

V Bruseli 24. mája 2023
(OR. en)

Medziinštitucionálny spis:
2023/0155(COD)

9734/23
ADD 2

TRANS 203
SOC 343
CODEC 949
IA 123

SPRIEVODNÁ POZNÁMKA

Od:	Martine DEPREZOVÁ, riaditeľka, v zastúpení generálnej tajomníčky Európskej komisie
Dátum doručenia:	24. mája 2023
Komu:	Thérèse BLANCHETOVÁ, generálna tajomníčka Rady Európskej únie
Č. dok. Kom.:	SWD(2023) 138 final
Predmet:	PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE ZHRNUTIE SPRÁVY O POSÚDENÍ VPLYVU Pravidlá týkajúce sa prestávok a dôb odpočinku v príležitostnej autobusovej a autokarovej doprave Sprievodný dokument k návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa mení nariadenie (ES) č. 561/2006, pokiaľ ide o minimálne požiadavky na minimálne prestávky a doby denného a týždenného odpočinku v odvetví príležitostnej osobnej dopravy

Delegáciám v prílohe zasielame dokument SWD(2023) 138 final.

Príloha: SWD(2023) 138 final

V Bruseli 24. 5. 2023
SWD(2023) 138 final

PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE

ZHRNUTIE SPRÁVY O POSÚDENÍ VPLYVU

**Pravidlá týkajúce sa prestávok a dôb odpočinku v príležitostnej autobusovej
a autokarovej doprave**

Sprievodný dokument

k návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady,

**ktorým sa mení nariadenie (ES) č. 561/2006, pokiaľ ide o minimálne požiadavky na
minimálne prestávky a doby denného a týždenného odpočinku v odvetví príležitostnej
osobnej dopravy**

{COM(2023) 256 final} - {SEC(2023) 197 final} - {SWD(2023) 137 final}

A. Potreba konať

V čom spočíva problém a prečo ide o problém na úrovni EÚ?

V nariadení (ES) č. 561/2006 sa pre vodičov stanovujú maximálne denné a týždenné časy jazdy, minimálne trvanie prestávok a minimálne doby denného a týždenného odpočinku. Nariadenie sa okrem určitých výnimiek vzťahuje rovnako na prevádzkovateľov cestnej dopravy aj ich vodičov: i) bez ohľadu na to, či sa podieľajú na preprave osôb alebo tovaru, a ii) bez ohľadu na to, či preprava osôb je pravidelnou alebo príležitostnou dopravou. V porovnaní s nákladnou dopravou, či dokonca s pravidelnou (plánovanou) osobnou dopravou, má príležitostná osobná doprava špecifické vlastnosti (napr. vysoká sezónnosť) a potreby súvisiace s prácou vodiča (napr. uspokojovanie improvizovaných a neplánovaných/neočakávaných potrieb cestujúcich a ich turistických programov).

Nariadenie bolo predmetom hodnotenia *ex post*¹, ktoré sa uskutočnilo v roku 2017 v rámci Programu regulačnej vhodnosti a efektívnosti (REFIT). Pri hodnotení *ex post* sa dospelo k záveru, že niektoré pravidlá týkajúce sa organizácie prestávok a časov odpočinku nemusia byť pre odvetvie príležitostnej osobnej dopravy vhodné, a to z dôvodu odlišných potrieb v tomto odvetví. V rámci posúdenia vplyvu sa zistili dva hlavné problémy: i) neschopnosť organizovať efektívnu a vysokokvalitnú príležitostnú autobusovú a autokarovú dopravu a ii) neprimerané pracovné a jazdné podmienky vodičov v príležitostnej autobusovej a autokarovej doprave. Zistené problémy existujú v celej EÚ.

Čo by sa malo dosiahnuť?

Cieľom iniciatívy je: i) zabezpečiť efektívnu a vysokokvalitnú príležitostnú autobusovú a autokarovú dopravu a ii) zlepšiť pracovné a jazdné podmienky vodičov, a to aj znížením stresu a únavy vodičov v príležitostnej autobusovej a autokarovej doprave. Špecifické ciele iniciatívy sú: i) zabezpečiť flexibilnejšie rozloženie prestávok a dôb odpočinku a ii) podporovať rovnaké zaobchádzanie v prípade medzinárodnej a vnútroštátnej príležitostnej autobusovej a autokarovej dopravy.

Aká je pridaná hodnota opatrení na úrovni EÚ (subsidiarita)?

V prípade neexistencie zmien nariadenia (ES) č. 561/2006 budú zistené problémy pravdepodobne pretrvávať, čo ohrozí konkurencieschopnosť a pracovné podmienky v odvetví príležitostnej autobusovej a autokarovej dopravy. Zistené problémy existujú v celej EÚ a majú rovnaké základné príčiny. Na zabezpečenie dobrých pracovných podmienok pre vodičov, zvýšenie bezpečnosti cestnej premávky a predchádzanie narušeniam hospodárskej súťaže na európskom trhu sú teda potrebné opatrenia na úrovni EÚ.

V hodnotení *ex post* z roku 2017 sa zistila pridaná hodnota EÚ a pozitívne výsledky pre celú EÚ, ktoré vyplynuli z harmonizácie minimálnych pracovných podmienok pre vodičov a prevádzkovateľov pôsobiacich v oblasti vnútroštátnych a cezhraničných dopravných činností v EÚ. Opatrenia na úrovni EÚ by prispeli k dosiahnutiu vhodných pravidiel pre odvetvie príležitostnej cestnej osobnej dopravy a prispeli by aj k zníženiu nedostatku vodičov. Očakáva sa, že opatrenia na úrovni EÚ budú mať pozitívny vplyv na cestovné kancelárie a prevádzkovateľov cestovného ruchu. Umožnia prevádzkovateľom a vodičom efektívnejšie organizovať prevádzku dopravy, čím sa zabezpečí: i) vysoká úroveň pracovných podmienok vodičov a ii) účinné a konzistentné cezhraničné presadzovanie existujúcich pravidiel.

B. Riešenia

Aké sú rôzne možnosti na dosiahnutie týchto cieľov? Je niektorá z možností uprednostňovaná? Ak nie, prečo?

Na riešenie základných príčin problémov sa navrhli tri možnosti politiky (možnosti A, B a C). Všetky možnosti politiky sa zaoberajú zistenými problémami, ale líšia sa z hľadiska: i) flexibility poskytnutej pravidlám týkajúcim sa prestávok; ii) kritérií oprávnenosti na odloženie dôb denného odpočinku a iii) potreby zabezpečenia prispôsobiteľných dôb týždenného odpočinku. Vo všetkých možnostiach politiky sa zohľadňuje vzťah medzi prestávkami/časmi odpočinku a prevádzkovou efektívnosťou, pracovnými podmienkami a bezpečnosťou cestnej premávky.

V rámci možnosti politiky A sa zabezpečuje obmedzená flexibilita prestávok, ktorá umožňuje vodičom rozdeliť si prestávky na časové úseky 30 a 15 minút alebo na 15 minút. Takisto sa ňou vodičom umožňuje odložiť začiatok

¹ SWD(2017) 184 final, k dispozícii na adrese: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52017SC0184>.

doby denného odpočinku o jednu hodinu, ak celková denná doba jazdy v daný deň nepresahuje sedem hodín, alebo o dve hodiny, ak celková denná doba jazdy nepresahuje päť hodín. Tieto výnimky sú možné len raz počas cesty trvajúcej osem alebo viac dní. V rámci možnosti politiky A sa zosúladujú pravidlá pre príležitostnú autobusovú a autokarovú dopravu poskytovanú v jednom členskom štáte s medzinárodnou dopravou, ktorá prechádza cez dva alebo viaceré členské štáty, a to aj tým, že umožňuje odložiť dobu týždenného odpočinku až o 12 po sebe idúcich 24-hodinových období v prípade dopravy poskytovanej v rámci jedného členského štátu (tzv. dvanásťdňové pravidlo). Dvanásťdňové pravidlo sa v súčasnosti vzťahuje len na takú dopravu, ktorá sa poskytuje medzinárodne – t. j. ak doprava pokrýva dva alebo viaceré členské štáty.

Možnosťou politiky B sa vodičom umožňuje rozdeliť si prestávky úplne flexibilným spôsobom. Takisto sa v jej rámci vodičom umožňuje odložiť začiatok doby denného odpočinku o jednu hodinu, ak celková denná doba jazdy v daný deň nepresahuje sedem hodín, alebo odložiť dobu denného odpočinku o dve hodiny, ak celková denná doba jazdy nepresahuje päť hodín. Tieto výnimky je možné uskutočniť len dvakrát počas cesty trvajúcej osem alebo viac dní. Možnosťou politiky B sa vodičom zapojeným do dopravy trvajúcej najmenej osem dní umožňuje rozložiť si dobu týždenného odpočinku na desať po sebe idúcich týždňov.

Možnosťou politiky C sa vodičom umožňuje rozdeliť si prestávky úplne flexibilným spôsobom. Takisto sa ňou vodičom umožňuje odložiť začiatok doby denného odpočinku o jednu hodinu, ak celková denná doba jazdy v daný deň nepresahuje sedem hodín, alebo odložiť dobu denného odpočinku o dve hodiny, ak celková denná doba jazdy nepresahuje päť hodín. Tieto výnimky môžu byť neobmedzené, pokiaľ ide o to, koľkokrát sa môžu vyskytovať počas cesty trvajúcej osem alebo viac dní. V rámci možnosti politiky C sa umožňuje aj vo vnútroštátnej príležitostnej osobnej doprave využívať dvanásťdňovú výnimku a odstraňuje sa podmienka jednotlivej dopravy uvedená v článku 8 ods. 6a nariadenia (ES) č. 561/2006 a povinnosť čerpať dve doby pravidelného týždenného odpočinku po využití dvanásťdňovej výnimky.

Ako uprednostňovaná možnosť bola vybratá možnosť politiky A, pretože je pri dosahovaní cieľov politiky účinnejšia než možnosti B a C. Z hľadiska efektívnosti vyšší pomer prínosov a nákladov vykazujú možnosti C a B. Neodrážajú sa v tom však pozitívne vplyvy možnosti politiky A na pracovné podmienky, ktoré nebolo možné kvantifikovať.

Možnosťou politiky A by sa riešili problémy, ktoré súčasné pravidlá spôsobujú v prípade pracovných podmienok, pričom by sa využívali kompenzačné opatrenia na zmiernenie rizík. Očakáva sa teda, že možnosť politiky A bude mať pozitívny vplyv na pracovné podmienky. Možnosťou politiky B a možnosťou politiky C by sa takisto riešili tieto problémy, tieto možnosti však vytvárajú nové problémy s očakávaným negatívnym vplyvom na pracovné podmienky. Konkrétnejšie to znamená, že v rámci možnosti politiky B a možnosti politiky C by sa mohli často využívať predĺženia pracovného cyklu, čo znamená, že vplyv na pracovné podmienky by bol negatívny. Možnosť politiky B a možnosť politiky C by mali za následok aj významné zmeny pravidiel týkajúcich sa dôb týždenného odpočinku, ktoré by viedli k negatívnym vplyvom na pracovné podmienky, čo by prevládalo nad akýmkoľvek prínosom z väčšej samostatnosti vodičov a ich slobodnej voľby pracovného zaťaženia.

Možnosť politiky A je okrem toho najviac v súlade s cieľmi nariadenia (ES) č. 561/2006, ktorými sú harmonizácia podmienok hospodárskej súťaže medzi jednotlivými druhmi vnútrozemskej dopravy, najmä rovnaké zaobchádzanie v prípade medzinárodnej a vnútroštátnej príležitostnej dopravy, a zlepšenie pracovných podmienok. Je aj najviac v súlade s cieľom (hoci v menšej miere) rodovej rovnosti. Požiadavku subsidiarity spĺňajú všetky možnosti. Všetky možnosti sa takisto považujú za primerané.

Aké sú názory jednotlivých zainteresovaných strán? Kto podporuje ktorú možnosť?

Uprednostňovaná možnosť politiky (možnosť politiky A) podporujú prevádzkovatelia cestnej dopravy, záujmové združenia a samostatne zárobkovo činní vodiči, keďže sa ňou: i) umožnia flexibilnejšie pravidlá na organizovanie efektívnejšej a vysokokvalitnej dopravy a ii) zabezpečí rovnaké zaobchádzanie so všetkými prevádzkovateľmi príležitostnej osobnej dopravy v celej EÚ. Uvedené zainteresované strany by však viac podporovali možnosť politiky C, ktorá by priniesla najväčšie hospodárske prínosy. Odborové zväzy, zamestnaní vodiči a subjekty verejného sektora mali oveľa menej pozitívny postoj k možnosti politiky C a možnosti politiky B a menej namietali proti opatreniam zahrnutým do možnosti politiky A.

C. Vplyvy uprednostňovanej možnosti

Aké sú výhody uprednostňovanej možnosti (prípadne hlavných možností, ak sa žiadna konkrétna možnosť neuprednostňuje)?

Očakáva sa, že uprednostňovaná možnosť politiky povedie k hospodárskym prínosom (z hľadiska úspor nákladov vyplývajúcich z väčšej flexibility pravidiel) a sociálnej ochrane (z hľadiska lepších pracovných podmienok vodičov). Očakáva sa pozitívny vplyv najmä na kvalitu príležitostnej osobnej dopravy a na rovnaké zaobchádzanie so všetkými prevádzkovateľmi príležitostnej osobnej dopravy (t. j. poskytujúcimi medzinárodnú

aj vnútroštátnu dopravu). Vplyvy na životné prostredie sa posúdili ako mierne pozitívne, nebolo ich však možné kvantifikovať.

Predpokladá sa, že v prípade **prevádzkovateľov** príležitostnej autobusovej a autokarovej dopravy povedie táto uprednostňovaná možnosť politiky k úsporám nákladov na prispôsobenie vo výške od 106,4 milióna EUR do 141,9 milióna EUR (vyjadreným v súčasnej hodnote) v rokoch 2025 – 2050 v porovnaní so základným scenárom (v cenách roku 2021), a to vďaka: i) flexibilnejším pravidlám týkajúcim sa prestávok a dôb odpočinku a ii) rozšíreniu dvanásťdňového pravidla na prevádzkovateľov vykonávajúcich vnútroštátnu príležitostnú osobnú dopravu.

Očakáva sa, že v prípade **vodičov** povedie táto uprednostňovaná možnosť politiky k zlepšeniu pracovných podmienok a uľahčí sa ňou dodržiavanie pravidiel, čo povedie k zníženiu stresu a únavy vodičov a nepriamo k zvýšeniu bezpečnosti cestnej premávky.

Aké sú náklady na uprednostňovanú možnosť (prípadne na hlavné možnosti, ak sa žiadna konkrétna možnosť neuprednostňuje)?

Uprednostňovanou možnosťou politiky sa nemenia opatrenia týkajúce sa presadzovania pravidiel a podávania správ o ich dodržiavaní.

Uprednostňovaná možnosť politiky má za následok nepodstatné prispôsobenia potrebné na to, aby sa orgány členských štátov oboznámili so zmenami. Tieto jednorazové náklady na prispôsobenie orgánov členských štátov sa odhadujú približne na 5,4 milióna EUR v porovnaní so základným scenárom v roku 2025 (v cenách roku 2021).

Okrem toho sa jednorazové náklady na prispôsobenie príležitostných prevádzkovateľov autobusovej a autokarovej dopravy, a to vo forme oboznámenia sa s novými pravidlami, odhadujú na 0,6 milióna EUR v porovnaní so základným scenárom v roku 2025 (v cenách roku 2021). Ak sa však zohľadnia úspory nákladov na prispôsobenie, čisté úspory nákladov prevádzkovateľov autobusovej a autokarovej dopravy sa odhadujú na 105,8 milióna EUR až 141,3 milióna EUR v porovnaní so základným scenárom (vyjadrené v súčasnej hodnote) v rokoch 2025 – 2050.

Aký je vplyv na MSP a konkurencieschopnosť?

Očakáva sa, že vplyvy na MSP budú pozitívne. Očakáva sa, že uprednostňovaná možnosť politiky povedie k čistým úsporám nákladov prevádzkovateľov príležitostnej autobusovej a autokarovej dopravy, ktoré sa odhadujú na 105,8 milióna EUR až 141,3 milióna EUR (vyjadreným v súčasnej hodnote) v rokoch 2025 – 2050 v porovnaní so základným scenárom. Očakáva sa, že vzhľadom na veľký podiel MSP na trhu príležitostnej autobusovej a autokarovej dopravy sa významný podiel týchto čistých úspor nákladov pripíše MSP, hoci k dispozícii neboli žiadne údaje, ktoré by umožnili tieto MSP identifikovať.

Očakáva sa významný vplyv na štátne rozpočty a verejnú správu?

Uprednostňovaná možnosť politiky má za následok nepodstatné prispôsobenia orgánov členských štátov potrebné na to, aby sa oboznámili so zmenami. Jednorazové náklady na prispôsobenie orgánov členských štátov sa odhadujú na 5,4 milióna EUR v porovnaní so základným scenárom v roku 2025 (v cenách roku 2021).

Očakávajú sa iné významné vplyvy?

Očakávajú sa pozitívne vplyvy na jednotný trh a hospodársku súťaž. Okrem toho sa v celej EÚ zachovávajú vysoké úrovne pracovných noriem a bezpečnosti.

Proporcionalita

Uprednostňovaná možnosť politiky nepresahuje rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie celkových cieľov politiky. Navrhovaná flexibilita prestávok a dôb odpočinku, ako aj zosúladienie dvanásťdňového pravidla s vnútroštátnou dopravou povedú k zvýšeniu podnikateľskej výkonnosti a efektívnosti dopravy, ako aj k zlepšeniu pracovných podmienok vodičov. Náklady na vykonávanie opatrení v rámci uprednostňovanej možnosti sú veľmi obmedzené, najmä v porovnaní s čistými úsporami nákladov, ktoré tieto opatrenia môžu priniesť.

D. Nadväzné opatrenia

Kedy sa táto politika preskúma?

Útvary Komisie budú monitorovať vykonávanie a účinnosť nariadenia (ES) č. 561/2006 podľa správ, ktoré predkladajú členské štáty, ako sa uvádza v článku 17 nariadenia. Okrem toho sa vplyvy iniciatívy budú monitorovať na základe údajov Eurostatu a/alebo špecializovaných prieskumov.