



Brusel 28. listopadu 2018  
(OR. en)

14802/18

---

**Interinstitucionální spisy:**  
2017/0121(COD)  
2017/0122(COD)  
2017/0123(COD)

---

TRANS 582  
SOC 738  
EMPL 552  
MI 903  
COMPET 823  
CODEC 2123

## ZPRÁVA

---

Odesílatel: Generální sekretariát Rady

Příjemce: Rada

---

Č. předchozího dokumentu: ST 13922/1/18 REV 1

Č. dok. Komise: ST 9668/17  
ST 9670/17  
ST 9671/17

---

Předmět: Balíček opatření v oblasti mobility I:  
Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 1071/2009 a nařízení (ES) č. 1072/2009 za účelem jejich přizpůsobení vývoji v odvětví  
Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 561/2006, pokud jde o minimální požadavky na maximální denní a týdenní dobu řízení, minimální přestávky v řízení a denní a týdenní doby odpočinku, a nařízení (EU) 165/2014, pokud jde o určování polohy pomocí tachografů  
Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2006/22/ES, pokud jde o požadavky na prosazování, a stanovují konkrétní pravidla o vysílání řidičů v odvětví silniční dopravy, pokud jde o směrnici 96/71/ES a směrnici 2014/67/EU  
– obecný přístup

---

## I. ÚVOD

1. Komise dne 31. května 2017 přijala tři návrhy jako součást první vlny balíčku opatření v oblasti mobility. Jednotlivé návrhy uplatňují především tyto přístupy:

- *Přístup k povolání podnikatele v silniční dopravě a na trh*: zpřísnění a harmonizace podmínek pro zakládání společností a zlepšení spolupráce členských států ve vztahu ke společnostem s fiktivním sídlem typu „poštovní schránka“; povinné udělování licencí provozovatelům lehkých užitkových vozidel; přezkum a zjednodušení omezení kabotáže a souvisejících kontrolních mechanismů; přechod k elektronickým dokumentům;
- *Doba odpočinku a doba řízení a tachografy*: zvýšení flexibility v používání týdenní doby odpočinku s cílem usnadnit pravidelné návraty řidičů do domova; jednoznačná povinnost provozovatelů zajistit a zaplatit řidiči odpovídající ubytování mimo kabinu vozidla; povinnost zaznamenávat v tachografu překročení hranic s cílem usnadnit kontroly;
- *Vysílání pracovníků v silniční dopravě a prosazování právních předpisů v sociální oblasti*: vyjasnění uplatňování zásad „vysílání pracovníků“ stanovením minimální doby strávené v členském státě (tři dny za měsíc v případě mezinárodní dopravy), po jejímž uplynutí se uplatňují vnitrostátní předpisy v oblasti minimální mzdy a roční placené dovolené; podrobné kontrolní seznamy pro účely kontrol v hostitelském členském státě, založené na harmonizované metodě hodnocení rizik a zahrnující rovněž směrnici o pracovní době.

2. Výbor Evropského parlamentu pro dopravu a cestovní ruch (TRAN) jmenoval Ismaila Ertuga (S&D, DE) zpravodajem pro návrh, kterým se mění nařízení č. 1071/2009 a č. 1072/2009, Wima van de Campa (EPP, NL) zpravodajem pro návrh, kterým se mění nařízení č. 561/2006 a č. 165/2014, a Merju Kyllönenovou (EUL/NGL, FI) zpravodajkou pro návrh, kterým se mění směrnice 2006/22/ES a stanovují konkrétní pravidla o vysílání řidičů v odvětví silniční dopravy. Výbor pro zaměstnanost a sociální věci (EMPL) vydal stanovisko k prvnímu návrhu dne 30. dubna 2018, k druhému dne 26. dubna 2018 a ke třetímu dne 4. května 2018. Evropský parlament na svém plenárním zasedání konaném dne 4. července 2018 hlasoval o změnách zpráv Výboru pro dopravu a cestovní ruch, avšak žádná z nich nebyla potvrzena většinou hlasů. Jednání ve Výboru pro dopravu a cestovní ruch pokračují.
3. Evropský hospodářský a sociální výbor vydal k uvedeným třem návrhům dne 18. ledna 2018 dvě stanoviska a Evropský výbor regionů vydal dne 1. února 2018 jedno stanovisko vztahující se ke všem třem návrhům.

## II. ČINNOST V RÁMCI RADY

4. Pracovní skupina pro pozemní dopravu návrhy projednávala během předchozích předsednictví v období od 1. června 2017 do 14. května 2018; výsledkem těchto jednání byly zprávy o pokroku, které byly předloženy Radě ve dnech 5. prosince 2017 a 7. června 2018<sup>1</sup>. Delegace DK a UK si ponechávají výhradu parlamentního přezkumu.
5. Během rakouského předsednictví pracovní skupina projednala v období od 1. října do 6. listopadu 2018 další možný postup a několik kompromisních znění vypracovaných předsednictvím. Cílem kompromisních návrhů předsednictví je dosáhnout rovnováhy mezi náležitou sociální ochranou a fungováním vnitřního trhu při současném snížení administrativní zátěže. Návrhy se opírají o následující hlavní pilíře, jež jsou pojímány jako balíček:

---

<sup>1</sup> Dokumenty 14841/17 a 9259/18.

## 6. Tachografy (nařízení č. 165/2014)

- Od června roku 2022 musí být nová vozidla vybavena inteligentním tachografem druhé generace (čl. 8 odst. 1 druhý pododstavec). Vozidla, jež budou od června příštího roku vybavena inteligentním tachografem první generace, musejí do konce roku 2024 obdržet aktualizaci softwaru pro druhou generaci.
- Všechna vozidla, která jsou používána pro mezinárodní dopravu, musí být dovybavena inteligentním tachografem druhé generace do konce roku 2024 (čl. 3 odst. 4).
- Díky tachografům druhé generace bude možné automaticky zaznamenávat, kdy a kde byla překročena hranice, a lokalizovat činnosti nakládky a vykládky.
- Dokud nebude proces dovybavení završen, měli by být řidiči používající analogický nebo digitální tachograf povinni manuálně zaznamenávat kód země na místě první zastávky po překročení hranice.
- Vzhledem k velkému množství údajů, které mají být novými inteligentními tachografy zaznamenávány, a se zřetelem k nezbytnosti uchovávat posledních 56 dnů záznamů, jak předsednictví navrhuje, bude nutno do roku 2024 nahradit karty řidiče<sup>2</sup>.

Kompromisní znění předsednictví je uvedeno v dodatku 3 této zprávy.

## 7. Kabotáž (nařízení č. 1072/2009)

- Mělo by být zachováno stávající pravidlo povolující maximálně 3 kabotážní přepravy během 7 dnů (čl. 8 odst. 2), přičemž nedostatky zjištěné v hodnocení *ex post* je třeba vyřešit na základě lepšího monitorování s tím, že by informace z tachografu i přepravní dokumentace v tištěné či elektronické podobě měly být přístupné během silničních kontrol (čl. 8 odst 3 a 4a).

---

<sup>2</sup> Karty řidiče musí být vyměněny každých 5 let. Jelikož technicky vzato budou karty řidiče po 5 letech zamítnuty, platnost existujících karet řidiče není možné prodloužit tak, aby přesně odpovídala roku 2024, kdy má dojít k obnovení tachografů.

- Aby se zamezilo zneužívání v podobě systematické kabotáže, mělo by být zavedeno období přestávky v délce 7 dnů (čl. 8 odst. 2a) od poslední kabotážní přepravy uskutečněné v povoleném období, přičemž další kabotážní přepravu za využití téhož vozidla v témže členském státě by bylo možno uskutečnit teprve po uplynutí těchto 7 dnů.

Kompromisní znění předsednictví je uvedeno v dodatku 2 této zprávy.

#### 8. Zavedení kritérií pro podnikatele v silniční dopravě (nařízení č. 1071/2009)

- Je nezbytné, aby podnikatelé v silniční dopravě měli reálné sídlo, nikoli jen fiktivní sídlo v podobě poštovní schránky, a na podporu tohoto požadavku by se vozidla používaná v mezinárodní dopravě měla pravidelně vždy během 6 týdnů vrátit do provozovny v členském státu, kde je daný podnikatel usazen (čl. 5 odst. 1 písm. ca)). Tato povinnost by měla být pozměněna v případě ostrovních členských států, aby bylo zamezeno nepřiměřené zátěži.

Kompromisní znění předsednictví je uvedeno v dodatku 1 této zprávy.

#### 9. Doby řízení a doby odpočinku (nařízení č. 561/2006)

- Dopravce by měl mít povinnost organizovat pracovní plány tak, aby řidiči byli schopni vrátit se domů nejméně každé 4 týdny (čl. 8 odst. 8a)), přičemž by se tato lhůta měla zkrátit na 3 týdny v případě, že předcházely 2 zkrácené týdenní doby odpočinku. Dopravce musí prokázat, že tuto povinnost splnil, a předložit za tímto účelem rozpisu služeb, záznamy z tachografů a veškeré další dostupné doklady.
- Stávající pravidlo upravující maximální dobu řízení (90 hodin za dva týdny, čl. 6 odst. 3)) by mělo zůstat v platnosti. Zároveň by mělo být možné, aby v období 4 týdnů proběhly 2 zkrácené týdenní odpočinky za sebou (čl. 8 odst. 6). Cílem tohoto návrhu, který je již obsažen v iniciativě Komise, je podpořit složení delších dob odpočinku (pravidelný týdenní odpočinek v délce 45 hodin + kompenzace za zkrácené doby odpočinku). Předsednictví navrhuje, aby v případě dvou po sobě jdoucích zkrácených týdenních odpočinků bylo následující pravidelné týdenní období odpočinku již prodlouženo o kompenzační období.

- Pravidelná týdenní doba odpočinku (nejméně 45 hodin) se čerpá mimo kabinu na vhodném místě, za něž platí zaměstnavatel (ledaže se řidič vrátí domů), čl. 8 odst. 8. Tento zákaz spánku v kabině vozidla odpovídá návrhu Komise.
- Pro účely vyřešení praktických problémů, pokud jde o nalezení vhodného ubytování v blízkosti silniční sítě, lze pravidelnou týdenní dobu odpočinku výjimečně strávit ve vozidle, je-li zaparkováno ve vyčleněné zóně s adekvátním zázemím pro řidiče a splňuje-li kabina určitá minimální kritéria (čl. 8 odst. 8). Veškeré poplatky účtované za využití vyčleněných zón hradí dopravce.
- Jako přechodné opatření (18 měsíců), s ohledem na nedostatek vyčleněných parkovacích zón, je možno povolit spaní v příslušně vybavené kabině, je-li vozidlo zaparkováno na parkovišti, které není příslušným způsobem vybaveno, ale poskytuje alespoň hygienické zařízení.

Kompromisní znění předsednictví je uvedeno v dodatku 3 této zprávy.

#### 10. Vysílání řidičů (*lex specialis* ke směrnici o vysílání pracovníků)

- Předsednictví navrhuje, aby bylo upuštěno od konceptu odkladné lhůty a aby byla pozornost věnována povaze přepravní činnosti. Pokud je přepravní činnost organizována tak, aby nevznikala spojitost mezi prací řidiče a členským státem usazení, měl by být řidič z působnosti pravidel o vysílání pracovníků vyňat. Tento přístup rovněž umožňuje vyhnout se potížím se stanovením vhodného počtu dní nebo hodin.
- Z působnosti pravidel o vysílání pracovníků by měla být výslovně vyňata tranzitní přeprava (čl. 2 odst. 2e).
- Výslovně vyňaty z působnosti pravidel o vysílání pracovníků by měly být rovněž dvoustranné přepravní činnosti (čl. 2 odst. 2). Dvoustrannou přepravou se rozumí přeprava zboží<sup>3</sup> založená na přepravní smlouvě, kdy je zboží přepravováno z členského státu usazení, kde došlo k nakládce, do jiného členského státu nebo do třetí země, kde je pak zboží vyloženo. Navazuje-li na dvoustrannou přepravu cesta zpět do členského státu usazení, měl by být řidič z působnosti pravidel o vysílání pracovníků vyňat rovněž pro tuto cestu.

<sup>3</sup> Obdobné ustanovení se navrhuje i pro přepravu cestujících.

- Pokud řidič cestou do země určené projíždí jinými členskými státy, jsou povoleny maximálně 2 další činnosti nakládky nebo vykládky, aniž by se uplatnil režim pro vysílání pracovníků. Pokud řidič projíždí stejnými členskými státy i cestou zpět do členského státu usazení, jsou povoleny 2 další činnosti nakládky nebo vykládky, aniž by se uplatnil režim pro vysílání pracovníků.
- U všech ostatních druhů přepravy včetně kabotáže by se režim pro vysílání pracovníků uplatnil v plném rozsahu od prvního dne přepravy, jelikož žádná zvláštní pravidla nejsou stanovena (kromě pravidel týkajících se kontrol a prosazování).
- Pokud jde o silniční úsek v rámci kombinované přepravy, řidič by neměl být považován za vyslaného, jestliže je daný silniční úsek sám o sobě součástí dvoustranné přepravní činnosti z členského státu usazení. Ve všech ostatních případech, zejména pokud je silniční úsek překonán *v rámci* jiného členského státu, by řidič měl být považován za vyslaného (čl. 2 odst. 2f).
- V zájmu snížení administrativní zátěže by měl být zaveden taxativní výčet dokumentů požadovaných pro účely silniční kontroly (čl. 2 odst. 4), jak navrhuje Komise. Systém pro výměnu informací o vnitřním trhu (IMI) by měl být využíván ke spolupráci mezi členskými státy a k předkládání prohlášení o vyslání a dokladů o odměňování dopravními podniky.
- Zvláštní pravidla pro vysílání by se měla začít používat co nejdříve (lhůta pro provedení 18 měsíců) s cílem zpřehlednit situaci v odvětví a ukončit uplatňování vnitrostátních opatření, která se vyznačují rozdíly v působnosti a postupech. Předsednictví nicméně navrhuje zavést možnost využívat další flexibility pro nakládku nebo vykládku společně se zaváděním druhé generace inteligentních tachografů.

Kompromisní znění předsednictví je uvedeno v dotatku 4 této zprávy.

### III. HLAVNÍ NEDOŘEŠENÉ OTÁZKY

#### 11. Kabotáž (nařízení č. 1072/2009)

- Návrh předsednictví týkající se zavedení období přestávky v délce 7 dnů považuje řada členských států za nepřiměřený; pro některé z těchto států je období přestávky zcela nepřijatelné nebo je přijatelné pouze v rozsahu týdenní doby odpočinku. Některé členské státy považují období v délce 7 dnů za nedostačující. Některé jiné delegace podpořily myšlenku alternativní záruky, která by uložila návrat vozidla do členského státu usazení, než by bylo možné zahájit další kabotáž v návaznosti na mezinárodní nákladní dopravu.
- Některé delegace považují za velmi důležité zajistit, aby nebylo zneužíváno svobody poskytovat služby kombinované dopravy pro nepřetržitou činnost kabotáže.<sup>4</sup>

#### 12. Kritéria týkající se usazení pro podnikatele v silniční dopravě (nařízení č. 1071/2009)

- Řada delegací se staví proti tomu, aby byla zavedena, jako prvek řádného usazení, povinnost pravidelného návratu vozidla používaného v mezinárodní dopravě do provozovny v členském státě usazení. Z jejich hlediska takový požadavek diskriminuje periferní členské státy, je svým rozsahem nepřiměřený a v rozporu s politikami jednotného trhu a snižování emisí. Některé jiné delegace vyjadřují obavy ohledně vymahatelnosti takové povinnosti prostřednictvím inspektorátů práce nebo obchodních inspektorátů. Další delegace předsednictví podporují, pokud jde o posílení kritérií týkajících se usazení s cílem bojovat proti společnostem typu „poštovní schránka“, a požadují mnohem častější návraty (stávající návrh: každých šest týdnů).

---

<sup>4</sup> V této souvislosti viz zpráva Radě o návrhu, kterým se mění směrnice Rady 92/106/EHS o zavedení společných pravidel pro určité druhy kombinované přepravy zboží mezi členskými státy.

13. Doby řízení a doby odpočinku (nařízení č. 561/2006)

- Pokud jde o pravidelný řidičův „návrat do domova“, delegace mají různý pohled ohledně četnosti, a to v rozsahu od jednou za dva týdny po jednou za osm týdnů. Několik delegací trvá na tom, že je třeba více zohlednit volbu řidiče ohledně toho, kde strávit pravidelný odpočinek.
- Pokud jde o zákaz spánku v kabině vozidla během pravidelné týdenní doby odpočinku, několik delegací nadále zastává názor, že by neměla být udělována žádná výjimka, neboť tato doba odpočinku předpokládá, že řidič během ní vozidlo zcela opustí, aby měl skutečný dojem volného času. Kromě toho se domnívají, že důraz kladený na příslušně vybavené parkovací plochy svádí jednání k diskusím o infrastruktuře a odvádí pozornost od hledání skutečného řešení problému přetížených parkovišť.
- Značný počet delegací podporuje přístup předsednictví, ale požaduje navíc delší přechodné období, během něhož by bylo možné využívat i parkoviště, která nejsou příslušným způsobem vybavená, s cílem reagovat na skutečnost, že v současné době není k dispozici dostatečné množství parkovacích ploch s požadovaným vybavením.
- Některé delegace si ponechávají výhradu negativního přezkumu, pokud jde o možnost vzít si dvě zkrácené týdenní doby odpočinku za sebou, kterou návrh umožňuje, a to z důvodu obav o bezpečnost silničního provozu.

14. Vysílání řidičů (*lex specialis* ke směrnici o vysílání pracovníků)

- Většina delegací souhlasí s přístupem předsednictví, jehož cílem je vyjmout některé druhy dopravy z oblasti působnosti směrnice o vysílání pracovníků a u ostatních druhů zachovat její uplatňování bez omezení. Některé delegace nejsou nicméně nadále z různých důvodů přesvědčeny: buď poukazují na to, že v důsledku budou některé druhy podniků diskriminovány, a na případné konkurenční výhody pro podnikatele ze třetích zemí, nebo jim chybí záruka přísně stanovené lhůty, po jejímž uplynutí by měla být pravidla pro vysílání uplatňována v každém případě.
- Delegace obecně souhlasí s tím, že pravidla pro vysílání by se neměla uplatňovat v případě tranzitní přepravy a že by měla být uplatňována během přepravy na vnitrostátním trhu (kabotáž). Pokud jde o výjimku pro dvoustranné přepravní činnosti navrženou předsednictvím, většina delegací je v zásadě s to ji přijmout, názory se však různí, pokud jde o některé důležité aspekty této výjimky, zejména:

- rozsah pojmu „dvoustranné“: zda musí začínat v členském státě usazení a zda by měla být cesta zpět z působnosti vyňata pouze s výhradou určitých omezení. Některé delegace dávají přednost širší definici;
  - flexibilita pro další nakládky nebo vykládky po cestě. Některé členské státy se domnívají, že dvě činnosti jsou absolutní minimum. Jiné se staví proti jakékoliv další flexibilitě a argumentují tím, že vede ke stírání rozdílů mezi druhy dopravy a k problémům v oblasti kontroly.
- Delegace se neshodují v otázce, od kdy by se měla začít používat zvláštní pravidla pro vysílání. Některé z nich požadují postupný přechod, zejména v případě, že v jejich členském státě již v mezidobě byly vyvinuty vnitrostátní systémy, a považují inteligentní tachograf druhé generace za předpoklad k tomu, aby bylo možno nová pravidla prosazovat. Jiné požadují okamžité uplatňování s ohledem na harmonogram změny směrnice o vysílání pracovníků a uvádějí, že zlepšení kontroly dodržování pravidel pro vysílání bude možné i bez inteligentního tachografu druhé generace.
15. Zástupce Komise podpořil předsednictví v jeho snaze o vyváženost kompromisního balíčku. Projevil souhlas s řadou nových prvků oproti návrhu (zejména urychlené dovybavení, omezení výjimek ze zákazu spánku v kabině vozidla, použití systému IMI) a vyjádřil požadavek, v souvislosti s pravidly pro kabotáž, aby kompromis v této fázi vývoje společné dopravní politiky nevedl ani k rozšiřování, ani k omezování přístupu na trh, což byla hlavní myšlenka původního návrhu Komise. Pokud jde o pravidla pro vysílání, Komise zdůraznila, že bez ohledu na to, jaký model bude zaveden, měl by splňovat zásadu rovnováhy mezi ochranou sociálních práv řidičů a svobodou přeshraničního poskytování služeb ze strany podnikatelů v silniční dopravě.
16. Dne 23. listopadu 2018 Coreper posoudil návrhy v rámci přípravy zasedání Rady podruhé a rozhodl, že návrh i s nevyřešenými otázkami bude předložen Radě k rozhodnutí.

17. V návaznosti na zasedání Coreperu předsednictví provedlo v kompromisním znění tyto změny:

- v čl. 8 odst. 8a návrhu ohledně nařízení č. 561/2006 (povinnost zaměstnavatele zajistit pravidelný návrat řidiče domů<sup>5</sup>) bylo doplněno místo pobytu řidiče jako alternativa k místu návratu, aby bylo ustanovení o návratu pro řidiče zajímavější;
- v článku 2 *lex specialis* má rada změn za cíl další objasnění výjimky z pravidel pro vysílání<sup>6</sup>: Odstavec 1a je vložen s cílem objasnit rozsah případů vysílání, na něž se vztahují zvláštní pravidla, konkrétně že řidič je vyslán do jiného členského státu na základě smlouvy nebo je vyslán do zařízení či podniku ve vlastnictví vysílajícího podniku. V odstavci 2 byl doplněn odkaz k definici „země usazení“. Odstavce 2 až 2c stanoví jasnější strukturu pro výjimku (dvoustranná přeprava zboží, další činnost v přepravě zboží, dvoustranná přeprava cestujících, další činnost v přepravě cestujících). Odstavec 2d byl pak doplněn k objasnění pravidel pro vysílání během kabotáže.

#### IV. ZÁVĚRY

18. S ohledem na výše uvedené skutečnosti se Rada vyzývá, aby posoudila znění uvedená v dodatcích k této zprávě a aby k návrhu přijala obecný přístup.

---

<sup>5</sup> ADD 3 k této zprávě, strana 9.

<sup>6</sup> ADD 4 k této zprávě, strany 15 a 16.