EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 18.10.2018
COM(2018) 698 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

o izvajanju Uredbe (ES) št. 561/2006 o usklajevanju določene socialne zakonodaje v zvezi s cestnim prometom in Direktive 2002/15/ES o urejanju delovnega časa oseb, ki opravljajo spremljevalne dejavnosti v cestnem prometu, v obdobju 2015–2016

{SWD(2018) 439 final}

I. Uvod

To poročilo vsebuje pregled izvajanja socialnih pravil EU v cestnem prometu v državah članicah za obdobje od 1. januarja 2015 do 31. decembra 2016. Hkrati so v njem poudarjeni ključni izzivi pri izvrševanju in uporabi ustreznih pravnih določb, ki so opredeljene v naslednjih štirih zakonodajnih aktih:

(1) Uredbi (ES) št. 561/2006[1] (znani tudi kot **uredba o času vožnje**), ki določa minimalne zahteve za dnevni in tedenski čas vožnje, odmore ter dnevni in tedenski čas počitka;

(2) Direktivi 2002/15/ES[2] (znani tudi kot **direktiva o delovnem času cestnih prevoznikov**), ki določa pravila o organizaciji delovnega časa voznega osebja. Določa zahteve o najdaljšem tedenskem delovnem času, najkrajših odmorih med delom in nočnem delu. Uporablja se za voznike, ki spadajo na področje uporabe uredbe o času vožnje;

(3) Direktivi 2006/22/ES[3] (znani tudi kot **izvršilna direktiva**), ki določa minimalne ravni cestnih preverjanj in kontrol v prostorih prevoznih podjetij za preverjanje skladnosti z določbami uredbe o času vožnje;

(4) Uredbi (EU) št. 165/2014[4] (znani tudi kot **uredba o tahografih**), ki določa zahteve o namestitvi in uporabi tahografov v vozilih, ki spadajo na področje uporabe uredbe o času vožnje.

To poročilo, ki temelji na členu 17 uredbe o času vožnje in členu 13 direktive o delovnem času cestnih prevoznikov[5], vsebuje kvantitativne in kvalitativne podatke o preverjanjih na cestah in v prostorih podjetij ter o ugotovljenih kršitvah. Hkrati navaja, kakšen učinek je bil dosežen z izjemami iz člena 13 Uredbe (ES) št. 561/2006[6]. Nazadnje vsebuje še kvalitativne informacije o izvajanju direktive o delovnem času cestnih prevoznikov. Poročilo Komisije je dopolnjeno z delovnim dokumentom služb Komisije, ki vsebuje dodatne informacije o kaznih, sodelovanju med državami članicami, pripombe nadzornih organov in druge

[1] Uredba (ES) št. 561/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. marca 2006 o usklajevanju določene socialne zakonodaje v zvezi s cestnim prometom in spremembi uredb Sveta (EGS) št. 3821/85 in (ES) št. 2135/98 ter razveljavitvi Uredbe Sveta (EGS) št. 3820/85 (UL L 102, 11.4.2006, str. 1).
[2] Direktiva 2002/15/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. marca 2002 o urejanju delovnega časa oseb, ki opravljajo spremljevalne dejavnosti v cestnem prometu (UL L 80, 23.3.2002, str. 35).
[3] Direktiva 2006/22/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. marca 2006 o minimalnih pogojih za izvajanje uredb Sveta (EGS) št. 3820/85 in (EGS) št. 3821/85 o socialni zakonodaji v zvezi z dejavnostmi v cestnem prometu in razveljavitvi Direktive Sveta 88/599/EGS (UL L 102, 11.4.2006, str. 36).
[4] Uredba (EU) št. 165/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. februarja 2014 o tahografih v cestnem prometu, razveljavitvi Uredbe Sveta (EGS) št. 3821/85 o tahografu (nadzorni napravi) v cestnem prometu in spremembi Uredbe (ES) št. 561/2006 Evropskega parlamenta in Sveta o usklajevanju določene socialne zakonodaje v zvezi s cestnim prometom (UL L 60, 28.2.2014, str. 1).
[5] V členu 17 Uredbe (ES) št. 561/2006 se zahteva, da države članice vsaki dve leti Komisiji sporočijo potrebne informacije in ji tako omogočijo pripravo poročila o izvajanju navedene uredbe in razvoju na zadevnih področjih. Člen 13 Direktive 2002/15/ES določa, da morajo države članice Komisiji poročati o izvajanju Direktive in pri tem navesti mnenja socialnih partnerjev. Poročila o izvajanju Direktive 2002/15/ES in Uredbe (ES) št. 561/2006 se lahko predložijo v enem dokumentu, saj oba zakonodajna akta zajemata isto dvoletno obdobje poročanja in uvajata dopolnilna pravila za poklicne voznike.
[6] Glej oddelek 14 priloženega dokumenta.

podrobnejše statistične podatke. Poročilo je razdeljeno na štiri oddelke: V oddelku I sta povzeti kakovost predloženih nacionalnih podatkov in pravočasnost njihove predložitve. V oddelku II je predstavljena analiza nacionalnih podatkov o preverjanjih in kršitvah, oddelek III pa opisno ponazarja izvajanje Direktive 2002/15/ES v državah članicah. Nazadnje so v oddelku IV podane glavne sklepne ugotovitve tega poročila.

Predložitev podatkov

Nacionalna poročila o izvajanju določb Direktive 2002/15/ES in Uredbe (ES) št. 561/2006 je treba predložiti na revidiranem standardnem obrazcu za poročanje, kot določa Izvedbeni sklep Komisije z dne 30. marca 2017[7].

Vse države članice so predložile svoje nacionalne podatke, vendar jih veliko tega ni storilo pravočasno. Kar zadeva Uredbo (ES) št. 561/2006, se kakovost podatkov še naprej izboljšuje. Skoraj vse države članice [8] so zagotovile zahtevano razčlenitev podrobnih statističnih podatkov o kontrolah skladnosti na cestah in v prostorih podjetij. Vendar so glede informacij o kaznih, mednarodnem sodelovanju, spremembah nacionalne zakonodaje ali sklepnih ugotovitev še mogoče nadaljnje izboljšave.

Poleg tega so države članice Komisijo obvestile o odobrenih nacionalnih izjemah glede uporabe določb o času vožnje, odmorih in času počitka v skladu s členom 13 Uredbe (ES) št. 561/2006. Posodobljeni seznam izjem je naveden v priloženem dokumentu, na voljo pa je tudi na spletišču Komisije[9].

Kar zadeva informacije o izvajanju direktive o delovnem času cestnih prevoznikov, vse države članice niso predložile takih informacij[10] in le redke so zagotovile statistične podatke o kontrolah in njihovih rezultatih[11]. Številne države članice so pomanjkanje informacij pojasnile z dejstvom, da v zvezi z njihovimi nacionalnimi zakonodajami v obdobju poročanja ni bilo sprememb. Na splošno so države članice zagotovile zelo malo posodobljenih kvantitativnih podatkov, zaradi česar je težko podati oceno. Da bi torej poročilo izpolnjevalo zahteve iz člena 17 uredbe o času vožnje, Komisija vztraja, da je treba v naslednjem obdobju poročanja zagotoviti obširnejše kvalitativne in kvantitativne podatke glede izvajanja Direktive 2002/15/ES in njenega izvrševanja.

II. Izvajanje Uredbe (ES) št. 561/2006 v EU

1. Preverjanja

[7] C(2017) 1927 final.
[8] Razen Danske, ki ni zagotovila podrobnih podatkov iz cestnih preverjanj, zlasti o vozilih, ustavljenih glede na vrsto in državo registracije ali tahograf, ter o ugotovljenih kršitvah. Danski organi so Komisijo obvestili, da bodo vse podrobnosti na voljo od januarja 2017.
[9] Na voljo na spletni strani:
https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/national_exceptions_regulation_2006_561.pdf.
[10] Belgija, Hrvaška, Grčija, Madžarska, Latvija, Nizozemska in Španija niso zagotovile poročil.
[11] Kvantitativne podatke so zagotovile Avstrija, Ciper, Češka, Finska, Francija, Luksemburg in Poljska.

Člen 2 Direktive 2006/22/ES od držav članic zahteva, da organizirajo sistem ustreznih in rednih preverjanj na cesti in v prostorih podjetij vseh kategorij prevoza. Ta preverjanja bi morala vsako leto zajemati obsežen in reprezentativen vzorec voznega osebja, voznikov, prevoznih podjetij in vozil. Določa tudi, da bi moralo minimalno število preverjanj zajeti vsaj 3 % dni, ki jih opravijo vozniki[12] vozil, ki spadajo na področje uporabe Uredbe (ES) št. 561/2006.

Nacionalni podatki, ki so bili predloženi Komisiji, kažejo, da se je skupno število preverjenih delovnih dni[13] v EU zmanjšalo za približno 12,8 %, in sicer s skoraj 151 milijonov na približno 131,7 milijona preverjenih delovnih dni. V primerjavi s 4,8-odstotnim zmanjšanjem med prejšnjima obdobjema poročanja 2011–2012 in 2013–2014 gre za občutnejši upad. Vendar se glede na nacionalne številke zdi, da je to zmanjšanje predvsem posledica manjšega števila preverjenih delovnih dni v treh državah članicah[14]. Več podrobnosti je na voljo v priloženem poročilu.

Kot je prikazano spodaj v diagramu 1, **skupno povprečje preverjenih delovni dni v EU znaša 6,3 %** (v obdobju 2013–2014 je znašalo 7 %), kar je dvakrat več od zahtevanega v Direktivi.

Večina držav članic je preverila več delovnih dni od minimuma, ki se zahteva v Direktivi. Kljub temu tri države članice niso izpolnile 3-odstotnega praga, in sicer Grčija, Nizozemska in Malta. Medtem ko sta Malta in Nizozemska[15] skoraj dosegli prag, je bilo število preverjenih delovnih dni, ki jih je sporočila Grčija, bistveno pod pragom in se v primerjavi s prejšnjimi leti še zmanjšuje. Komisija bo še naprej spremljala dogajanje v teh državah članicah in sprejela ukrepe, pri čemer bo začela z najhujšimi primeri, da se zagotovi pravilno izvajanje Direktive 2006/22/ES.

Člen 2 Direktive 2006/22/ES določa razmerje med delovnimi dnevi, ki jih je treba preveriti na cesti in v prostorih podjetij, in sicer 30 % oziroma 50 %. Poudariti je treba, da izračun tega deleža temelji na številu preverjanj, ki so jih nadzorni organi dejansko opravili, in ne na minimalnem številu delovnih dni, ki jih je treba preveriti. Pri pregledu držav članic, ki so dosegle prag, je bilo ugotovljeno, da jih le šest dosega zahtevani uravnoteženi delež med preverjanji v prostorih podjetij in cestnimi preverjanji. **V povprečju je bilo 74 % preverjenih delovnih dni opravljenih na cesti, 26 % pa je bilo pregledanih z inšpekcijskimi pregledi v prostorih podjetij. To pomeni rahlo povečanje števila preverjanj v prostorih podjetij v primerjavi s prejšnjim letom, v katerem je bil delež 23-odstoten.** Kot je bilo že poudarjeno v prejšnjem poročilu, Irska z zgolj 7 % ni dosegla 30-

[12] Številka se določi po posameznih državah članicah glede na število delovnih dni v dveh letih in število registriranih vozil, ki spadajo na področje uporabe Uredbe, v tem obdobju.
[13] Izraz „delovni dnevi“ je medsebojno zamenljiv z izrazom „dnevi, ki jih opravijo vozniki“ v ustrezni zakonodaji: Uredba (ES) št. 561/2006, Direktiva 2006/22/ES in Sklep (EU) 2017/1013.
[14] Nemčija, Romunija in Francija. Upoštevati je treba, da v nemškem nacionalnem poročilu ni podatkov za tri zvezne dežele.
[15] Nizozemska ima sistem „spremljanja na podlagi zaupanja“, ki posredno zajema več delovnih dni, ki jih opravijo vozniki, in bi jim posredno omogočil izpolniti minimalni prag.

odstotnega praga cestnih preverjanj.Za več podrobnosti o nacionalnem deležu cestnih preverjanj in preverjanj v prostorih podjetij glej diagram 2.

1.1 Cestna preverjanja

Po vsej EU je bilo na cesti skupno preverjenih 8 162 703 vozil[16] in 5 846 011 voznikov. Veliko neskladje med tema številkama je mogoče pojasniti z nepopolnimi podatki, ki sta jih predložili Nemčija in Finska[17], obsegajo pa le del skupnega števila voznikov, preverjenih na cesti.

V primerjavi s prejšnjim poročilom za obdobje 2013–2014 se je število preverjenih vozil povečalo za 24 %. Razlog je predvsem znatno povečanje števila preverjenih vozil, ki ga poročata Nemčija in Finska, v primerjavi s prejšnjim obdobjem poročanja[18]. Število preverjenih voznikov se je v primerjavi z obdobjem 2013–2014 zmanjšalo za 22 %. Vendar je tudi to mogoče pojasniti z znatnim zmanjšanjem števila voznikov, ki ga je Nemčija sporočila med obdobjema 2013–2014 in 2015–2016, ter kumulativnim učinkom manjših padcev v več drugih državah članicah[19].

Glede na državo, v kateri je bilo vozilo registrirano, je bilo 63 % preverjenih vozil v EU nacionalnih vozil, 32 % jih je bilo iz drugih držav članic EU, 6 % vozil pa je bilo registriranih v državah nečlanicah EU[20]. Na splošno je večina na cesti preverjenih vozil (skupno 91 %) prevažala blago, samo 9 % vozil pa je prevažalo potnike. Več podrobnosti je na voljo v priloženem dokumentu pod naslovom 4[22].

V obdobju 2015–2016 je bilo 72 % vozil, preverjenih na cesti, opremljenih z digitalnim tahografom. Zato ni razlogov za zvišanje praga preverjanj s 3 % na 4 %, saj bi bilo treba to storiti samo, če bi bilo 90 % preverjenih vozil opremljenih z digitalnimi tahografi[21].

[16] Podatki z Danske tukaj niso vključeni.
[17] Število preverjenih vozil vključuje podatke, ki sta jih zbrali policija in carina, medtem ko število na cesti preverjenih voznikov ne vključuje voznikov, ki jih je preverila policija. Zato te številke ne izražajo števila voznikov, ki jih je preverila policija.
[18] To pomeni povečanje za dodatnih 1 081 586 preverjenih vozil, ki jih je sporočila Finska, in 1 312 597 vozil, ki jih je sporočila Nemčija.
[19] Bolgarija, Češka, Francija, Finska, Poljska, Romunija in Španija.
[20] Podatki, ki sta jih zagotovili Nemčija in Finska, niso bili vključeni v te izračune, ker so bili predloženi kot nepopolni.
[21] Člen 2(3) Direktive 2006/22/ES.

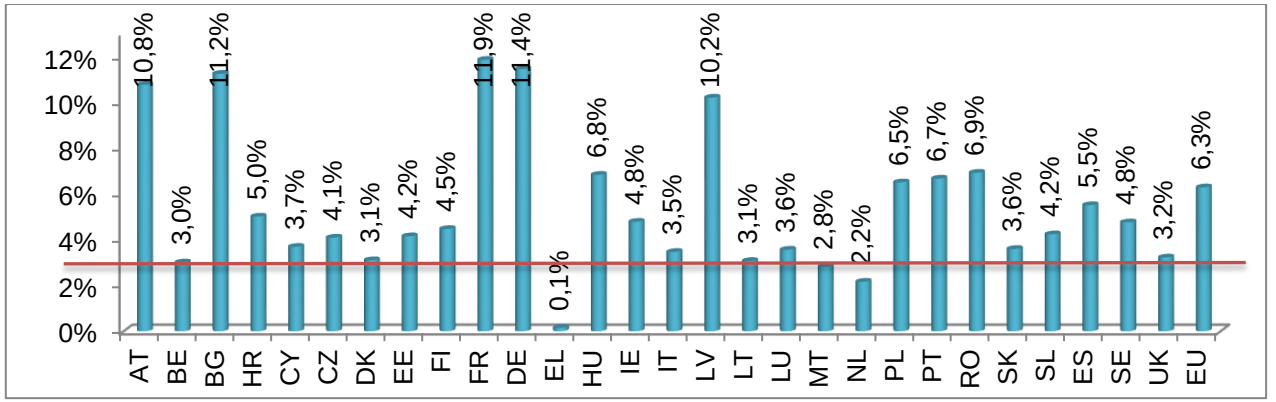


Diagram 1: Odstotni delež preverjenih delovnih dni po državah članicah[22]

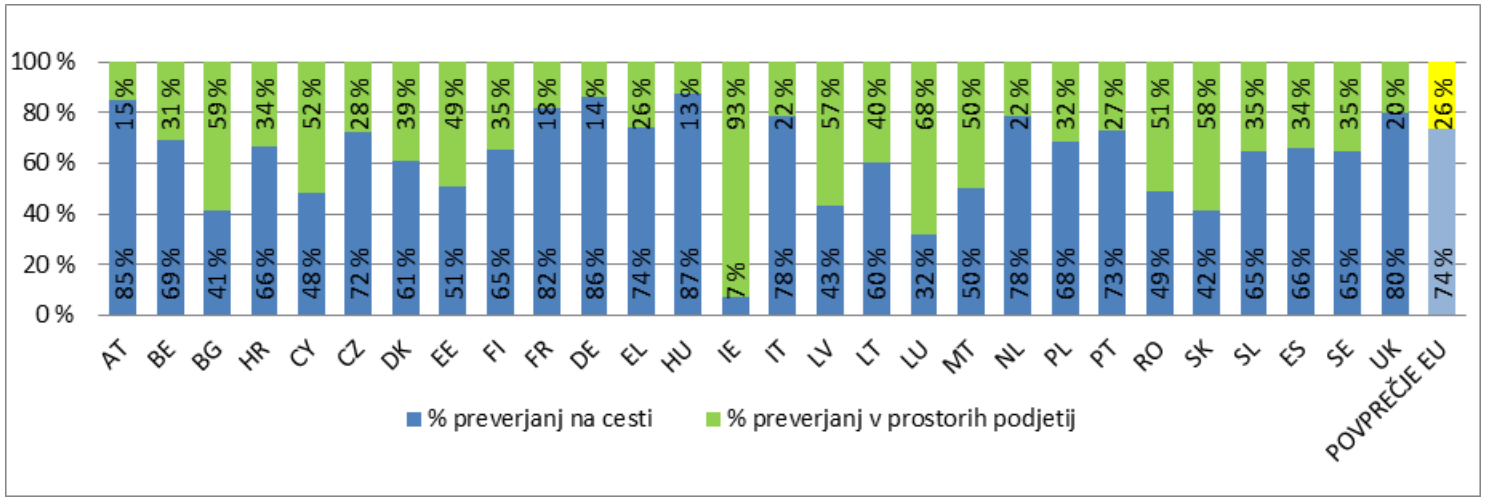


Diagram 2: Delež cestnih preverjanj in preverjanj v prostorih podjetij na podlagi preverjenih delovnih dni po državah članicah

[22] Podatki za Finsko ne vključujejo dni, ki se štejejo za tedenski počitek voznika, zato je dejansko število preverjenih delovnih dni bistveno večje.

1.2 Preverjanja v prostorih podjetij

Skupno je bilo v obdobju 2015–2016 preverjenih 146 967 prevoznih podjetij, kar je podoben rezultat kot v obdobju 2013–2014[23]. Med temi preverjanji v prostorih podjetij je bilo preverjenih približno 34,8 milijona delovnih dni, kar pomeni skromno, 1-odstotno povečanje v primerjavi s prejšnjim poročilom. Na splošno so države članice v obdobju 2015–2016 preverile približno 663 000 voznikov, kar je 12 % manj kot v obdobju 2013–2014.

2. Kršitve

Skoraj vse države članice[24] so zagotovile podatke o ugotovljenih kršitvah, niso pa vse[25] zagotovile podrobnosti o vrstah kršitev. **Skupno število sporočenih kršitev je bilo približno 3,46 milijona, kar predstavlja 6-odstotno povečanje v primerjavi s prejšnjim poročilom (3,3 milijona).** Majhno povečanje je mogoče pojasniti z dejstvom, da je Latvija prvič zagotovila podatke o številu kršitev[26], kar bi skoraj izravnalo razliko s prejšnjim poročilom. Medtem ko se je število kršitev, ugotovljenih v prostorih podjetij, povečalo za 19 %, se je število ugotovljenih kršitev pri cestnih preverjanjih zmanjšalo za 3 %. Delež kršitev na cesti se je s 63 % zmanjšal na 58 % vseh ugotovljenih kršitev v primerjavi s prejšnjim poročilom.

Delež vrst kršitev je ostal podoben, z nekaterimi majhnimi spremembami. Spodnji diagram 3 prikazuje delež ugotovljenih kršitev v obdobju 2015–2016 po vrstah določb, ki so bile kršene. V primerjavi s prejšnjim poročilom so se kršitve v zvezi z odmori oziroma časom vožnje zmanjšale s 23 % na 21 % oziroma s 16 % na 13 %, medtem ko so se kršitve evidenc časa vožnje povečale s 17 % na 24 %. Med vsemi kršitvami, ki so bile ugotovljene po vsej EU tako na cesti kot v prostorih podjetij, **kršitve časov počitka predstavljajo 24 %** (v prejšnjem poročilu 25 %), **tahografi[27] predstavljajo 11 %** (v prejšnjem poročilu 10 %) **pomanjkanje/razpoložljivost zapisov o drugih delih pa 7 %** (8 % v prejšnjem poročilu).

V zvezi z razvojem od leta 2007, ki je predstavljen v diagramu 4, se zdi, da se je število kršitev, ugotovljenih pri počitku in času vožnje, postopno zmanjševalo. Vendar se je stalno povečevalo število kršitev, ugotovljenih v zvezi z evidencami časov vožnje, ki so se povečale s 14 % na 24 %, stopnja kršitev glede počitka pa je z leti ostajala visoka.

Povprečna stopnja kršitev, ki je izračunana na podlagi 100 delovnih dni, preverjenih v prostorih podjetij in na cesti, se je z 2,17 v obdobju 2013–2014 povečala na 2,6. **Stopnja kršitev, ugotovljenih v prostorih podjetij, je še vedno dvakrat tolikšna kot stopnja kršitev, ugotovljena pri cestnih preverjanjih, kar kaže, da so preverjanja v prostorih podjetij bistveno učinkovitejša od priložnostnih kontrol na cesti.**

[23] Preverjenih je bilo 147 606 prevoznih podjetij.
[24] Razen Danske, ki ni zagotovila podatkov o kršitvah na cesti.
[25] Danska in Finska nista zagotovili podatkov o kršitvah na cesti, Latvija pa ne podatkov o preverjanjih v prostorih podjetij.
[26] Latvijske oblasti so pojasnile, da so v preteklosti pošiljale informacije o številu podjetij, v katerih so bile ugotovljene kršitve.
[27] Kršitve v zvezi s tahografi se nanašajo na nepravilno delovanje ter zlorabo ali prirejanje tahografov.

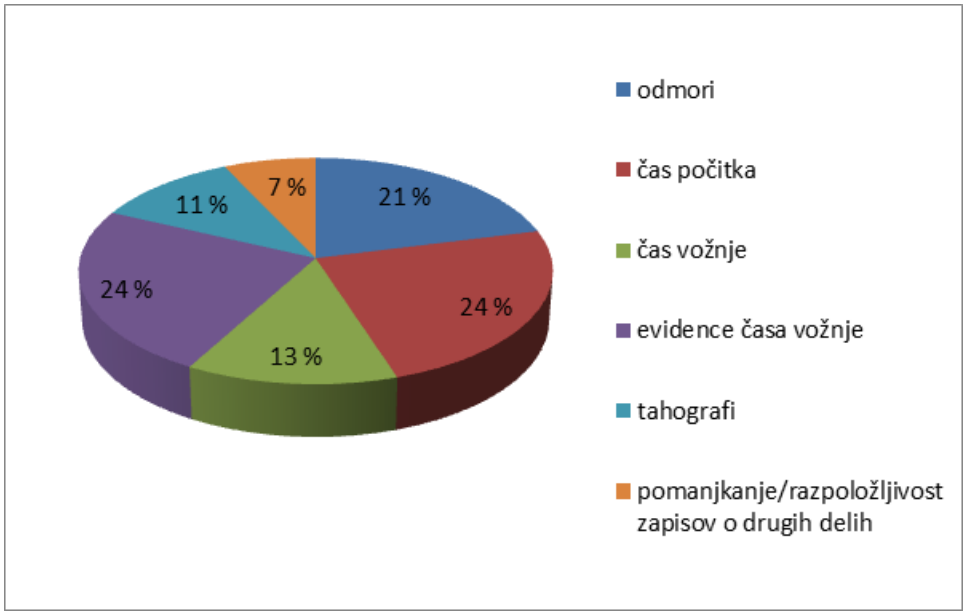
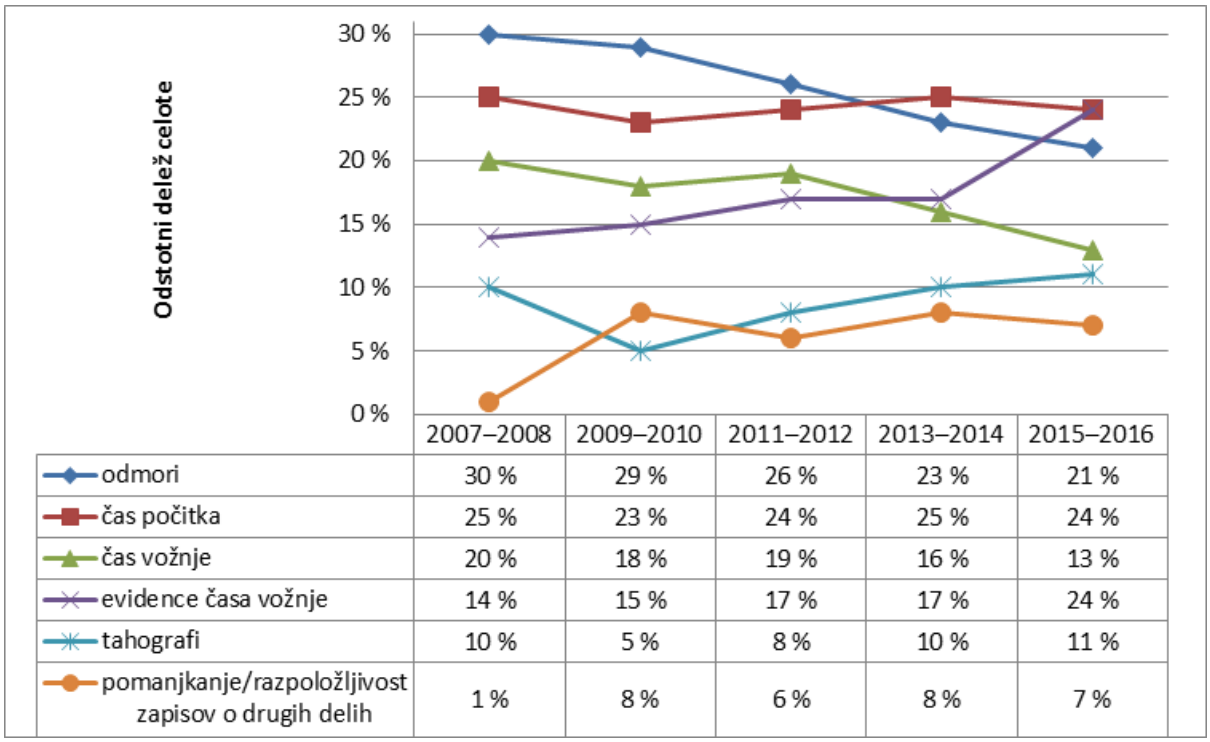


Diagram 3: Kategorije kršitev, ugotovljenih pri preverjanjih na cesti in v prostorih podjetij v obdobju 2015–2016



	2007–2008	2009–2010	2011–2012	2013–2014	2015–2016
odmori	30 %	29 %	26 %	23 %	21 %
čas počitka	25 %	23 %	24 %	25 %	24 %
čas vožnje	20 %	18 %	19 %	16 %	13 %
evidence časa vožnje	14 %	15 %	17 %	17 %	24 %
tahografi	10 %	5 %	8 %	10 %	11 %
pomanjkanje/razpoložljivost zapisov o drugih delih	1 %	8 %	6 %	8 %	7 %

Diagram 4: Kategorije kršitev, ugotovljenih pri preverjanjih na cesti in v prostorih podjetij v zadnjih desetih letih

2.1 Kršitve, ugotovljene pri cestnih preverjanjih

V obdobju 2015–2016 je bilo ugotovljenih približno 2 milijona kršitev na cesti, kar pomeni približno 3-odstotno zmanjšanje v primerjavi s prejšnjim obdobjem poročanja. Povprečje števila kršitev, ugotovljenih pri cestnih preverjanjih, v EU znaša 2,17 na 100 preverjenih delovnih dni, kar pomeni rahlo povečanje v primerjavi z 1,77 v prejšnjem poročilu. V povprečju so približno 58 % ugotovljenih kršitev storili domači vozniki.

2.2 Kršitve, ugotovljene v prostorih podjetij

Kršitev, ugotovljenih v prostorih podjetij, je bilo približno 1,48 milijona, kar pomeni 21-odstotno povečanje v primerjavi s prejšnjim poročilom. Povprečna stopnja kršitev na 100 preverjenih delovni dni je 4,19, kar je 18-odstotno povečanje v primerjavi s prejšnjim povprečjem v obdobju 2013–2014, ki je znašalo 3,54. Povečanje je mogoče delno pojasniti z visoko stopnjo kršitev, ki jo je Latvija sporočila prvič[28]. V preteklosti se je trend stopenj kršitev zmanjševal z 8,65 v obdobju 2009–2010 in 5,29 v obdobju 2011–2012.

Povprečna stopnja kršitev, ugotovljenih v prostorih podjetij na posamezno podjetje, se je skoraj potrojila z 12,77 na 36,57. To je večinoma mogoče pojasniti z dejstvom, da gre za prvo obdobje poročanja, za katerega je Komisija prejela informacije od vseh držav članic[29].

2.3 Število nadzornih uradnikov in opreme za analizo tahografov

V obdobju 2015–2016 je bilo v preverjanja po vsej EU vključenih 61 503 inšpektorjev. Ta številka je v primerjavi z obdobjem 2013–2014 ostala nespremenjena.

V obdobju 2015–2016 je bilo v EU usposobljenih 23 725 inšpektorjev za analiziranje digitalnih tahografov. Ta številka se je v primerjavi z obdobjem 2013–2014 zmanjšala za 5,7 %. Tudi število enot opreme, ki jih imajo inšpektorji na voljo za analizo tahografov, kaže trend zmanjševanja, saj se je to število v primerjavi s prejšnjim poročilom zmanjšalo za 5,5 %, med obdobjema 2013–2014 in 2011–2012 pa je bilo zmanjšanje 8-odstotno.

4. Sodelovanje med državami članicami

V skladu s členom 5 Direktive 2006/22/ES morajo države članice vsaj šestkrat na leto izvesti usklajene ukrepe cestnega preverjanja z vsaj eno drugo državo članico. Štiri države članice[30] niso predložile informacij o številu usklajenih preverjanj. Med tistimi državami članicami, ki so zagotovile informacije, jih je 15[31] doseglo zahtevano letno število usklajenih preverjanj.

Sporočene številke o skupnih dejavnostih izvrševanja so zelo podobne tistim iz poročila za obdobje 2013–2014. Pri sodelovanju med državami članicami gre večinoma za sosednje

[28] Latvija je pojasnila, da so številke iz prejšnjih poročil namesto števila ugotovljenih kršitev prikazovale število podjetij, v katerih so bile ugotovljene kršitve.
[29] V prejšnjem poročilu štiri države članice niso zagotovile informacij.
[30] Hrvaška, Ciper, Finska in Grčija.
[31] Avstrija, Češka, Nemčija, Francija, Madžarska, Irska, Latvija, Litva, Luksemburg, Nizozemska, Romunija, Slovaška, Španija, Švedska, Združeno kraljestvo.

države članice. Kar zadeva zadnje obdobje poročanja, je le malo manj kot polovica držav članic navedla, da se skupni ukrepi izvajajo v okviru organizacije Euro Contrôle Route (ECR). Več držav članic je navedlo, da se je organizacija ECR izkazala kot koristna pri izmenjavi informacij v zvezi z dobrimi praksami pri izvrševanju, novimi tehnologijami in izmenjavo podatkov. Nekatere države članice so še navedle, da dejavno sodelujejo pri organizaciji srečanj za izmenjavo izkušenj, kot so delavnice, predavanja in dvostranska cestna preverjanja.

Sodelovanje med državami članicami na podlagi usklajenih preverjanj, skupnih pobud za usposabljanje ali izmenjav izkušenj in informacij ima ključno vlogo pri doseganju ciljev socialne zakonodaje v sektorju cestnega prometa, tj. izboljšanih enakih konkurenčnih pogojev, prometne varnosti in uskladitve delovnih pogojev. Zato je Evropska komisija kot del prvega svežnja za mobilnost, sprejetega maja 2017, predstavila zakonodajni predlog za spodbujanje in krepitev sodelovanja in medsebojne pomoči med državami članicami ter za zagotovitev učinkovitejšega in doslednejšega izvrševanja veljavnih pravil[32]. Hkrati je Komisija leta 2018 sprejela predlog za ustanovitev Evropskega organa za delo, katerega krovni cilj je zagotoviti pošteno mobilnost delavcev na notranjem trgu[33]. Ena od glavnih nalog Evropskega organa za delo bi bila podpirati sodelovanje med državami članicami pri čezmejnem izvrševanju in olajšati skupne inšpekcijske preglede, tudi na področju socialnih pravil EU v sektorju cestnega prometa. V praksi bi ta organ nacionalnim organom zagotavljal operativno in tehnično podporo za izmenjavo informacij, oblikovanje postopkov vsakdanjega sodelovanja in pomoč državam članicam pri izvajanju skupnih inšpekcijskih pregledov.

III. Analiza podatkov o izvajanju direktive o delovnem času cestnih prevoznikov (Direktiva 2002/15/ES)

1. Uvod

To poglavje obravnava izvajanje Direktive 2002/15/ES, imenovane tudi „direktiva o delovnem času cestnih prevoznikov“, v državah članicah v obdobju 2015–2016. V skladu s členom 13 te direktive morajo države članice Komisiji vsaki dve leti predložiti poročilo o njenem izvajanju in pri tem navesti mnenja delojemalcev in delodajalcev na nacionalni ravni.

2. Področje uporabe Direktive 2002/15/ES

Direktiva uvaja pravila, ki med drugim urejajo ustrezne odmore med delovnim časom, najdaljši tedenski delovni čas in nočno delo. Njene določbe dopolnjujejo pravila o času vožnje, odmorih in času počitka iz Uredbe (ES) št. 561/2006.

[32] COM(2017) 278 final.
[33] COM(2018) 131 final.

Ta direktiva določa nekatere določbe o delovnem času, ki veljajo za sektor cestnega prometa, zato se obravnava kot *lex specialis* glede na splošno Direktivo 2003/88/ES[34] o delovnem času, ki določa osnovne zahteve v zvezi z organizacijo delovnega časa delavcev v vseh sektorjih. Poleg tega člen 31 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah vsebuje določbe o delovnem času in delovnih pogojih, ki jih je treba upoštevati pri izvajanju prava Unije. Več osnovnih določb o varovanju iz splošne direktive o delovnem času, vključno s pravili o letnem dopustu in brezplačnem zdravstvenem pregledu delavcev, ki delajo ponoči, velja tudi za vozno osebje v cestnem prometu.

3. Predložitev nacionalnih poročil in njihova kakovost

Za prejšnje obdobje poročanja je Komisija pripravila in državam članicam poslala skupno obliko poročila[35], da bi se tako olajšal postopek poročanja in zmanjšalo upravno breme. Pet držav članic [36] ni predložilo nobenih informacij glede izvajanja Direktive 2002/15/ES. Kakovost informacij, ki jih predložijo druge države članice, je zelo različna, številne države članice pa so zagotovile nezadostne in nepopolne informacije[37]. Nekatere države članice so pojasnile, da med obema obdobjema poročanja ni bilo sprememb. Kljub temu pa v poročilih, ki jih je predložilo znatno število držav članic, manjkajo najnovejši statistični podatki o kontrolah in kršitvah. Najpopolnejša poročila navadno vključujejo informacije o institucionalni organiziranosti, izzivih pri izvajanju in nekatere kvantitativne podatke. Vendar rezultatov te analize zaradi velikega števila nepopolnih predložitev ni mogoče šteti za reprezentativne za celotno Evropsko unijo. V naslednjem obdobju poročanja se od držav članic pričakujejo dodatna prizadevanja glede informacij o izvajanju Direktive 2002/15/ES, kar naj bi omogočilo celovitejšo oceno. Komisija se lahko odloči sprejeti pravne ukrepe zoper države članice, ki ne izpolnjujejo zahteve po predložitvi informacij iz Sklepa Komisije o določitvi oblike poročila[38].

4. Vidiki izvajanja v državah članicah

Nobena od držav članic, ki so predložile poročila, ni navedla sprememb zakonodaje pri izvajanju Direktive 2002/15/ES v obdobju 2015–2016. Na splošno so bili v večini držav članic zadnji popravki nacionalne zakonodaje povezani z vključitvijo samozaposlenih voznikov v okvir njihove nacionalne zakonodaje o delovnem času v sektorju cestnega prometa in so bili že sporočeni v poročilu za obdobje 2013–2014.

V zvezi z vprašanji izvajanja Direktive 2002/15/ES ni bilo mogoče ugotoviti nobenih trendov. Dejansko so trendi povezani z nacionalnimi okviri in specifičnimi vprašanji, ki se pojavljajo v nekaterih državah članicah. V tem poročilu na primer Italija navaja težave v

[34] Direktiva 2003/88/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. novembra 2003 o določenih vidikih organizacije delovnega časa (UL L 299, 18.11.2003, str. 9).
[35] Izvedbeni sklep Komisije (EU) 2017/1013 z dne 30. marca 2017 o oblikovanju standardnega obrazca za poročanje iz člena 17 Uredbe (ES) št. 561/2006 Evropskega parlamenta in Sveta: UL L 153, 16.6.2017, str. 28.
[36] Belgija, Grčija, Španija, Latvija in Hrvaška.
[37] Bolgarija, Danska, Madžarska, Italija, Luksemburg, Malta, Nizozemska, Portugalska, Romunija in Združeno kraljestvo.
[38] C(2017) 1927 final.

zvezi s potrebo po pojasnitvi nekaterih opredelitev iz Direktive. To se nanaša na „čas, ki je namenjen vsem dejavnostim v cestnem prometu“ in „obdobja, ko voznik ne more prosto razpolagati s svojim časom“. Na Češkem je nova oblika dela, v kateri en delojemalec (voznik) dela za dva delodajalca (prevozni podjetji), povzročila težave pri izvajanju Direktive. Poroča se, da je take prakse dejansko težko dokazati, saj mora kopijo evidence delovnega časa od drugega delodajalca zahtevati zgolj prevozno podjetje, za katerega velja Uredba (ES) št. 561/2006.

Kar zadeva spremljanje izvajanja Direktive, je več držav članic[39] poudarilo, kako pomembno je, da se sektorju zagotavljajo nasveti in smernice o izpolnjevanju kompleksnih socialnih pravil v cestnem prometu. Litva je na primer navedla, da se delodajalcem izdajajo smernice o zahtevah in navodilih. Podobno tudi irski organi uporabljajo postopen pristop, ki vključuje kombinacijo svetovanja in smernic ter formalnih navodil pred sodnim pregonom. Na Švedskem poskušajo organi med inšpekcijskimi pregledi začeti dialog z delodajalcem ali samozaposlenim voznikom za zagotovitev, da ta razume pravila in sprejme potrebne ukrepe za njihovo upoštevanje. Ta pristop je kot dragocen ocenila tudi Slovaška, ki je sporočila, da so se razmere glede usposabljanja in poznavanja zakonodaje med vozniki in delodajalci v primerjavi s prejšnjimi leti izboljšale.

Kar zadeva sodno razlago s strani nacionalnih sodišč, ni v obdobju 2015–2016 nobena država članica sporočila morebitnih pomembnih odločb nacionalnih sodišč o razlagi Direktive 2002/15/ES.

4.1.Kršitve pravil o delovnem času

Nekatere države članice[40] so navedle možnost, da se ob ugotovitvi kršitve na prvi stopnji odredi njena odprava v določenem roku. V primerih, kadar se kršitev ne odpravi, bodo nadzorni organi sprejeli ustrezne sankcije. To pomeni uvedbo upravnega postopka v Avstriji in na Slovaškem in/ali izdajo kazni v Estoniji in na Finskem.

Samo osem držav članic[41] je zagotovilo kvantitativne podatke o ugotovljenih kršitvah, kar je še manj kot v prejšnjem obdobju poročanja, v katerem je te informacije zagotovilo deset držav članic. Zaradi nezadostnega števila prispevkov ni mogoče sprejeti ustreznih sklepov za celotno EU. Vse države članice so zato pozvane, naj te podatke vključijo v prihodnja poročila.

5. Mnenja zainteresiranih strani o izvajanju Direktive 2002/15/ES

Samo deset držav članic je jasno navedlo, da se je v okviru tega postopka poročanja posvetovalo z zainteresiranimi stranmi[42]. Številka je v primerjavi z zadnjim poročilom

39 Irska, Litva, Slovaška in Švedska.
40 Avstrija, Estonija, Finska, Slovaška.
41 Avstrija, Ciper, Češka, Finska, Francija, Irska, Luksemburg in Poljska.
42 Ciper, Estonija, Finska, Francija, Irska, Italija, Litva, Poljska, Slovenija in Slovaška.

nespremenjena, vendar je v primerjavi s prejšnjimi leti še vedno majhna[43]. V vseh državah članicah so bila v okviru tega posvetovanja pridobljena mnenja predstavnikov delodajalcev in sindikatov. V šestih od desetih držav članic so bili v posvetovanje vključeni socialni partnerji, vendar njihova mnenja niso bila predstavljena v posebej namenjenem oddelku poročila[44]. Namesto tega so bila vključena v celoten dokument, v nekaterih primerih pa je bilo v poročilu navedeno zgolj, da socialni partnerji niso imeli pripomb. Zato ni mogoče natančneje analizirati mnenj socialnih partnerjev, saj njihovi odgovori ne predstavljajo reprezentativnega vzorca[45]. Komisija želi države članice opozoriti, da morajo na podlagi člena 13(1) Direktive 2002/15/ES v okviru tega postopka poročanja vključiti mnenja socialnih partnerjev.

IV. Sklepne ugotovitve

V obdobju 2015–2016 samo tri države članice[46] niso izpolnile minimalnega praga delovnih dni, ki jih je treba preveriti. Največji delež preverjenih delovnih dni se še vedno izvaja med cestnimi preverjanji in čeprav se delež preverjanj v prostorih podjetij povečuje, je le šest od 28 držav članic doseglo zahtevano porazdelitev, v kateri je vsaj 50 % preverjanj v prostorih podjetij, vsaj 30 % pa na cesti.

Podatki, ki so jih države članice predložile za to obdobje poročanja, potrjujejo trend stalnega zmanjševanja števila preverjenih delovnih dni. Za obdobje 2015–2016 je to mogoče pojasniti z znatnim zmanjšanjem preverjenih delovnih dni v Franciji, Nemčiji in Romuniji. Zaradi tega se je nekoliko zmanjšalo tudi povprečno število delovni dni, preverjenih na ravni EU.

Čeprav se je število preverjenih delovnih dni močno zmanjšalo, se je število ugotovljenih kršitev rahlo povečalo. To povečanje je v velikem obsegu mogoče pripisati večjemu številu kršitev, ugotovljenih v eni državi članici[47], lahko pa tudi pomeni, da so preverjanja na splošno postala učinkovitejša. Za razliko od cestnih preverjanj se je stopnja ugotovljenih kršitev v prostorih podjetij povišala in je dvakrat višja kot pri cestnih preverjanjih. Stopnja ugotovljenih kršitev po preverjenih prevoznih podjetjih se je potrojila. To je morda skupni učinek učinkovitejšega izvrševanja in večjega števila storjenih kršitev.

Stopnja ugotovljenih kršitev se po vsej EU znatno razlikuje in le majhna skupina držav članic[48] je sporočila več kot dve tretjini ugotovljenih kršitev v EU. Vendar je treba poudariti, da so nekatere države članice z zelo nizkimi stopnjami kršitev med prvimi sedmimi državami članicami z najvišjim odstotkom preverjenih delovnih dni.

Deleži različnih vrst kršitev ostajajo podobni v primerjavi s prejšnjim obdobjem poročanja. Vendar je mogoče opaziti dvoje sprememb: število ugotovljenih kršitev v zvezi s prirejanjem tahografov se je povečalo v primerjavi z drugimi vrstami kršitev, ugotovljenih pri cestnih

[43] Deset držav članic se je z zainteresiranimi stranmi posvetovalo v zadnjem obdobju poročanja, šestnajst pa v obdobju poročanja 2011–2012.
[44] Ciper, Estonija, Finska, Francija, Litva, Poljska,
[45] Irska, Italija, Slovenija in Slovaška.
[46] Grčija, Malta in Nizozemska.
[47] Latvija.
[48] Nemčija, Poljska, Avstrija, Latvija in Italija.

preverjanjih, preverjanja v prostorih podjetij pa kažejo, da se znatno povečujejo kršitve v zvezi z evidencami časa vožnje, ki so bodisi nepopolne bodisi nepravilne. To lahko kaže, da se podjetja in/ali vozniki srečujejo s težavami glede primernega shranjevanja ustreznih podatkov. Nadzorni organi so še sporočili, da bi lahko znatno nižje kazni za manjkajoče časovne evidence v primerjavi s kaznimi za prekoračen čas vožnje ali nezadosten čas počitka spodbudile voznike in prevoznike k prikrivanju evidenc, ki bi lahko razkrile kršitve, zaradi katerih bi sledile višje kazni. Začetek veljavnosti Uredbe Komisije (EU) 2016/403 dne 1. januarja 2017 v zvezi s klasifikacijo hudih kršitev pravil Unije49 lahko odvrne ta razvoj, saj so manjkajoče evidence časa vožnje klasificirane kot zelo hude kršitve in bi zato morale privesti do kazni, ki so sorazmerne teži kršitve.

Povečanje kršitev, ugotovljenih v zvezi z zlorabo in prirejanjem tahografa, kaže tudi, da je treba čim prej uvesti različico tahografa, ki je bolje zaščitena pred posegi, tj. pametni tahograf, ki bo v novih vozilih obvezen od 15. junija 2019. Pametni tahograf bo imel nov sklop komunikacijskih zmogljivosti, ki so naprednejše od tistih pri trenutnem digitalnem tahografu, kot je satelitska geografska lokalizacija ali komunikacija kratkega dosega za prenos informacij nadzornim organom.

Pri usklajenih preverjanjih je 15 držav članic[50] izpolnilo zahtevo po šestih usklajenih skupnih preverjanjih na leto, kar je podobno ugotovitvam iz prejšnjega poročila. Države članice so na splošno poudarile, da so usklajena preverjanja dragocen način izmenjave, ohranjanja in izboljšanja strokovnega znanja in izkušenj. Komisija zato države članice spodbuja, naj še okrepijo svoja prizadevanja za izboljšanje mednarodnega sodelovanja. Predlog Komisije, ki je bil predstavljen v okviru svežnja za mobilnost I, predvideva krepitev upravnega sodelovanja med državami članicami, ki bi moralo hkrati privesti do boljše izmenjave dobrih praks ter strokovnega znanja in izkušenj na področju izvrševanja. To vključuje predlog za bolj strukturirano in redno izmenjavo podatkov in informacij med nacionalnimi nadzornimi organi v zvezi s praksami pri izvrševanju in preverjanjem skladnosti prevoznikov, ki delujejo v čezmejnih operacijah. Sodelovanje med nadzornimi organi in skupni inšpekcijski pregledi so tudi ena od nalog novopredlaganega Evropskega organa za delo, ki naj bi pripomogel k uskladitvi prizadevanj držav članic na tem področju.

Kar zadeva izvajanje Direktive 2002/15/ES o delovnem času v sektorju cestnega prometa, nepopolnost prejetih nacionalnih poročil ni omogočila poglobljene analize. Komisija želi poudariti pomen tega postopka poročanja in dejstvo, da se lahko zoper države članice, ki ne izpolnjujejo zahteve po predložitvi informacij iz Sklepa Komisije o določitvi oblike poročila[51], uvedejo pravni ukrepi. Države članice na splošno niso sporočile nobenih sprememb v zvezi s spremembami njihove zakonodaje o delovnem času v cestnem prometu,

[49] Uredba Komisije (EU) 2016/403 z dne 18. marca 2016 o dopolnitvi Uredbe (ES) št. 1071/2009 Evropskega parlamenta in Sveta v zvezi s klasifikacijo hudih kršitev pravil Unije, zaradi katerih lahko cestni prevozniki izgubijo dober ugled, in spremembi Priloge III k Direktivi 2006/22/ES Evropskega parlamenta in Sveta (UL L 74, 19.3.2016, str. 8).

[50] Avstrija, Češka, Nemčija, Francija, Madžarska, Irska, Latvija, Litva, Luksemburg, Nizozemska, Romunija, Slovaška, Španija, Švedska in Združeno kraljestvo.

[51] C(2017) 1927 final.

niti niso sporočile morebitnih odločb sodišč o teh zadevah. Nekatere države članice so poudarile pomen zagotavljanja smernic delodajalcem in samozaposlenim voznikom med inšpekcijskimi pregledi za dosego boljše skladnosti. Samo nekaj držav članic je v okviru tega poročila zagotovilo mnenja socialnih partnerjev in zelo malo držav članic je predložilo kvantitativne podatke o preverjanjih in kršitvah v zvezi z delovnim časom v sektorju cestnega prometa. Zato o teh vidikih za obdobje 2015–2016 ni bilo mogoče sprejeti splošnih sklepov na ravni EU.