COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 18.10.2018
COM(2018) 698 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

privind punerea în aplicare în perioada 2015-2016 a Regulamentului (CE) nr. 561/2006 privind armonizarea anumitor dispoziții ale legislației sociale în domeniul transporturilor rutiere și a Directivei 2002/15/CE privind organizarea timpului de lucru al persoanelor care efectuează activități mobile de transport rutier

{SWD(2018) 439 final}

I. Introducere

Prezentul raport oferă o prezentare generală a punerii în aplicare a normelor sociale UE în domeniul transporturilor rutiere în statele membre pentru perioada 1 ianuarie 2015 - 31 decembrie 2016. De asemenea, raportul subliniază principalele provocări în ceea ce privește asigurarea respectării și aplicarea dispozițiilor legale relevante, care sunt prevăzute în următoarele patru acte legislative:

1) Regulamentul (CE) nr. 561/2006 [1] (cunoscut, de asemenea, sub denumirea de **Regulamentul privind duratele de conducere**) de stabilire a cerințelor minime privind duratele de conducere zilnice și săptămânale, pauzele și perioadele de repaus zilnic și săptămânal;

2) Directiva 2002/15/CE [2] (cunoscută, de asemenea, sub denumirea de **Directiva privind timpul de lucru în sectorul transportului rutier**) de stabilire a normelor privind organizarea timpului de lucru al persoanelor care efectuează activități mobile de transport rutier. Aceasta stabilește cerințele privind durata maximă a săptămânii de lucru, pauzele minime din timpul lucrului, precum și munca de noapte. Directiva se aplică în cazul conducătorilor auto care intră sub incidența Regulamentului privind duratele de conducere;

3) Directiva 2006/22/CE [3] (cunoscută, de asemenea, sub denumirea de **Directiva privind asigurarea respectării legislației**) de stabilire a nivelurilor minime de controale în trafic și la sediile întreprinderilor de transport în vederea verificării respectării dispozițiilor prevăzute de Regulamentul privind duratele de conducere;

4) Regulamentul (UE) nr. 165/2014 [4] (cunoscut, de asemenea, sub denumirea de **Regulamentul privind tahografele**), care stabilește cerințele privind instalarea și folosirea tahografelor în vehicule în scopul Regulamentului privind duratele de conducere.

Prezentul raport, pe baza articolului 17 din Regulamentul privind duratele de conducere și a articolului 13 din Directiva privind timpul de lucru în sectorul transportului rutier[5], cuprinde

[1] Regulamentul (CE) nr. 561/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 martie 2006 privind armonizarea anumitor dispoziții ale legislației sociale în domeniul transporturilor rutiere, de modificare a Regulamentelor (CEE) nr. 3821/85 și (CE) nr. 2135/98 ale Consiliului și de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 3820/85 al Consiliului (JO L 102, 11.4.2006, p. 1).

[2] Directiva 2002/15/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 martie 2002 privind organizarea timpului de lucru al persoanelor care efectuează activități mobile de transport rutier (JO L 80, 23.3.2002, p. 35).

[3] Directiva 2006/22/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 martie 2006 privind condițiile minime pentru punerea în aplicare a Regulamentelor (CEE) nr. 3820/85 și (CEE) nr. 3821/85 ale Consiliului privind legislația socială referitoare la activitățile de transport rutier și de abrogare a Directivei 88/599/CEE a Consiliului (JO L 102, 11.4.2006, p. 36)

[4] Regulamentul (UE) nr. 165/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 4 februarie 2014 privind tahografele în transportul rutier, de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 3821/85 al Consiliului privind aparatura de înregistrare în transportul rutier și de modificare a Regulamentului (CE) nr. 561/2006 al Parlamentului European și al Consiliului privind armonizarea anumitor dispoziții ale legislației sociale în domeniul transporturilor rutiere (JO L 60, 28.2.2014, p. 1).

[5] Articolul 17 din Regulamentul (CE) nr. 561/2006 prevede că, din doi în doi ani, statele membre trebuie să comunice informațiile necesare pentru a-i permite Comisiei să elaboreze un raport privind aplicarea

date cantitative și calitative privind controalele efectuate în trafic și la sediile întreprinderilor, precum și cu privire la infracțiunile depistate. Raportul descrie, de asemenea, modul în care au fost utilizate excepțiile de la articolul 13 din Regulamentul (CE) nr. 561/2006[6]. În fine, raportul conține informații calitative privind punerea în aplicare a Directivei privind timpul de lucru în sectorul transportului rutier**.** Raportul Comisiei este completat de un document de lucru al serviciilor Comisiei care conține informații suplimentare privind sancțiunile, cooperarea dintre statele membre, observații din partea autorităților de asigurare a aplicării legislației și alte date statistice mai detaliate. Raportul cuprinde patru secțiuni: Secțiunea I sintetizează calitatea și promptitudinea transmiterii datelor naționale. Secțiunea II prezintă analiza datelor naționale furnizate cu privire la controale și infracțiuni, în timp ce secțiunea III oferă o prezentare descriptivă a punerii în aplicare de către statele membre a Directivei 2002/15/CE. În cele din urmă, secțiunea IV prezintă principalele concluzii ale prezentului raport.

Prezentarea datelor

Rapoartele naționale privind punerea în aplicare a dispozițiilor Directivei 2002/15/CE și ale Regulamentului (CE) nr. 561/2006 trebuie transmise prin intermediul formularului-tip pentru raportare revizuit, stabilit prin Decizia de punere în aplicare a Comisiei din 30 martie 2017[7].

Toate statele membre și-au depus datele naționale, deși multe dintre ele nu au făcut acest lucru cu promptitudine. Calitatea datelor continuă să se îmbunătățească în ceea ce privește Regulamentul (CE) nr. 561/2006. Aproape toate statele membre[8] au furnizat defalcarea solicitată a statisticilor detaliate privind controalele de conformitate desfășurate în trafic și la sedii. Cu toate acestea, se pot aduce îmbunătățiri suplimentare în ceea ce privește informațiile furnizate cu privire la sancțiuni, cooperarea internațională, modificările aduse legislațiilor naționale sau concluziile formulate.

În plus, statele membre au informat Comisia cu privire la excepțiile naționale acordate de la aplicarea dispozițiilor privind duratele de conducere, pauzele și perioadele de repaus, în conformitate cu articolul 13 din Regulamentul (CE) nr. 561/2006. Lista actualizată a excepțiilor este inclusă în documentul de însoțire și este disponibilă pe site-ul Comisiei[9].

---

regulamentului și evoluțiile înregistrate în domeniile respective. Articolul 13 din Directiva 2002/15/CE prevede că statele membre ar trebui să prezinte Comisiei un raport privind punerea în aplicare a directivei, indicând punctele de vedere ale partenerilor sociali. Rapoartele privind Directiva 2002/15/CE și Regulamentul (CE) nr. 561/2006 pot fi prezentate într-un singur document, deoarece ambele acte legislative acoperă aceeași perioadă de raportare de doi ani și stabilesc norme complementare pentru conducătorii auto profesioniști.

[6] A se vedea secțiunea 14 din documentul de însoțire.

[7] C(2017) 1927 final.

[8] Cu excepția Danemarcei, care nu a furnizat date detaliate în urma controalelor în trafic, în special în ceea ce privește vehiculele oprite în funcție de tipul acestora și de țara de înmatriculare sau de tahograf, și nici detalii privind infracțiunea depistată. Autoritățile daneze au informat Comisia că detaliile complete vor fi furnizate începând din ianuarie 2017.

[9] Disponibilă la adresa:
https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/national_exceptions_regulation_2006_561.pdf

Referitor la informațiile cu privire la punerea în aplicare a Directivei privind timpul de lucru în sectorul transportului rutier, nu toate statele membre au prezentat astfel de informații[10] și doar câteva state membre au oferit date statistice privind controalele și rezultatele acestora[11]. Pentru a justifica nefurnizarea de informații, mai multe state membre au indicat că nu au survenit modificări în cursul perioadei de raportare în ceea ce privește legislația lor națională. Per ansamblu, statele membre au prezentat foarte puține date cantitative actualizate, ceea ce îngreunează procesul de evaluare. Prin urmare, pentru ca raportul să satisfacă cerințele stabilite la articolul 17 din Regulamentul privind duratele de conducere, Comisia insistă ca, pentru următoarea perioadă de raportare, să fie furnizate date calitative și cantitative mai cuprinzătoare în ceea ce privește punerea în aplicare a Directivei 2002/15/CE și asigurarea respectării sale.

II. Punerea în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 561/2006 în UE

1. Controale

Articolul 2 din Directiva 2006/22/CE impune statelor membre să organizeze un sistem de controale adecvate și regulate, atât în trafic, cât și la sediile întreprinderilor, pentru toate categoriile de transport. Aceste controale ar trebui să vizeze în fiecare an un eșantion amplu și reprezentativ de lucrători mobili, conducători auto, întreprinderi de transport și vehicule. Articolul impune, de asemenea, ca numărul minim de controale efectuate să acopere cel puțin 3 % din zilele lucrate de conducătorii auto[12] ai vehiculelor care fac obiectul Regulamentului (CE) nr. 561/2006.

Datele naționale prezentate Comisiei indică faptul că numărul total de zile lucrătoare[13] verificate în UE a scăzut cu aproximativ 12,8 %, ceea ce înseamnă o scădere de la 151 de milioane la 131,7 milioane de zile lucrătoare verificate. Aceasta este o scădere mai drastică față de scăderea de 4,8 % înregistrată între perioadele de raportare anterioare 2011-2012 și 2013-2014. Cu toate acestea, la analizarea cifrelor la nivel național, se pare că scăderea poate fi explicată în principal printr-o scădere a zilelor lucrătoare verificate în trei state membre[14]. Detalii suplimentare sunt disponibile în raportul de însoțire.

Astfel cum se arată în figura 1 de mai jos, **media totală UE a zilelor lucrătoare verificate este de 6,3 %** (a fost de 7 % în 2013-2014), dublă față de ceea ce prevede directiva.

Majoritatea statelor membre au verificat mai multe zile lucrătoare decât minimul prevăzut de directivă. Cu toate acestea, trei state membre nu au atins pragul de 3 %, și anume Grecia,

[10] Nu s-au primit rapoarte din partea Belgiei, Croației, Greciei, Ungariei, Letoniei, Țărilor de Jos și Spaniei.
[11] Date cantitative au fost furnizate de Austria, Cipru, Cehia, Finlanda, Franța, Luxemburg și Polonia.
[12] Această cifră rezultă, pentru fiecare stat membru, din numărul de zile lucrătoare pentru perioada de doi ani și numărul de vehicule înmatriculate vizate de regulament în perioada respectivă.
[13] În legislația relevantă, termenul de „zile lucrătoare” este utilizat interschimbabil cu termenul de „zile lucrate” de un conducător auto: Regulamentul (CE) nr. 561/2006, Directiva 2006/22/CE și Decizia (UE) 2017/1013;
[14] Germania, România și Franța. A se remarca faptul că din raportul național german lipsesc datele din trei landuri.

Țările de Jos și Malta. În vreme ce Malta și Țările de Jos[15] s-au situat puțin sub prag, numărul de zile lucrătoare verificate raportat de Grecia este cu mult sub prag și continuă să scadă comparativ cu anii anteriori. Comisia va continua să monitorizeze evoluțiile în aceste state membre și, pornind de la cazurile cele mai grave, va lua măsuri pentru a asigura aplicarea corectă a Directivei 2006/22/CE.

Articolul 2 din Directiva 2006/22/CE stabilește raportul dintre numărul de controale în trafic (exprimat în zile lucrătoare care trebuie să fie verificate) și controalele la sedii, și anume 30 % și, respectiv, 50 %. Trebuie subliniat faptul că această proporție este calculată pe baza numărului de controale realizate efectiv de autoritățile de aplicare a legii, și nu pe baza numărului minim de zile lucrătoare care trebuie verificate. Analizând situația din statele membre care au atins acest prag, doar șase dintre acestea întrunesc ponderea echilibrată necesară între controalele efectuate în trafic și cele de la sedii. **În medie, 74 % din zilele lucrătoare verificate au fost efectuate în trafic, în timp ce 26 % au fost verificate prin controale la sedii. Aceasta constituie o ușoară creștere în ceea ce privește controalele efectuate la sedii comparativ cu anul trecut, când ponderea a fost de 23 %.** Astfel cum s-a evidențiat deja în raportul anterior, Irlanda s-a situat sub pragul de 30 % în ceea ce privește controalele în trafic, cu doar 7 %. Pentru detalii suplimentare privind ponderea națională a controalelor efectuate în trafic și la sedii, a se consulta figura 2.

1.1 Controale în trafic

În total, 8 162 703 de vehicule[16] și 5 846 011 de conducători auto au făcut obiectul controalelor în trafic în întreaga UE. Discrepanța majoră dintre cele două numere poate fi explicată prin datele incomplete prezentate de Germania și Finlanda[17], care includ doar o parte din numărul total de conducători auto controlați în trafic.

Comparativ cu raportul anterior pentru anii 2013-2014, numărul de vehicule controlate a crescut cu 24 %. Principala cauză este o creștere semnificativă a vehiculelor controlate raportată de Germania și de Finlanda față de perioada de raportare anterioară[18]. Numărul de conducători auto controlați a scăzut cu 22 % comparativ cu 2013-2014. Acest fapt poate fi însă explicat în principal, de asemenea, prin creșterea semnificativă a numărului de conducători care a fost raportat de Germania între 2013-2014 și 2015-2016, precum și prin efectul cumulativ al scăderilor mai mici înregistrate în multe alte state membre[19].

Pe baza țării de înmatriculare a vehiculului, 63 % din vehiculele controlate în UE erau vehicule naționale, 32 % proveneau din alte state membre ale UE și 6 % erau vehicule

[15] Țările de Jos au instituit un sistem de „monitorizare bazată pe încredere”, care cuprinde indirect mai multe zile lucrătoare lucrate de conducătorii auto și care, indirect, le-ar permite să atingă pragul minim.
[16] Aceste statistici nu includ date din partea Danemarcei.
[17] Numărul de vehicule controlate include date colectate atât de poliție, cât și de autoritățile vamale, în vreme ce numărul de conducători auto controlați în trafic nu include conducătorii auto controlați de poliție. Prin urmare, numărul de conducători auto controlați de poliție nu se reflectă în aceste cifre.
[18] Aceasta reprezintă o creștere cu 1 081 586 a vehiculelor controlate raportată de Finlanda și o creștere de 1 312 597 raportată de Germania.
[19] Bulgaria, Cehia, Franța, Finlanda, Polonia, România și Spania.

înmatriculate în țări terțe[20]. Per total, majoritatea vehiculelor controlate în trafic (91 % din numărul total) sunt transportatori de mărfuri, în timp ce doar 9 % transportau persoane. Detalii suplimentare sunt disponibile în documentul de însoțire la titlul 4[22].

În perioada 2015-2016, 72 % din vehiculele controlate în trafic erau prevăzute cu un tahograf digital. Prin urmare, nu există temei pentru creșterea pragurilor pentru controale de la 3 % la 4 %, întrucât acest lucru ar trebui realizat doar dacă 90 % din vehiculele controlate sunt prevăzute cu tahografe digitale[21].

[20] Datele furnizate de Germania și Finlanda nu au fost incluse în aceste calcule din cauza prezentării de date incomplete.
[21] Articolul 2 alineatul (3) din Directiva 2006/22/CE.

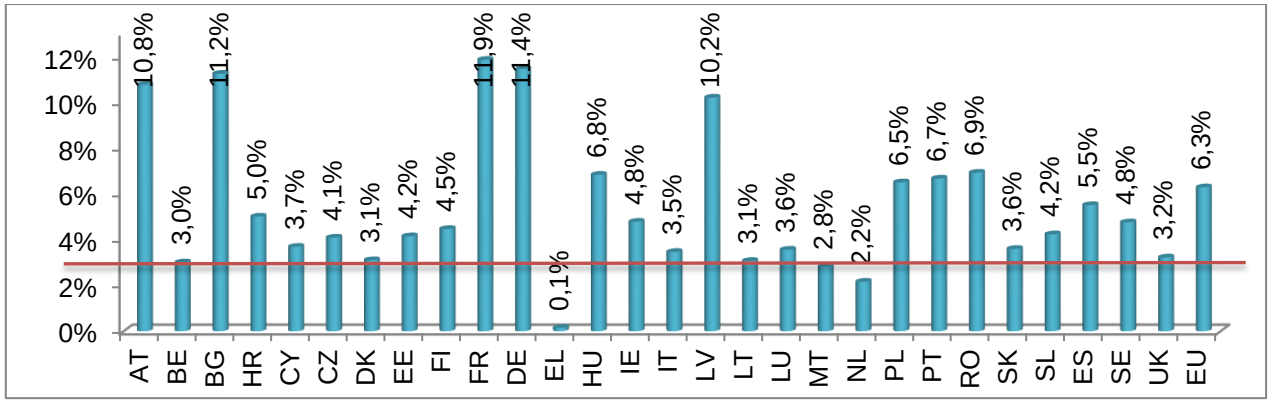


Figura 1: Procentajul de zile lucrătoare verificate pentru fiecare stat membru[22]

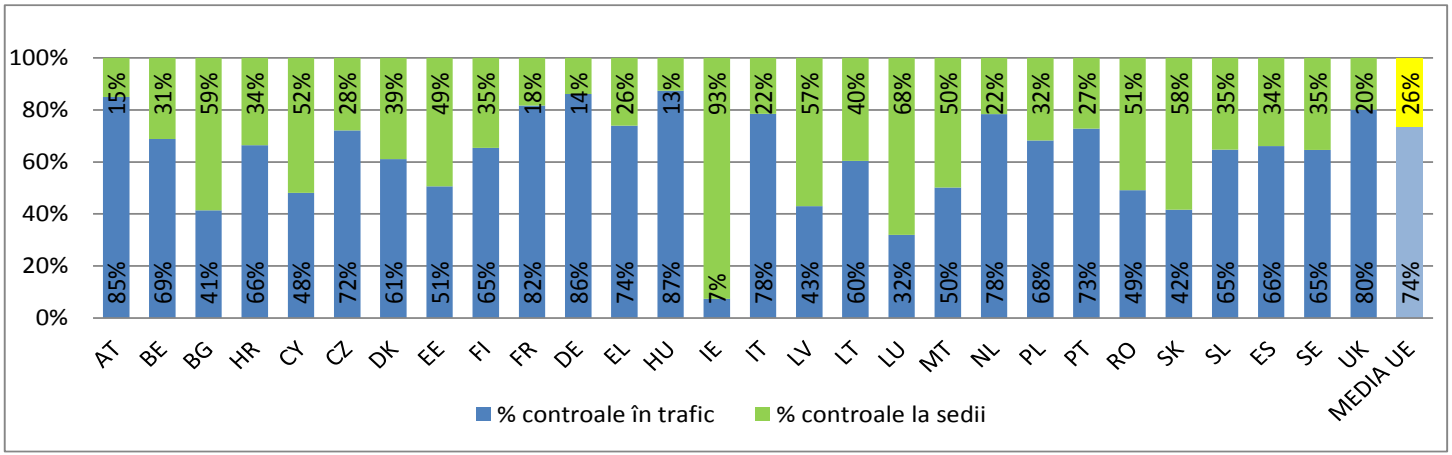


Figura 2: Ponderea de controale în trafic și la sedii pe baza zilelor lucrătoare verificate pentru fiecare stat membru

[22] Datele pentru Finlanda nu includ zilele considerate ca fiind odihna săptămânală a conducătorului, prin urmare numărul efectiv de zile lucrătoare verificate este mult mai mare.

1.2 Control la sedii

În total, 146 967 de întreprinderi de transport au fost controlate în perioada 2015-2016, un rezultat asemănător cu cel din perioada 2013-2014[23]. În timpul controalelor la sedii respective , au fost verificate aproximativ 34,8 de milioane de zile lucrătoare, ceea ce înseamnă o ușoară creștere cu 1 % față de raportul anterior. Per total, statele membre au controlat aproximativ 663 000 de conducători auto în perioada 2015-2016, ceea ce reprezintă cu 12 % mai puțini conducători auto controlați comparativ cu perioada 2013-2014.

2. Infracțiuni

Aproape toate statele membre[24] au oferit date privind infracțiunile depistate, însă nu toate[25] au furnizat detalii cu privire la tipurile de încălcări. **Numărul total de infracțiuni raportate a fost de aproximativ 3,46 de milioane, ceea ce reprezintă o creștere de 6 % comparativ cu ultimul raport (3,3 milioane)**. Creșterea ușoară poate fi explicată prin faptul că Letonia a prezentat pentru prima dată numărul de infracțiuni[26], ceea ce aproape ar compensa diferența față de raportul anterior. În timp ce infracțiunile depistate la sedii au crescut cu 19 %, cele depistate în trafic au scăzut cu 3 %. Ponderea de infracțiuni din trafic a scăzut de la 63 % la 58 % din infracțiunile totale depistate comparativ cu raportul anterior.

Ponderea tipurilor de încălcări a rămas asemănătoare, cu unele modificări ușoare. Figura 3 de mai jos prezintă ponderea de încălcări depistate în 2015-2016 în funcție de tipul de dispoziție care a fost încălcată. Comparativ cu raportul anterior, infracțiunile privind pauzele și, respectiv, durata de conducere au scăzut de la 23 % la 21 % și de la 16 % la 13 %, în timp ce infracțiunile înregistrărilor privind durata de conducere au crescut de la 17 % la 24 %. Dintre toate infracțiunile depistate în întreaga UE atât în cadrul controalelor în trafic, cât și la sedii, **infracțiunile privind perioadele de repaus reprezintă 24 %** (25 % în raportul anterior), **cele privind aparatura de înregistrare[27] reprezintă 11 %** (10 % în raportul anterior), iar **înregistrările lipsă/indisponibile privind alte activități reprezintă 7 %** (8 % în raportul anterior).

Atunci când se analizează evoluțiile începând cu 2007, care sunt prezentate în figura 4, se pare că încălcările identificate în cazul pauzelor și al duratelor de conducere au scăzut treptat. În schimb, s-a înregistrat o creștere continuă a infracțiunilor depistate în ceea ce privește înregistrările privind duratele de conducere, care au crescut de la 14 % la 24 %, în timp ce infracțiunile în ceea ce privește perioadele de repaus au rămas ridicate de-a lungul anilor.

[23] Au fost controlate 147 606 de întreprinderi de transport.
[24] Cu excepția Danemarcei, care nu a furnizat date privind infracțiunile din trafic.
[25] Danemarca și Finlanda nu au furnizat date privind infracțiunile din trafic, iar Letonia nu a furnizat date pentru cele de la sedii.
[26] Autoritățile letone au explicat că, în trecut, au trimis informații privind numărul de întreprinderi în cadrul cărora au fost depistate infracțiuni.
[27] Infracțiunile privind aparatura de înregistrare se referă la funcționarea incorectă și utilizarea neadecvată sau manipularea aparaturii de înregistrare.

Rata medie a infracțiunilor, care este calculată pe baza a 100 de zile lucrătoare verificate la sedii și în trafic, a crescut de la 2,17 în 2013-2014 la 2,6. **Rata de depistare la sedii rămâne dublă față de cea din trafic, ceea ce indică faptul că controalele de la sedii sunt mult mai eficiente decât controalele ad hoc în trafic.**

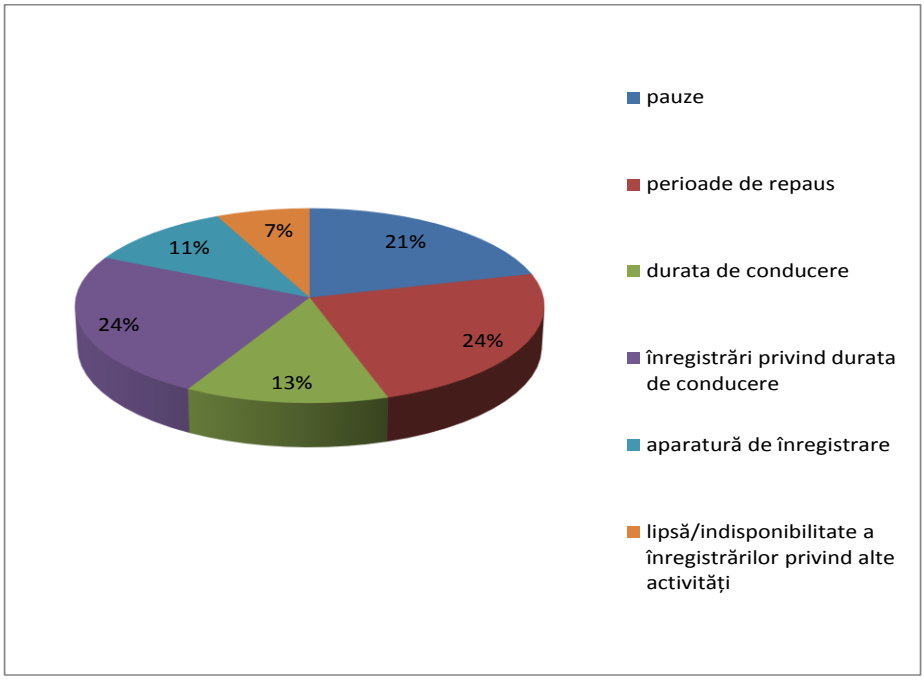
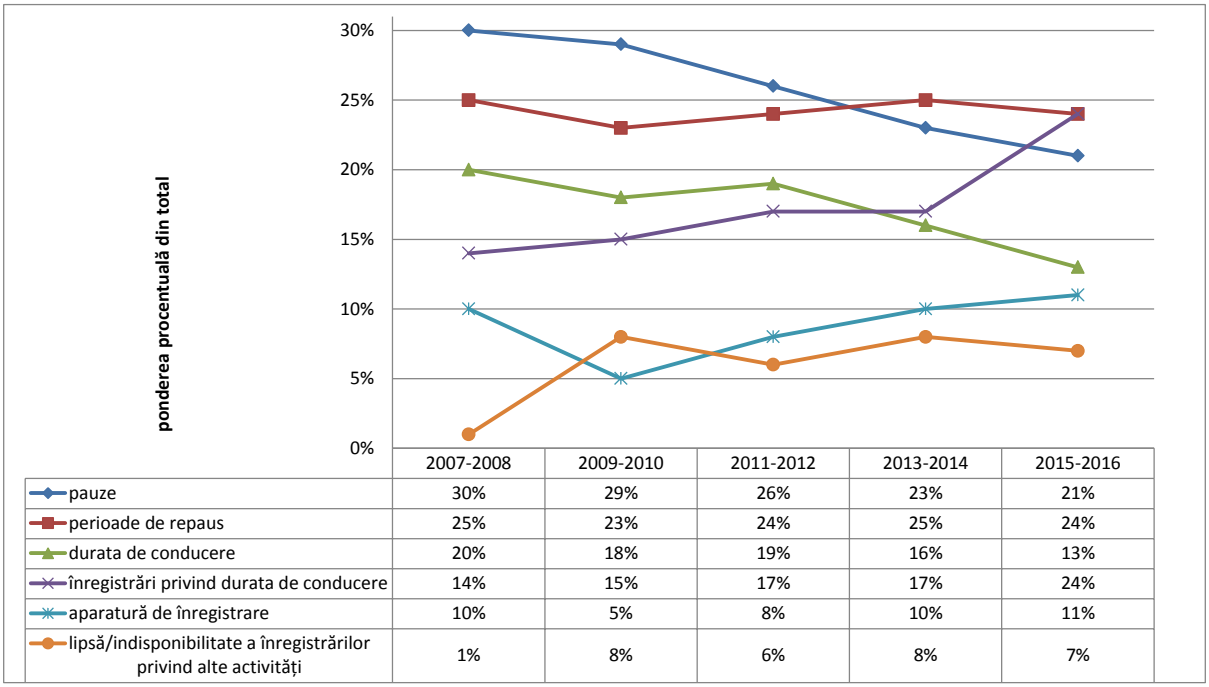


Figura 3: Categorii de infracțiuni în trafic și la sedii pentru perioada 2015-2016



	2007-2008	2009-2010	2011-2012	2013-2014	2015-2016
pauze	30%	29%	26%	23%	21%
perioade de repaus	25%	23%	24%	25%	24%
durata de conducere	20%	18%	19%	16%	13%
înregistrări privind durata de conducere	14%	15%	17%	17%	24%
aparatură de înregistrare	10%	5%	8%	10%	11%
lipsă/indisponibilitate a înregistrărilor privind alte activități	1%	8%	6%	8%	7%

Figura 4: Categorii de infracțiuni în trafic și la sedii în ultimii 10 ani

2.1 Infracțiuni depistate în trafic

În 2015-2016, aproximativ 2 milioane de infracțiuni au fost depistate în trafic, ceea ce reprezintă o scădere de aproximativ 3 % față de perioada de raportare anterioară. Media UE a infracțiunilor depistate în trafic este de 2,17 per 100 de zile lucrătoare verificate, ea crescând ușor comparativ cu 1,77 în raportul anterior. În medie, s-a constatat că 58 % din infracțiuni au fost comise de conducători resortisanți naționali.

2.2 Infracțiuni depistate la sedii

Numărul de infracțiuni depistate la sedii a fost de aproximativ 1,48 de milioane, ceea ce reprezintă o creștere de 21 % comparativ cu raportul anterior. Rata medie de infracțiuni per 100 de zile lucrătoare verificate este de 4,19, ea crescând cu 18 % comparativ cu media anterioară de 3,54 din perioada 2013-2014. Creșterea ar putea fi explicată parțial prin rata de infracțiuni ridicată comunicată pentru prima dată de Letonia[28]. În trecut, ratele de infracțiuni au indicat o tendință de scădere de la 8,65 în 2009-2010 la 5,29 în 2011-2012.

Rata medie de infracțiuni depistate la sedii pentru fiecare întreprindere aproape s-a triplat, de la 12,77 la 36,57. Acest lucru poate fi explicat în principal prin faptul că este prima perioadă de raportare pentru care Comisia a primit astfel de informații de la toate statele membre[29].

2.3. Numărul responsabililor cu aplicarea legii și aparatura pentru analizarea tahografelor

În decursul perioadei 2015-2016, 61 503 de funcționari de control au fost implicați în controale în întreaga UE. Acest număr a rămas stabil față de 2013-2014.

În UE, în timpul perioadei de raportare 2015-2016, 23 725 de funcționari de control au fost instruiți să analizeze tahografele digitale. Această cifră a scăzut cu 5,7 % comparativ cu 2013-2014. Există, de asemenea, o tendință descendentă în ceea ce privește unitățile de aparatură puse la dispoziția controlorilor pentru analizarea tahografelor, întrucât numărul acestora a scăzut cu 5,5 % comparativ cu raportul anterior și dat fiind că scăderea dintre 2013-2014 și 2011-2012 a fost de 8 %.

4. Cooperarea între statele membre

În conformitate cu articolul 5 din Directiva 2006/22/CE, statele membre sunt obligate să desfășoare cel puțin șase controale concertate în trafic pe an împreună cu cel puțin încă un stat membru. Patru state membre[30] nu au furnizat informații cu privire la numărul de

[28] Letonia a explicat că cifrele prezentate în rapoartele anterioare indicau numărul de întreprinderi unde s-au constatat infracțiuni, și nu numărul de infracțiuni depistate.
[29] În raportul anterior, patru state membre nu au furnizat informații.
[30] Croația, Cipru, Finlanda, Grecia.

controale concertate. Dintre statele membre care au furnizat informații, 15 state membre[31] au întrunit numărul necesar de controale concertate pe an.

Cifrele raportate privind activitățile comune de asigurare a aplicării legii sunt foarte asemănătoare cu cele din raportul pe 2013-2014. Cooperarea dintre statele membre vizează în principal statele membre învecinate. De asemenea, la fel ca în cazul perioadei de raportare anterioare, puțin sub jumătate din statele membre au indicat că respectiva concertare se desfășoară în cadrul *Euro Contrôle Route* (ECR). Mai multe state membre au indicat că ECR se dovedise a fi utilă în ceea ce privește schimbul de informații privind cele mai bune practici de asigurare a respectării legislației, noile tehnologii și schimbul de date. Unele state membre au menționat, de asemenea, participarea lor activă la găzduirea sesiunilor de schimb de experiență, cum ar fi ateliere, lecții demonstrative și controale în trafic bilaterale.

Cooperarea între statele membre pe baza controalelor concertate, a inițiativelor de instruire comune sau a schimburilor de experiență și de informații joacă un rol esențial în realizarea obiectivelor legislației sociale în sectorul transportului rutier, și anume condiții de concurență echitabile îmbunătățite, siguranță rutieră și armonizarea condițiilor de lucru. Prin urmare, ca parte a primului pachet privind mobilitatea, adoptat în mai 2017, Comisia Europeană a prezentat o propunere legislativă în vederea promovării și consolidării cooperării și asistenței reciproce între statele membre și a asigurării unei respectări mai eficace și mai consecvente a normelor în vigoare[32]. În plus, în 2018, Comisia a adoptat o propunere în vederea instituirii Autorității Europene a Muncii (AEM), al cărei obiectiv central este asigurarea mobilității echitabile a lucrătorilor pe piața internă[33]. Una dintre sarcinile principale ale AEM ar consta în sprijinirea cooperării dintre statele membre în ceea ce privește aplicarea transfrontalieră a legii și facilitarea verificărilor comune, inclusiv în domeniul normelor sociale UE din sectorul transportului rutier. În practică, această autoritate le-ar furniza autorităților naționale sprijin operațional și tehnic pentru schimbul de informații, ar elabora proceduri de cooperare zilnică și ar facilita verificările comune desfășurate de statele membre.

III. Analiza datelor referitoare la punerea în aplicare a Directivei privind timpul de lucru în sectorul transportului rutier (Directiva 2002/15/CE)

1. Introducere

Acest capitol se referă la punerea în aplicare de către statele membre în perioada 2015-2016 a Directivei 2002/15/CE, denumită, de asemenea, „Directiva privind timpul de lucru în sectorul transportului rutier”. În conformitate cu articolul 13 din directiva respectivă, statele membre au obligația să prezinte Comisiei, din doi în doi ani, un raport cu privire la punerea în aplicare a directivei menționate, indicând punctele de vedere ale angajaților și ale angajatorilor la nivel național.

[31] Austria, Cehia, Germania, Franța, Ungaria, Irlanda, Letonia, Lituania, Luxemburg, Țările de Jos, România, Slovacia, Spania, Suedia, Regatul Unit.
[32] COM(2017) 278 final.
[33] COM(2018) 131 final.

2. Domeniul de aplicare a Directivei 2002/15/CE

Directiva stabilește norme care reglementează, printre altele, pauzele adecvate pe parcursul perioadei de muncă, durata maximă a săptămânii de lucru și munca de noapte. Dispozițiile sale completează normele privind duratele de conducere, pauzele și perioadele de repaus stabilite prin Regulamentul (CE) nr. 561/2006.

Întrucât prevede anumite dispoziții referitoare la durata muncii care sunt specifice sectorului transportului rutier, directiva în cauză este considerată *lex specialis* față de Directiva 2003/88/CE[34], directivă generală privind timpul de lucru, care stabilește cerințele de bază pentru organizarea timpului de lucru pentru lucrătorii din toate sectoarele. Mai mult, la articolul 31, Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene conține dispoziții privind timpul de lucru și condițiile de muncă, dispoziții care trebuie respectate atunci când se pune în aplicare dreptul UE. O serie de dispoziții de bază privind protecția ale directivei generale privind timpul de lucru, inclusiv normele privind concediile anuale și examenul medical gratuit pentru lucrătorii de noapte, se aplică, de asemenea, lucrătorilor mobili din sectorul transportului rutier.

3. Transmiterea și calitatea rapoartelor naționale

În ceea ce privește perioada de raportare anterioară, un format de raportare comun elaborat de Comisie[35] le-a fost trimis statelor membre în vederea facilitării exercițiului de raportare și a reducerii sarcinii administrative. Cinci state membre[36] nu au prezentat deloc informații cu privire la punerea în aplicare a Directivei 2002/15/CE. Calitatea informațiilor prezentate de alte state membre variază semnificativ, iar numeroase state membre au oferit informații deficitare și incomplete[37]. Unele state membre au explicat că nu au avut loc modificări între cele două perioade de raportare. Cu toate acestea, datele statistice actualizate cu privire la controale și infracțiuni lipsesc din rapoartele prezentate de un număr considerabil de state membre. În general, cele mai complete rapoarte tind să includă informații privind organizarea instituțională, provocările în materie de punere în aplicare și unele date cantitative. Cu toate acestea, din cauza volumului mare de informații incomplete, rezultatele acestei analize nu pot fi considerate reprezentative pentru întreaga Uniune Europeană. Se așteaptă ca statele membre să depună eforturi suplimentare pentru perioada următoare de raportare în ceea ce privește informațiile privind punerea în aplicare a Directivei 2002/15/CE, care ar trebui să permită o evaluare mai cuprinzătoare. Comisia poate decide să intenteze acțiuni în justiție împotriva statelor membre pentru nerespectarea de către acestea a cerinței de prezentare a informațiilor specificate în decizia Comisiei de stabilire a unui format de raportare[38].

[34] Directiva 2003/88/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 4 noiembrie 2003 privind anumite aspecte ale organizării timpului de lucru (JO L 299, 18.11.2003, p. 9).
[35] Decizia de punere în aplicare (UE) 2017/1013 a Comisiei din 30 martie 2017 de stabilire a formularului tip pentru raportare menționat la articolul 17 din Regulamentul (CE) nr. 561/2006 al Parlamentului European și al Consiliului, JO L 153, 16.6.2017, p. 28.
[36] Belgia, Grecia, Spania, Letonia și Croația.
[37] Bulgaria, Danemarca, Ungaria, Italia, Luxemburg, Malta, Țările de Jos, Portugalia, România și Regatul Unit.
[38] C(2017) 1927 final.

4. Aspecte legate de punerea în aplicare în statele membre

Niciunul dintre statele membre care au prezentat un raport nu a indicat modificări ale legislației de punere în aplicare a Directivei 2002/15/CE între 2015 și 2016. Per total, în majoritatea statelor membre, ultimele modificări ale legislației naționale au fost legate de includerea conducătorilor auto care desfășoară o activitate independentă în domeniul de aplicare a dreptului lor național în ceea ce privește timpul de lucru în sectorul transportului rutier și au fost deja raportate în raportul pe 2013-2014.

Nu s-a putut identifica nicio tendință cu privire la problemele legate de punerea în aplicare asociate Directivei 2002/15/CE. Mai degrabă, acestea au legătură cu contextele naționale și cu problemele specifice care apar în unele state membre. De exemplu, în raportul său, Italia menționează probleme referitoare la necesitatea unor clarificări cu privire la unele definiții prevăzute în directivă. Acestea vizează „perioada dedicată tuturor activităților de transport rutier“ și „perioadele de timp în care acesta (lucrătorul mobil) nu poate dispune liber de timpul său”. În Cehia, un nou model de lucru în care un angajat (conducătorul auto) lucrează pentru doi angajatori (întreprinderi de transport) a dat naștere unor dificultăți în ceea ce privește punerea în aplicare a directivei. Într-adevăr, astfel de practici au fost raportate ca fiind greu de dovedit, întrucât doar o întreprindere de transport vizată de Regulamentul (CE) nr. 561/2006 este obligată să solicite o copie a unei înregistrări privind timpul de lucru de la un alt angajator.

În ceea ce privește monitorizarea punerii în aplicare a directivei, mai multe state membre[39] au subliniat importanța oferirii de consiliere și îndrumare sectorului cu privire la modul de respectare a complexității normelor sociale în domeniul transporturilor rutiere. De exemplu, Lituania a indicat că angajatorilor le sunt oferite îndrumări privind cerințele și instrucțiunile. În mod asemănător, autoritățile irlandeze utilizează o abordare structurată pe etape, care implică o combinație de consiliere și îndrumare, precum și folosirea de instrucțiuni formale, înainte de a se recurge la urmărirea penală. În Suedia, în timpul controalelor, autoritățile urmăresc să stabilească un dialog cu angajatorul sau conducătorul auto care desfășoară o activitate independentă, pentru a se asigura că aceștia înțeleg normele și că iau măsurile necesare pentru a le respecta. Această abordare a fost considerată valoroasă de Slovacia, care a raportat că situația privind instruirea și cunoștințele referitoare la lege în rândul conducătorilor auto și al angajatorilor s-au îmbunătățit comparativ cu anii anteriori.

În fine, în ceea ce privește interpretarea judiciară de către instanțele naționale, niciunul dintre statele membre nu a raportat hotărâri semnificative ale instanțelor naționale de interpretare a Directivei 2002/15/CE în perioada 2015-2016.

4.1.Infracțiuni contra normelor privind timpul de lucru

Unele state membre[40]au furnizat informații cu privire la posibilitatea în primă instanță, atunci când încălcarea este depistată, de a solicita rectificarea acesteia în decursul unei perioade de

39 Irlanda, Lituania, Slovacia și Suedia.
40 Austria, Estonia, Finlanda, Slovacia.

timp determinate. În cazurile în care deficiența nu este soluționată, autoritățile de aplicare a legii vor demara sancțiunile respective. Aceasta constă în inițierea procedurilor administrative în Austria și Slovacia și/sau emiterea unei amenzi în Estonia și Finlanda.

Doar opt state membre[41] au oferit informații cantitative privind infracțiunile depistate, mai puține decât pentru perioada de raportare anterioară, în care zece state membre au furnizat aceste informații. Numărul insuficient de contribuții nu permite formularea de concluzii relevante la nivelul întregii UE. Prin urmare, toate statele membre sunt invitate să includă aceste date în rapoartele următoare.

5. Opiniile părților interesate cu privire la punerea în aplicare a Directivei 2002/15/CE

Doar zece state membre au indicat clar că părțile interesate au fost consultate în cadrul acestui exercițiu de raportare[42]. Acest număr este stabil față de raportul anterior, însă tot scăzut comparativ cu anii anteriori[43]. În toate statele membre, această consultare a constat în obținerea punctelor de vedere ale reprezentanților angajatorilor și ale sindicatelor. În șase din zece state membre, au fost consultați partenerii sociali, însă opiniile acestora nu au condus la o secțiune dedicată special în raport[44]. Mai degrabă, acestea au fost încorporate în document sau, în câteva cazuri, raportul a menționat doar că partenerii sociali nu au avut observații. Acest lucru face imposibil să se analizeze în continuare opiniile partenerilor sociali, întrucât răspunsurile acestora nu constituie un eșantion reprezentativ[45]. Comisia ar dori să le reamintească statelor membre că articolul 13 alineatul (1) din Directiva 2002/15/CE le impune să includă opiniile partenerilor sociali ca parte din acest exercițiu de raportare.

IV. Concluzii

În perioada 2015-2016, toate statele membre, cu excepția a trei dintre ele[46], au atins pragul minim de zile lucrătoare care trebuie verificate. Cea mai mare pondere de zile lucrătoare verificate este în continuare cea din cadrul controalelor în trafic și, chiar dacă ponderea controalelor de la sedii este în creștere, doar șase din cele 28 de state membre au atins distribuția necesară de cel puțin 50 % controale la sedii și cel puțin 30 % controale în trafic.

Datele prezentate de statele membre pentru această perioadă de raportare confirmă tendința unei scăderi continue a numărului de zile lucrătoare verificate. Pentru perioada 2015-2016, acest fapt poate fi explicat în principal printr-o scădere considerabilă a zilelor lucrătoare verificate în Franța, Germania și România. Aceasta a condus, de asemenea, la o ușoară scădere a mediei de zile lucrătoare verificate la nivelul UE.

41 Austria, Cipru, Cehia, Finlanda, Franța, Irlanda, Luxemburg și Polonia.
42 Cipru, Estonia, Finlanda, Franța, Irlanda, Italia, Lituania, Polonia, Slovenia și Slovacia.
43 Zece state membre au consultat părțile interesate pentru perioada de raportare anterioară, și 16 pentru perioada de raportare 2011-2012.
44 Cipru, Estonia, Finlanda, Franța, Lituania, Polonia,
45 Irlanda, Italia, Slovenia și Slovacia.
46 Grecia, Malta și Țările de Jos.

În pofida faptului că numărul de zile lucrătoare verificate a scăzut drastic, numărul de infracțiuni depistate a crescut ușor. Creșterea se datorează, în mare parte, unui număr mai mare de infracțiuni depistate într-un stat membru[47], însă ar putea, de asemenea, să însemne că respectivele controale efectuate au devenit mai eficace în general. În contrast cu controalele în trafic, rata de depistare în cadrul controalelor la sedii a crescut și este dublă față de cea în trafic. Rata de depistare per întreprindere de transport verificată s-a triplat. Acesta poate fi un efect combinat al unei aplicări mai eficace a legii și al unui număr mai mare de infracțiuni comise.

Rata de depistare variază semnificativ în întreaga UE și doar un grup restrâns de state membre[48] au raportat peste două treimi de infracțiuni depistate în UE. Este demn de subliniat faptul că unele state membre, care au rate de infracțiuni foarte scăzute, se numără printre primele șapte state membre cu cel mai mare procent de zile lucrătoare verificate.

Ponderile diverselor tipuri de infracțiuni rămân asemănătoare comparativ cu perioada de raportare anterioară. Cu toate acestea, există două evoluții care merită remarcate: numărul de infracțiuni depistate privind manipularea tahografului a crescut comparativ cu alte tipuri de infracțiuni depistate în trafic, iar controalele la sedii indică faptul că există o creștere semnificativă a infracțiunilor legate de înregistrările privind duratele de conducere, care sunt fie incomplete, fie incorecte. Aceasta poate indica faptul că întreprinderile și/sau conducătorii auto se confruntă cu dificultăți în ceea ce privește stocarea corespunzătoare a datelor relevante. Autoritățile de aplicare au raportat, de asemenea, că amenzile considerabil mai mici pentru lipsa înregistrărilor privind timpul de lucru comparativ cu cele pentru duratele de conducere excesive sau pentru perioadele de repaus insuficiente ar putea încuraja conducătorii auto și operatorii să ascundă înregistrările care ar putea indica încălcări conducând la sancțiuni mai mari. Intrarea în vigoare a Regulamentului (UE) nr. 2016/403 al Comisiei din 1 ianuarie 2017 referitor la clasificarea încălcărilor grave ale normelor Uniunii49 poate descuraja evoluțiile, întrucât lipsa înregistrărilor privind durata de conducere este clasificată drept o infracțiune extrem de gravă și, prin urmare, ar trebui să conducă la amenzi proporționale cu nivelul de gravitate.

Creșterea infracțiunilor depistate cu privire la utilizarea abuzivă și manipularea tahografului indică, de asemenea, faptul că este necesar să se lanseze, cât de curând posibil, o versiune mai inviolabilă a aparaturii de înregistrare, și anume tahograful inteligent, a cărui instalare va fi obligatorie în noile vehicule începând cu 15 iunie 2019. Tahograful inteligent va avea un set nou de capacități de comunicare care sunt mai avansate decât cele ale tahografului digital actual, cum ar fi geolocalizarea prin satelit sau comunicarea pe distanță scurtă în vederea transmiterii de informații către autoritățile de aplicare a legii.

[47] Letonia.
[48] Germania, Polonia, Austria, Letonia și Italia.
[49] Regulamentul (UE) 2016/403 al Comisiei din 18 martie 2016 de completare a Regulamentului (CE) nr. 1071/2009 al Parlamentului European și al Consiliului în ceea ce privește clasificarea încălcărilor grave ale normelor Uniunii, care pot determina pierderea de către un operator de transport rutier a bunei reputații și de modificare a anexei III la Directiva 2006/22/CE a Parlamentului European și a Consiliului, JO L 74, 19.3.2016, p. 8.

În cadrul controalelor concertate, 15 state membre[50] au îndeplinit cerința de șase controale comune concertate pe an, ceea ce corespunde constatărilor din raportul anterior. Per total, statele membre au subliniat faptul că aceste controale concertate reprezintă o modalitate importantă de a împărtăși, de a menține și de a îmbunătăți expertiza și cunoștințele. Prin urmare, Comisia încurajează statele membre să își consolideze în continuare eforturile în vederea îmbunătățirii cooperării internaționale. Propunerea Comisiei, prezentată în cadrul Pachetului I privind mobilitatea, are în vedere încurajarea cooperării administrative între statele membre, ceea ce ar trebui, de asemenea, să conducă la un schimb de cele mai bune practici și la o expertiză îmbunătățite în domeniul respectării aplicării legislației. Aceasta include o propunere de realizare a unui schimb de date și de informații mai structurat și mai regulat între autoritățile naționale de aplicare a legii în ceea ce privește practicile de asigurare a respectării legii și verificarea conformității operatorilor care întreprind operațiuni transfrontaliere. Cooperarea dintre autoritățile de aplicare a legii și verificările comune se numără, de asemenea, printre sarcinile nou-propusei Autorități Europene a Muncii, care ar trebui să contribuie la coordonarea eforturilor depuse de statele membre pe teren.

În ceea ce privește punerea în aplicare a Directivei 2002/15/CE privind timpul de lucru din sectorul transportului rutier, caracterul incomplet al rapoartelor naționale primite nu a permis o analiză aprofundată. Comisia ar dori să sublinieze importanța acestui exercițiu de raportare și faptul că se poate intenta acțiune în justiție împotriva statelor membre pentru nerespectarea cerinței de prezentare a informațiilor specificate în decizia Comisiei de stabilire a unui format de raportare[51]. Per total, statele membre nu au raportat nicio schimbare în ceea ce privește modificările legislației lor privind timpul de lucru din sectorul transporturilor rutiere și nicio hotărâre a instanțelor referitoare la aspectele respective. Unele state membre au subliniat importanța oferirii de îndrumare angajatorilor și conducătorilor auto care desfășoară o activitate independentă în timpul verificărilor menite să ducă la atingerea unui nivel de conformitate îmbunătățit. Doar câteva state membre au făcut cunoscute opinii ale partenerilor sociali ca parte a prezentului raport și doar un număr redus de state membre au furnizat date cantitative privind controalele și infracțiunile legate de timpul de lucru din sectorul transportului rutier. Prin urmare, nu a fost posibil să se formuleze concluzii generale privind aceste aspecte pentru perioada 2015-2016 la nivel UE.

[50] Austria, Cehia, Germania, Franța, Ungaria, Irlanda, Letonia, Lituania, Luxemburg, Țările de Jos, România, Slovacia, Spania, Suedia și Regatul Unit.
[51] C(2017) 1927 final.