sup>(10)</sup>. Čeprav je bil s sedanjim predlogom za spremembo direktive na tem področju dosežen določen napredek, še vedno obstajajo razlike med izvzetji, določenimi v zgoraj navedenih pravilih. Če seznami izjem niso v celoti usklajeni, tudi neskladnosti in protislovja med temi pravili, ki se uporabljajo za poklicne voznike, ne bodo v celoti odpravljeni.

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

<sup>(8)</sup> Direktiva 2006/126/ES Evropskega parlamenta in Sveta (UL L 403, 30.12.2006, str. 18).

<sup>(9)</sup> Uredba (ES) št. 561/2006 Evropskega parlamenta in Sveta (UL L 102, 11.4.2006, str. 1).

<sup>(10)</sup> Uredba (ES) št. 561/2006, člena 3 in 13 (UL L 102, 11.4.2006, str. 1).

4.3 Čeprav je cilj izboljšanja cestne varnosti zelo dobrodošel, ima EESO pomisleke glede zahteve v sedanjem predlogu direktive, da mora biti v redno usposabljanje vključena vsaj ena tema, ki je povezana izključno s cestno varnostjo (v praksi en dan od petih dni rednega usposabljanja). Namesto tega bi lahko zahtevo oblikovali v skladu s predlogom v direktivi <sup>(11)</sup> in jo tudi dopolnili tako, da bi se v redno usposabljanje vključil vsaj en dan usposabljanja „s posebnim poudarkom na cestni varnosti, zdravju in varnosti pri delu in racionalizaciji porabe goriva“. S tem bi zagotovili, da bi programi usposabljanja za poklicne voznike v EU vključevali tudi vožnjo s predvidevanjem, ki je varčna z gorivom. Ta področja so sestavni del cestne varnosti.

4.4 V več državah članicah je usposabljanje na delovnem mestu bistveni del usposabljanja voznikov. Vozniki med usposabljanjem na delovnem mestu pod vodstvom in nadzorom opravljajo praktične naloge komercialnega prevoza. To možnost bi bilo treba ohraniti, da se poskrbi, da se vozniki seznanijo z delom že med usposabljanjem, in da se v celoti zagotovi, da imajo novi udeleženci v sektorju strokovna znanja in spretnosti. Zato EESO odločno nasprotuje spremembi v predlogu direktive, ki bi voznikom preprečila opravljanje dejavnosti komercialnega prevoza med usposabljanjem za pridobitev temeljnih kvalifikacij. Vendar je treba poudariti, da mora biti pravica do opravljanja dejavnosti komercialnega prevoza vedno v celoti vključena v usposabljanje (pod nadzorom) in nikakor ne sme povzročiti izkrivljanja konkurence ali socialnega dampinga.

4.5 EESO pozdravlja možnost iz spremenjene direktive, da se odobrijo obvezni tečajji usposabljanja, ki temeljijo na pravilih EU (npr. dodatno usposabljanje o ozaveščanju o invalidnosti za prevoz potnikov, usposabljanje o ADR za prevoz nevarnega blaga in usposabljanje za prevoz živali) in trajajo do sedem ur ali en dan v okviru rednega usposabljanja. Vendar je treba to možnost razširiti, da se omogoči, da usposabljanje traja več dni, ter da se preprečijo prekrivanja usposabljanj in zmanjšajo stroški. Večkratne zahteve glede usposabljanja niso skladne z načeli boljše in manj stroge ureditve in ne obravnavajo enako voznikov, ki so zaposleni v različnih sektorjih prevoza, pri čemer se od nekaterih izmed njih redno zahteva, da zaključijo tako redno usposabljanje v skladu z direktivo kot tudi druga obvezna usposabljanja, pomembna za njihove naloge.

4.6 Predlog o spremembi direktive bi še vedno omogočal e-učenje kot metodo, pri kateri bi se lahko del usposabljanja za pridobitev temeljnih kvalifikacij in del rednega usposabljanja opravljala ločeno. Ta sprememba je načeloma zelo dobrodošla, vendar EESO meni, da bi bilo treba natančneje določiti največje število ur e-učenja, tako da nejasna opredelitev besede „delno“ v predlogu ne bi vodila do zelo različnih razlag in praks v različnih državah članicah.

4.7 Po mnenju EESO je treba vsekakor omogočiti, da se posamezno redno usposabljanje razdeli na več delov. Žal predlog direktive tega ne določa, zato obstaja velika verjetnost, da bo prišlo do protislovij. Glede na to da se lahko del usposabljanja opravi prek e-učenja, bi morala obstajati prožna rešitev, ki bi na primer omogočala, da se eno sedemurno usposabljanje o isti temi razdeli na dva dela, tako da prvi del usposabljanja poteka en dan s predavanji v razredu ali praktičnimi vajami, drugi del pa se odvija drug dan z e-učenjem. To je bistvenega pomena tudi zato, ker so objekti za usposabljanje pogosto na različnih krajih.

V Bruslju, 31. maja 2017

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Georges DASSIS

<sup>(11)</sup> Direktiva 2003/59/ES, člen 7(1) (UL L 226, 10.9.2003, str. 4).