EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 7.3.2017.
COM(2017) 117 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

o provedbi tijekom razdoblja 2013. – 2014. Uredbe (EZ) br. 561/2006 o usklađivanju određenog socijalnog zakonodavstva koje se odnosi na cestovni promet i Direktive 2002/15/EZ o organizaciji radnog vremena osoba koje obavljaju mobilne djelatnosti cestovnog prijevoza

(28. izvješće Komisije o provedbi socijalnog zakonodavstva koje se odnosi na cestovni promet)

{SWD(2017) 100 final}

I. Uvod

Ovim izvješćem preispituje se kako države članice provode četiri međusobno povezana zakonodavna akta kojima se uspostavljaju socijalna pravila u cestovnom prijevozu i sustav njihove provedbe. To su sljedeći zakonodavni akti: Uredba (EZ) br. 561/2006[1] kojom se utvrđuju pravila o vremenu vožnje, prekidima vožnje i razdobljima odmora za profesionalne vozače, Direktiva 2006/22/EZ[2] kojom se utvrđuju minimalni zahtjevi za provedbu tih pravila, Uredba Vijeća (EEZ) br. 3821/85[3] o tahografu, odnosno o glavnom alatu kojim se nadzire poštuju li vozači socijalna pravila i Direktiva 2002/15/EZ[4] kojom se utvrđuju komplementarne odredbe o organizaciji radnog vremena osoba koje obavljaju mobilne djelatnosti cestovnog prijevoza (dalje u tekstu: „Direktiva o radnom vremenu u cestovnom prijevozu"). Komisija trenutačno ocjenjuje Uredbu (EZ) br. 561/2006 i planira predložiti ciljanu reviziju tijekom 2017. u okviru Inicijative za ceste.

Člankom 17. Uredbe (EZ) br. 561/2006 zahtijeva se od država članica da svake dvije godine Komisiji dostavljaju potrebne podatke kako bi joj omogućile da sastavi izvješće o primjeni te Uredbe i razvoju u predmetnom području. Člankom 13. Direktive 2002/15/EZ predviđa se da bi države članice trebale izvješćivati Komisiju o provedbi te Direktive, navodeći gledišta obiju strana industrije. Izvješća o Direktivi 2002/15/EZ i Uredbi (EZ) br. 561/2006 mogu se dostavljati u obliku jednog dokumenta jer oba zakonodavna akta obuhvaćaju isto dvogodišnje izvještajno razdoblje i jer se njima utvrđuju komplementarna pravila za profesionalne vozače koji obavljaju djelatnost prijevoza robe ili putnika.

Ovo izvješće obuhvaća razdoblje od 1. siječnja 2013. do 31. prosinca 2014. Temelji se poglavito na nacionalnim izvješćima koja su trebala biti dostavljena do 30. rujna 2015. Njime se poglavito nastoji dati pregled kako države članice provode navedene zakonodavne akte i istaknuti ključne izazove u provedbi i primjeni pravila koja su na snazi. Izvješće sadržava kvantitativne i kvalitativne podatke o provjerama provedenima na cesti i u prostorima poduzeća, otkrivene prekršaje te informacije o provedbi Direktive o radnom vremenu u cestovnom prijevozu. Izvješće Komisije dopunjeno je radnim dokumentom službi Komisije koji sadržava dodatne informacije o sankcijama, suradnji među državama članicama, primjedbe provedbenih tijela i detaljne statističke podatke.

---

[1] Uredba (EZ) br. 561/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. ožujka 2006. o usklađivanju određenog socijalnog zakonodavstva koje se odnosi na cestovni promet i o izmjeni uredbi Vijeća (EEZ) br. 3821/85 i (EZ) br. 2135/98 te o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EEZ) br. 3820/85 (SL L 102, 11.4.2006., str. 1.).

[2] Direktiva 2006/22/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 15. ožujka 2006. o minimalnim uvjetima za provedbu Uredbi Vijeća (EEZ) br. 3820/85 i (EEZ) br. 3821/85 o socijalnom zakonodavstvu koje se odnosi na aktivnosti cestovnog prijevoza i stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 88/599/EEZ (SL L 102, 11.4.2006., str. 36.).

[3] Uredba Vijeća (EEZ) br. 3821/85 od 20. prosinca 1985. o tahografu u cestovnom prometu (SL L 370, 31.12.1985., str. 8.), koja je stavljena izvan snage Uredbom (EU) br. 165/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 4. veljače 2014. o tahografima u cestovnom prometu, stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EEZ) br. 3821/85 o tahografu u cestovnom prometu i izmjeni Uredbe (EZ) br. 561/2006 Europskog parlamenta i Vijeća o usklađivanju određenog socijalnog zakonodavstva koje se odnosi na cestovni promet (SL L 60, 28.2.2014., str. 1.).

[4] Direktiva 2002/15/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 11. ožujka 2002. o organizaciji radnog vremena osoba koje obavljaju mobilne djelatnosti cestovnog prijevoza (SL L 80, 23.3.2002., str. 35.).

Izvješće se sastoji od četiriju odjeljaka koji obuhvaćaju različite aspekte provedbe socijalnog zakonodavstva. U odjeljku I. sažeti su kvaliteta i pravodobnost podnošenja nacionalnih podatka. U odjeljku II. iznesena je cjelovita analiza nacionalnih podataka o broju obavljenih provjera i utvrđenih prekršaja, a odjeljak III. sadržava opisni pregled provedbe Direktive 2002/15/EZ u državama članicama. U odjeljku IV. izneseni su glavni doneseni zaključci.

Ciljevi i ključne odredbe socijalnog zakonodavstva u cestovnom prijevozu te ostali aspekti i detaljni statistički podaci povezani s rezultatima provedenih provjera opisani su u radnom dokumentu službi Komisije priloženom ovom izvješću.

Dostavljanje podataka

Nacionalna izvješća o provedbi odredaba Direktive 2002/15/EZ i Uredbe (EZ) br. 561/2006 trebalo bi podnijeti u obliku standardnog obrasca utvrđenog Odlukom Komisije 2009/810/EZ[5]. U navedenom standardnom obrascu kombiniraju se zahtjevi za izvješćivanje iz tih dvaju zakonodavnih akata te se s pomoću interaktivnog formata izvješćivanja prikupljaju kvalitativni i kvantitativni podaci koji su ključne ulazne informacije za ovo izvješće.

Komisija ističe da su države članice uglavnom dostavile nacionalna izvješća malo bolje kvalitete i pravovremenije u odnosu na prethodne godine. To se posebno primjenjuje na podatke o provedbi Uredbe (EZ) br. 561/2005. Međutim, potiču se daljnja poboljšanja u nacionalnim sustavima prikupljanja podataka. Detaljniji opis podnošenja podataka uključen je u radni dokument službi Komisije koji je priložen ovom izvješću (dalje u tekstu: „prateći dokument").

Nadalje, države članice obavijestile su Komisiju o odobrenim izuzećima od primjene odredbi o vremenu vožnje, razdobljima prekida vožnje i razdobljima odmora u skladu s člankom 13. Uredbe (EZ) br. 561/2006. Ažurirani popis izuzeća nalazi se u pratećem dokumentu i dostupan je na internetskim stranicama Komisije[6].

II. Analiza podataka o provedbi Uredbe (EZ) br. 561/2006

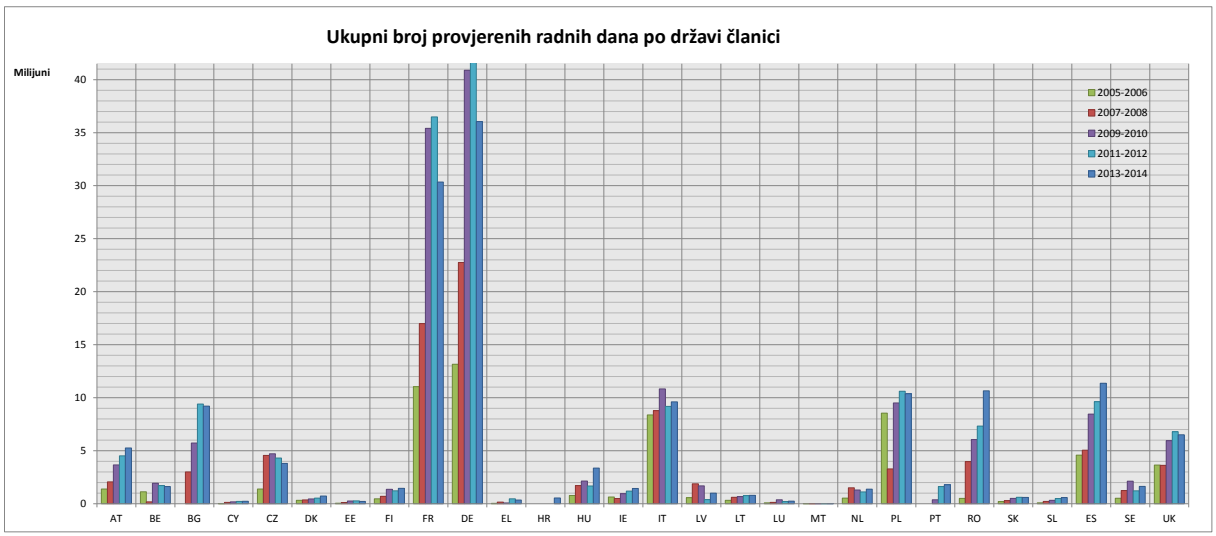
1. Provjere

U skladu s člankom 2. Direktive 2006/22/EZ države članice trebale bi za sve prijevozne kategorije organizirati primjeren i redovit sustav provjera na cestama i u prostorima poduzeća. Tim bi provjerama svake godine trebao biti obuhvaćen širok i reprezentativan presjek mobilnih radnika, vozača, poduzeća i vozila. Člankom 2. stavkom 3. propisano je da bi minimalan broj provjera 2013. i 2014. trebao obuhvaćati barem 3 % odrađenih radnih dana vozača vozila obuhvaćenih područjem primjene Uredbe (EZ) br. 561/2006[7].

[5] Odluka Komisije od 22. rujna 2008. o sastavljanju standardnog obrasca za izvješćivanje iz članka 17. Uredbe (EZ) br. 561/2006 Europskog parlamenta i Vijeća (SL L 289, 5.11.2009., str.9.).

[6] https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/modes/road/social_provisions/driving_time/doc/national_exceptions_regulation_2006_561.pdf

[7] Minimalna stopa izračunava se zasebno za svaku državu članicu na temelju ukupnog broja odrađenih dana po vozaču tijekom dvogodišnjeg razdoblja i ukupnog broja vozila na koja se primjenjuje Uredba. Umnožak tih dvaju faktora jednak je ukupnom broju odrađenih dana vozača vozila obuhvaćenih područjem primjene tih uredaba, a 3 % tog iznosa minimalan je broj provjera koje bi trebalo obavljati u svakoj državi članici.

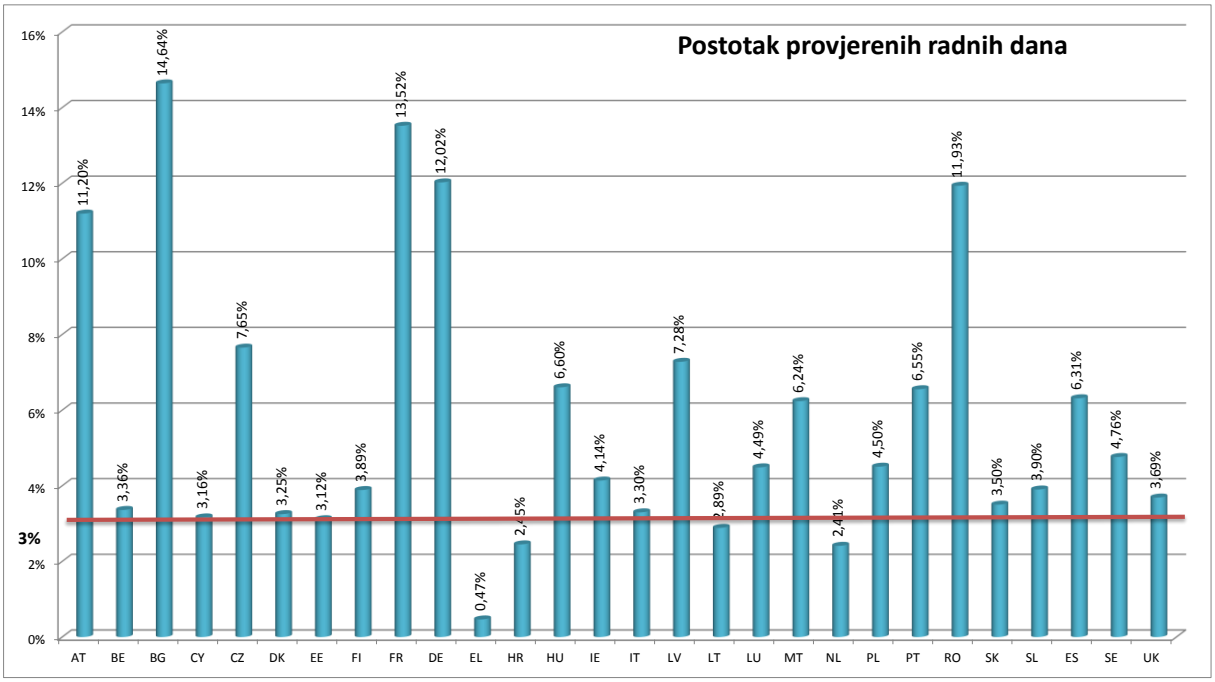


Grafikon 1. – Ukupni broj provjerenih radnih dana po državi članici

Na grafikonu 1. prikazan je pregled broja provjerenih radnih dana u svakoj državi članici u trenutačnom i prethodnim izvještajnim razdobljima. **Ukupni broj provjerenih radnih dana u EU-u u prosjeku se smanjio za 4,8 %, sa 158,6 milijuna na 151 milijun provjerenih radnih dana.** Nadalje, treba napomenuti da ovo izvještajno razdoblje prvi puta uključuje podatke iz Hrvatske, što je dodatak od 0,5 milijuna provjerenih dana.

Iako je ukupni broj provjera i dalje visok, njihov se broj u načelu smanjio u razdoblju 2013. – 2014. Ako se pozorno promotri broj stvarno provjerenih radnih dana u odnosu na minimalni broj radnih dana koje treba provjeriti (grafikon 2.), može se uočiti da je većina država članica obavila više provjera nego što je propisano Direktivom 2006/22/EZ. Četiri države članice nisu ostvarile prag: Hrvatska, Litva, Nizozemska i Grčka. Dok su prve tri države članice bile malo ispod praga, u Grčkoj i dalje postoji veliki jaz između praga i broja provjera. Komisija će stoga nastaviti pratiti kretanja u tim državama članicama te će, počevši od najtežih slučajeva, poduzeti mjere kako bi osigurala pravilnu primjenu Direktive 2006/22/EZ.

Detaljni opis usklađenosti s pragom nalazi se u pratećem dokumentu.



Grafikon 2.: Postotak provjerenih radnih dana po državi članici

U pogledu vrste kontrola, u članku 2. Direktive 2006/22/EZ utvrđen je omjer između broja provjera na cesti (u pogledu radnih dana koje treba provjeriti) i provjera u prostorima poduzeća, koji bi trebao iznositi barem 30 % , odnosno 50 %. Treba istaknuti da se u skladu s člankom 2. Direktive 2006/22/EZ izračun ovog udjela temelji na broju provjera koje je svaka država članica stvarno obavila, a ne na najmanjem broju radnih dana koje treba provjeriti. Većina kontrola za trenutačno izvještajno razdoblje ipak se obavlja na cesti. **U prosjeku je 77 % svih kontrola izvršeno na cesti, što je malo poboljšanje u odnosu na 80 % u prethodnom izvještajnom razdoblju.** Jedino je u Irska bila ispod praga od 30 % za provjere na cesti.

1.1. Provjere na cesti

Tijekom provjera na cesti 2013. i 2014. ukupno je pregledano više od 6,6[8] milijuna vozila i otprilike 7,4 milijuna vozača. Te vrijednosti označuju smanjenja od 23,9 % i 15 % u odnosu na prethodno izvještajno razdoblje i pokazuju nastavak trenda opadanja uočenog u prethodnim izvješćima. Postoji dvostruki razlog većeg broja provjerenih vozača nego vozila: dvostruka posada te nedostajući podaci iz Danske o broju vozila provjerenih na cesti.

Smanjenje ukupnog broja provjerenih vozača na cesti od 15 % nije popraćeno odgovarajućim povećanjem broja vozača provjerenih u prostorima poduzeća i to je dovelo do ukupnog smanjenja broja provjerenih vozača na cesti i u prostorima poduzeća za 13 %.

Provjere u državama članicama većinom su uključivale provjere domaćih vozila i vozača (65 % svih povjerenih vozila i 64 % svih provjerenih vozača na cesti). U šest država članica, odnosno u Austriji, Belgiji, Francuskoj, Luksemburgu, Malti i Sloveniji, uzorak je obrnut i kontrolama je podvrgnut veći broj stranih vozila. To se ponekad može objasniti veličinom ili

[8] Danska nije dostavila broj provjerenih vozila na cesti.

zemljopisnim položajem tih država članica. Detaljne stope navedene su u pratećem dokumentu. Budući da je nediskriminacija jedno od temeljnih načela Ugovorâ EU-a i ključni zahtjev za obavljanje provjera na cesti[9], Komisija može razmotriti poduzimanje odgovarajućih mjera kako bi osigurala jednako postupanje prema vozačima i prijevoznicima u državama članicama u kojima se češće obavljaju provjere nerezidentnih vozača i prijevoznika.

1.2. Provjere u prostorima poduzeća

Broj poduzeća koje su države članice provjerile nije se bitno promijenio. Zabilježeno je povećanje od otprilike 1 % u odnosu na izvještajno razdoblje 2011. – 2012. Međutim, treba uzeti u obzir činjenicu da ovo izvješće prvi puta uključuje podatke iz Hrvatske i Finske. U trenutačnom izvještajnom razdoblju provjereno je 147 606 poduzeća, što je obuhvaćalo provjere otprilike 756 tisuća vozača u cijelom EU-u. Više od 34,4 milijuna radnih dana provjereno je u prostorima poduzeća, što znači da je rast usporio jer je povećanje između izvještajnih razdoblja 2009. – 2010. i 2011. – 2012. iznosilo 17 %, a između trenutačnog i posljednjeg razdoblja 11 %. Stoga, budući da je usporedivi broj provjerenih poduzeća doveo do povećanja broja provjerenih radnih dana, može se pretpostaviti, pod uvjetom da su svi ostali čimbenici ostali nepromijenjeni, da se učinkovitost provjera znatno povećala.

2. Prekršaji

Sve države članice dostavile su podatke o otkrivenim prekršajima, ali s različitim stupnjem pojedinosti. **Nastavilo se opadanje broja prekršaja koje je počelo od prethodnog razdoblja 2011. – 2012. te je u trenutačnom izvještajnom razdoblju zabilježeno smanjenje broja otkrivenih prekršaja od 15 % u odnosu na prethodno razdoblje**. U stvarnim vrijednostima to upućuje na smanjenje s otprilike 3,9 milijuna prijavljenih prekršaja u razdoblju 2011. – 2012. na gotovo 3,3 milijuna u trenutačnom izvještajnom razdoblju. Na to smanjenje utječu znatno smanjenje broja otkrivenih prekršaja u prostorima poduzeća (25 %) i na cestama (7,7 %).

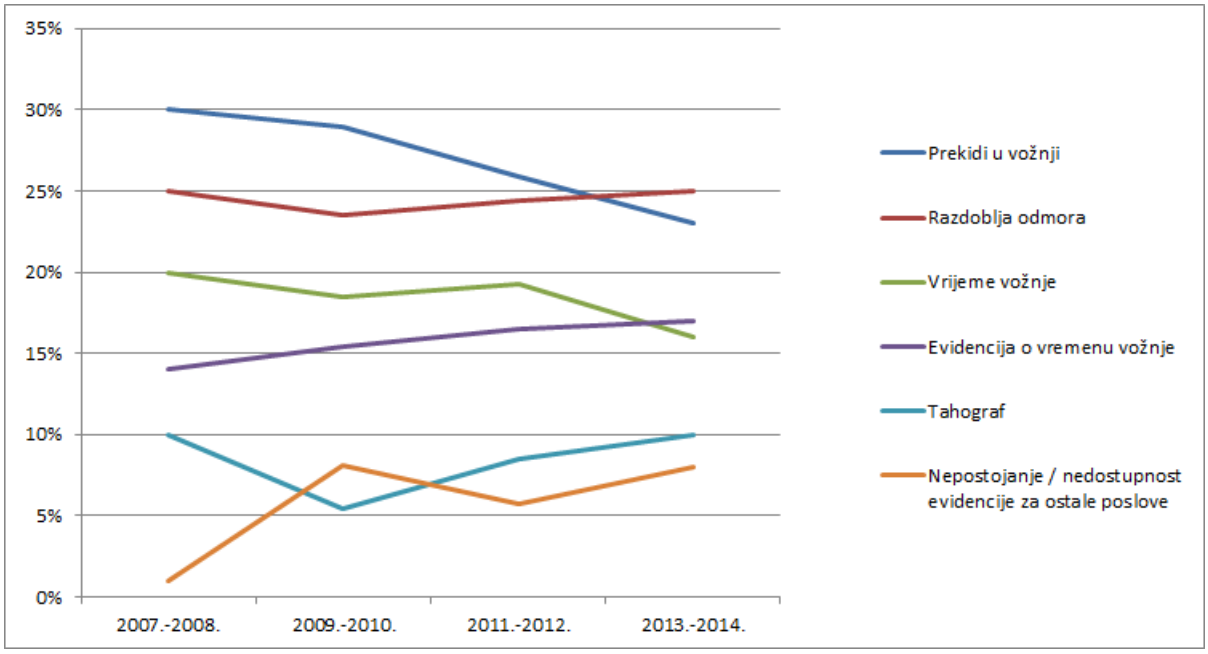
Ta promjena mogla bi upućivati na bolju usklađenost s odredbama socijalnog zakonodavstva zahvaljujući dobro utvrđenoj praksi provedbe i povećanoj svijesti vozača o socijalnim pravilima. Međutim, taj bi pozitivni učinak mogao biti manji zbog smanjenja broja provjerenih radnih dana za 4,8 % ili drugih čimbenika poput prakse manipulacije tahografom kojom se narušavaju nalazi provjera.

Iz tablice u nastavku vidi se da su udjeli između kategorija prekršaja na sličnoj razini u odnosu na prethodna izvještajna razdoblja. Povećanje broja prekršaja povezanih s razdobljem odmora, nepostojanje evidencije o drugim poslovima i prekršaji povezani s tahografom protuteža su blagom smanjenju broja prekršaja povezanih s prekidom vožnje i vremenom vožnje.

[9] Članak 4. stavak 4. Direktive 2006/22/EZ.

Razdoblje	Prekidi vožnje	Razdoblja odmora	Vrijeme vožnje	Evidencija o vremenu vožnje	Tahograf	Nedostupnost /dostupnost evidencije o drugim poslovima
2013. – 2014.	23 %	25 %	16 %	17 %	10 %	8 %
2011. – 2012.	26 %	24 %	19 %	17 %	8 %	6 %
2009. – 2010.	29 %	23 %	18 %	15 %	5 %	8 %
2007. – 2008.	30 %	25 %	20 %	14 %	10 %	1 %

Tablica 1. - Kategorije prekršaja otkrivenih na cesti i u prostorima poduzeća



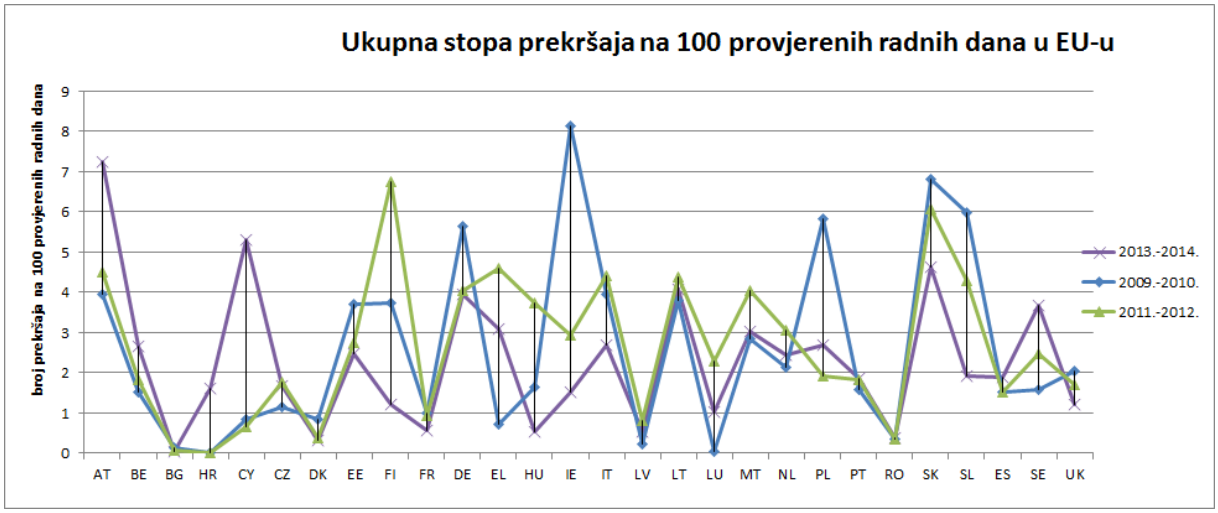
Grafikon 3. - Kategorije prekršaja otkrivenih na cesti i u prostorima poduzeća

Kategorije prekršaja otkrivenih na cesti i u prostorima poduzeća opisane su zasebno u pratećem dokumentu.

U usporedbi s prethodnim izvještajnim razdobljem u razdoblju 2013. – 2014. prosječna stopa otkrivenih prekršaja smanjila se za 11 % i iznosila je 2,17 prekršaja na 100 provjerenih radnih dana. Čini se da su provjere u prostorima poduzeća i dalje učinkovitije od *ad-hoc* kontrola na cesti jer je stopa otkrivanja u prostorima dvaput veća nego na cesti. Međutim, treba napomenuti da je u prethodnom izvještajnom razdoblju stopa otkrivanja u prostorima poduzeća bila triput veća od stope otkrivanja na cesti, dok je u razdoblju 2009. – 2010. bila

pet puta veća. Ova promjena ponajviše je posljedica znatnog smanjenja stopa otkrivanja u prostorima poduzeća, s 5,29 u razdoblju 2011. – 2012. na 3,54 u ovom izvještajnom razdoblju. Među državama članicama postoje velike razlike u stopama otkrivanja prekršaja u prostorima poduzeća na 100 provjerenih dana i kreću se od 0,02 u Bugarskoj, 0,03 u Latviji i Portugalu do 14,01 u Njemačkoj i 7,65 u Nizozemskoj.

Čini se da na promjenu prosječne stope otkrivanja prekršaja u prostorima poduzeća u EU-u drugi put zaredom utječe znatno smanjenje broja prijavljenih prekršaja u prostorima poduzeća u Njemačkoj (za 29 % od prethodnog do trenutačnog izvještajnog razdoblja), koja je u ovom izvještajnom razdoblju svejedno imala najveći udio svih prekršaja otkrivenih u prostorima poduzeća u Europi (51 %).



Grafikon 4. – Broj otkrivenih prekršaja na 100 provjerenih radnih dana u razdoblju 2009. – 2010., 2011. – 2012. i 2013. – 2014.

Unatoč različitim kretanjima broja otkrivenih prekršaja po izvještajnom razdoblju u različitim državama članicama[10], u prosjeku je zabilježeno osjetno smanjenje broja prijavljenih prekršaja. Detaljni opis stopa otkrivanja u državama članicama uključen je u prateći dokument. Ove **razlike u stopama otkrivanja pokazuju da Europska unija mora još mnogo raditi na uspostavi područja usklađene provedbe zbog različitih provedbenih resursa i praksi u pogledu kontrole usklađenosti sa zakonodavstvom u području cestovnog prijevoza te različitih sustava sankcija.**

2.1. Prekršaji otkriveni na cesti

U razdoblju 2013. – 2014. otkriveno je 2,05 milijuna prekršaja na cesti na europskoj razini, što je činilo 63 % svih otkrivenih prekršaja na cesti i u prostorima poduzeća. To upućuje na smanjenje za gotovo 172 tisuće, odnosno za 7,7 % u usporedbi s prethodnim izvještajnim razdobljem. Za svakih 100 provjerenih radnih dana otkriveno je 1,77 prekršaja u usporedbi s 1,74 u prethodnom izvještajnom razdoblju.

[10] Detaljne informacije o promjenama u pojedinim državama članicama navedene su u pratećem dokumentu.

U prosjeku je 66 % prekršaja otkriveno kod domaćih vozača[11], što odgovara stopi od 66 % domaćih vozača provjerenih u Europi. Međutim, u nekim državama članicama prevladava broj otkrivenih prekršaja povezanih s nedržavljanima, na primjer u Luksemburgu (78 %), Švedskoj (67 %), Litvi (65 %), Belgiji (64 %), Bugarskoj (59 %), Sloveniji (58 %), Austriji (58 %) i Francuskoj (54 %).

Ovo kretanje može se objasniti činjenicom da su sve prethodno navedene države članice provele više kontrola vozača nedržavljana, osim Bugarske, Litve i Švedske. U tim trima državama članicama otkriveni prekršaji nedržavljana nerazmjerno su češći. U Bugarskoj je 36 % provjerenih vozača nedržavljana počinilo 59 % počinjenih prekršaja. Švedska je izvršila 42 % kontrola vozača nedržavljana tijekom kojih je otkriveno 67 % svih prekršaja, a Litva je provjerila 44 % vozača nedržavljana i pritom je otkriveno 65 % svih prekršaja na cesti. Povećanje broja prekršaja koje su počinili nerezidenti moglo bi biti uznemirujuće u Švedskoj u kojoj se stopa stalno povećava, s 31 % u razdoblju 2009. – 2010. na 57 % u razdoblju 2011. – 2012. i 67 % u trenutačnom izvještajnom razdoblju.

2.2. Prekršaji otkriveni u prostorima poduzeća

Tijekom trenutačnog izvještajnog razdoblja države članice prijavile su ukupno više od 1,2 milijuna prekršaja otkrivenih u prostorima poduzeća, što čini 37 % ukupnog broja prekršaja. To je smanjenje od 25 % u usporedbi s prethodnim dvogodišnjim razdobljem. Te brojke treba promatrati zajedno sa stabilnim brojem provjerenih poduzeća koji se povećao za 1 %[12]. Uzimajući u obzir ta dva aspekta može se primijetiti stalno poboljšanje u pogledu usklađenosti sa socijalnim pravilima.

U pogledu učestalosti prijavljenih prekršaja na 100 provjerenih radnih dana europski prosjek pokazivao je pozitivan trend i smanjio se s 8,65 koliko je iznosio u razdoblju 2009. – 2010. na 5,29 u razdoblju 2011. – 2012. te na 3,54 u trenutačnom izvještajnom razdoblju. To smanjenje u učestalosti otkrivenih povreda može značiti da se počinju osjećati rezultati svih aktivnosti usmjerenih na postizanje bolje usklađenosti sa socijalnim zakonodavstvom u području cestovnog prometa.

III. Analiza podataka o provedbi Direktive o radnom vremenu u cestovnom prijevozu (Direktiva 2002/15/EZ)

1. Uvod

Ovo poglavlje odnosi se na to kako su države članice u razdoblju 2013. – 2014. provodile Direktivu 2002/15/EZ, koja se naziva i Direktivom o radnom vremenu u cestovnom prijevozu. U skladu s člankom 13. te Direktive države članice dužne su Komisiji svake dvije godine dostavljati izvješće o njezinoj provedbi u kojem navode stajališta zaposlenika i poslodavaca na nacionalnoj razini. Opisni dijelovi o prenošenju ove Direktive u državama

[11] U Danskoj je broj otkrivenih prekršaja povezanih s nedržavljanima iznosio 90 %. Međutim, taj rezultat nije reprezentativan jer nedostaje velika količina podataka na kojima se temeljio taj izračun. Zato taj broj nije uračunat u europski prosjek.

[12] To se povećanje može objasniti time što su prvi puta uključeni podaci iz Hrvatske i Finske.

članicama, stajalištima dionika o provedbi i praćenju, mehanizmima kontrole u državama članicama i pitanjima provedbe uvršteni su u prateći dokument.

2. Područje primjene Direktive 2002/15/EZ

Direktivom se uspostavljaju pravila kojima se uređuju, među ostalim, primjereni prekidi vožnje tijekom radnog vremena, najdulje prosječno trajanje radnog tjedna i noćni rad. Njezinim se odredbama dopunjuju pravila o vremenu vožnje te razdobljima prekida vožnje i odmora utvrđena Uredbom (EZ) br. 561/2006.

Budući da se ovom Direktivom propisuju određene odredbe o radnim satima koje su specifične za sektor cestovnog prijevoza, smatra se da je ona *lex specialis* u odnosu na opću Direktivu 2003/88/EZ[13] o radnom vremenu kojom se utvrđuju osnovi zahtjevi za organizaciju radnog vremena svih radnika. Međutim, Povelja Europske unije o temeljnim pravima sadržava u članku 31. odredbe o radnom vremenu i uvjetima rada, koje se moraju poštovati u provedbi zakonodavstva EU-a. Niz odredaba o osnovnoj zaštiti iz opće direktive o radnom vremenu, uključujući pravila o godišnjem dopustu i besplatnom zdravstvenom pregledu noćnih radnika, primjenjuju se i na mobilne radnike u cestovnom prijevozu.

3. Podnošenje nacionalnih izvješća i njihova kvaliteta

Komisija je uspostavila zajednički format za izvješćivanje kako bi olakšala izvješćivanje država članica, smanjila administrativno opterećenje i spriječila pretjerana kašnjenja država članica s podnošenjem izvješća. Međutim, kvaliteta podnesenih izvješća znatno se razlikuje. Nekoliko država članica[14] dostavilo je vrlo malo informacija ili nepotpune informacije ili su navele da nije bilo promjena u odnosu na prethodno razdoblje. Nacionalna izvješća preostalih dvadeset država članica sadržavala su informacije o provedbi Direktive 2002/15/EZ u pogledu institucionalnog ustrojstva, izazova u praćenju te neke statističke podatke o provedenim provjerama i otkrivenim prekršajima te općenito o postupku određivanja sankcija. Zbog nepotpunih podnesenih podataka rezultati ove analize ne mogu se smatrati reprezentativnima za čitavu Europsku uniju.

4. Aspekti provedbe u državama članicama

Nakon prethodnog izvještajnog razdoblja, tijekom kojeg su mnoge države članice izvijestile o izmjenama svojeg zakonodavnog okvira kako bi u njegovo područje primjene uključile samozaposlene vozače[15], u ovom izvještajnom razdoblju obavijesti su dostavile dvije države, Malta i Poljska. U Malti su izrađeni nacrti izmjena propisa o motornim vozilima i propisa o uslugama prijevoza putnika u cilju potpunog prenošenja zahtjeva Direktive i uključivanja samozaposlenih vozača i oni će uskoro biti objavljeni. U Poljskoj je 16. srpnja 2013. stupio na snagu zakon kojim su obuhvaćeni samozaposleni radnici i koji sadržava pravila o radnom vremenu.

[13] Direktiva 2003/88/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 4. studenog 2003. o određenim vidovima organizacije radnog vremena (SL L 299, 18.11.2003., str. 9.).

[14] Belgija, Hrvatska, Danska, Mađarska, Latvija, Nizozemska, Portugal, Rumunjska.

[15] Bugarska, Danska, Njemačka, Irska, Luksemburg, Malta (u tijeku), Poljska, Portugal, Švedska, Ujedinjena Kraljevina.

Direktiva 2002/15/EZ smatrala se dobrim skupom rješenja koja su pomogla s definicijom radnog vremena i njegovih ograničenja. Njemačka je primijetila da se Direktivom i vremenom vožnje i razdobljima odmora iz Uredbe (EZ) br. 561/2006 kojom se osiguravaju minimalni uvjeti za organiziranje radnog vremena u cestovnom prijevozu pridonosi jamčenju sigurnosti i zaštite zdravlja zaposlenika te općoj sigurnosti na cestama u EU-u. Nadalje, tim pravilima sprječava se narušavanje tržišnog natjecanja zbog iskorištavanja zaposlenika. Njemačka stoga smatra da nije potrebno hitno mijenjati Direktivu. Nadalje, radna skupina dionika uspostavljena u UK-u zaključila je da ne bi bilo poželjno ponovno pokrenuti pregovore o zakonodavstvu o radnom vremenu vozača jer postoji rizik od povećanja složenosti i opterećenja tog sustava.

Međutim, nekoliko država članica izrazilo je zabrinutost u pogledu uključivanja samozaposlenih radnika u područje primjene pravila. Finska smatra da bi trebalo staviti izvan snage obveze iz Direktive povezane sa samozaposlenim vozačima jer se njima stvara nepotrebno administrativno opterećenje, a Uredbom (EZ) br. 561/2006 ionako se osiguravaju primjerena pravila za samozaposlene vozače. Belgija je izjavila da je u praksi gotovo nemoguće kontrolirati primjenu pravila jer nije poželjno kontrolama ometati samozaposlene vozače dok odmaraju. Dodatne teškoće s inspekcijama samozaposlenih vozača istaknula je Bugarska koja je spomenula pitanje odabira vozača koji će se podvrgavati kontroli jer ne postoji službeni popis s brojem ili lokacijom samozaposlenih vozača. U skladu s bugarskim zakonodavstvom samozaposleni vozači nisu obvezni voditi evidenciju o radnom vremenu i načinu rada koja bi bila dostupna za inspekciju u njihovim poslovnim prostorima ni imenovati osobu koja na zahtjev mora dostaviti tu evidenciju Inspektoratu rada. Nadalje, bugarski Inspektorat rada ne može izdavati obvezujuće upute samozaposlenim vozačima.

Unatoč drugim spomenutim pitanjima povezanima s praćenjem poštovanja pravila (opisanima u radnom dokumentu službi Komisije koji je priložen ovom izvješću), treba napomenuti da države članice pridaju veliku važnost davanju uputa o usklađivanju s odredbama ove Direktive i podizanju svijesti o postojećim pravilima.

4.1 Kršenje pravila o radnom vremenu

Sedam država članica, odnosno Austrija, Estonija, Finska, Njemačka, Mađarska, Irska i Švedska, izvijestile su da se u prvom stupnju može tražiti ispravljanje utvrđenog nedostatka u određenom roku. Ako se ne nedostatak ne ispravi, provedbena tijela postupaju u skladu s nacionalnim propisima, odnosno, određuju sankcije, podnose pritužbu odgovarajućem tijelu ili pokreću kazneni progon. Taj se sustav smatra povoljnim jer počiniteljima prekršaja omogućuje da promijene svoje ponašanje, provedu nove postupke, upotrijebe nove tehnologije ili prilagode svoju praksu kako bi se bolje uskladili s postojećim pravilima.

Deset država članica[16] dostavilo je statističke podatke o otkrivenim prekršajima, što nije dovoljno za donošenje općih zaključaka. U odnosu na prethodno izvještajno razdoblje još četiri države članice dostavile su podatke o povredama. Pozivaju se sve države članice da te informacije uključe u svoja sljedeća izvješća.

[16] Austrija, Bugarska, Cipar, Češka, Francuska, Grčka, Irska, Luksemburg, Poljska, Španjolska

5. Stajališta dionika o provedbi Direktive 2002/15/EZ

Samo deset država članica[17] potvrdilo je da su se savjetovale s dionicima, kako je propisano Direktivom 2002/15/EZ, što je znatno smanjenje u odnosu na izvještajno razdoblje 2011. – 2012. kada je šesnaest država članica navelo da je ispunilo tu obvezu.

Poslodavci i zaposlenici u načelu su se složili da se Direktivom 2002/15/EZ pridonosi zaštiti zdravlja i sigurnosti vozača. U Irskoj su poslodavci izrazili mišljenje da se ograničenjima radnog vremena pridonijelo i postizanju ravnopravnih uvjeta među prijevoznicima. Detaljnija stajališta stranaka s kojima je obavljeno savjetovanje navedena su u pratećem dokumentu.

IV. Zaključci

U ovom izvješću analiziraju se kretanja u pogledu provedbe i izvršenja u razdoblju 2013. – 2014. u svim državama članicama u kontekstu usklađivanja sa socijalnim pravilima EU-a u sektoru cestovnog prijevoza.

Područje primjene ovog dokumenta utvrđeno je u Direktivi 2006/22/EZ i Odluci Komisije 2009/810/EZ u kojima su definirani standardni podaci koje treba dostaviti o Uredbi (EZ) br. 561/2006 i Direktivi 2002/15/EZ. To su poglavito broj i vrsta obavljenih kontrola te broj i vrste otkrivenih prekršaja. Kvaliteta i pravodobnost dostavljenih podataka u ovom izvještajnom razdoblju bili su usporedivi s prethodnim izvještajnim razdobljem zbog čega je Komisija mogla donijeti zaključke o primjeni socijalnih pravila u području cestovnog prometa na europskoj razini.

Većina država članica poštovala je minimalni prag provjerenih radnih dana propisan Direktivom 2006/22/EZ i često su ga znatno prekoračivale. Međutim, nekoliko država članica nije zadovoljilo taj prag. Štoviše, samo pola država članica ostvarilo je prag minimalnog broja usklađenih provjera, što upućuje na pogoršanje u odnosu na prethodno razdoblje u pogledu broja poduzetih međunarodnih inicijativa. Suradnja se odvija većinom među susjednim državama članicama i nadopunjuju ju djelovanja u okviru Euro Contrôle Route (ECR), kojim se uspostavlja šira suradnja.

U cilju stvaranja jednakih uvjeta u prometnom sektoru potrebno je u cijelom EU-u poboljšati i uskladiti provedbu socijalnog zakonodavstva koje se odnosi na promet. Komisija stoga neće samo podrobno pratiti i istražiti te slučajeve kako bi se države članice uskladile s minimalnim zahtjevima u pogledu socijalnog zakonodavstva već predviđa i poduzimanje mjera usmjerenih na jačanje provedbe socijalnih pravila u cestovnom prometu.

Nadalje, unatoč malom poboljšanju države članice nisu uspjele ostvariti prag od barem 50 % provjerenih radnih dana u prostorima poduzeća i velika većina provjera obavljala se na cesti. Komisija će pratiti kretanja u tome području. Ako se u sljedećem izvještajnom razdoblju u predmetnim državama članicama ne primijeti napredak, Komisija će pokrenuti službenu istragu s onim državama članicama koje nisu ispunile zahtjev provjera u prostorima poduzeća.

U skladu s člankom 2. stavkom 3. Direktive 2006/22/EZ prag minimalnih provjera broja odrađenih dana vozača trebalo bi povećati na 4 % kada 90 % svih provjerenih vozila bude opremljeno digitalnim tahografom. U ovom izvještajnom razdoblju digitalnim tahografom

[17] Cipar, Estonija, Finska, Francuska, Grčka, Irska, Malta, Poljska, Slovačka, Slovenija.

bilo je opremljeno 64 % svih vozila pregledanih na cesti. Stoga ne postoji osnova za povećanje minimalnog praga za provjere na 4 % odrađenih dana vozača.

Važno je da nacionalna nadležna tijela zajamče obavljanje provjera bez diskriminacije na temelju državljanstva vozača / države članice registracije vozila. Države članice trebale bi detaljno pregledati svoje podatke i u skladu s time dati upute tijelima koja obavljaju kontrole kako bi se izbjeglo neravnopravno postupanje prema nedržavljanima.

U ovom izvješću prikazano je da su ostvarena određena poboljšanja u izvršenju i provedbi zakonodavstva o socijalnim pravilima. Nastavilo se smanjivanje broja prekršaja koje je počelo u prethodnom razdoblju 2011. – 2012. Ukupno smanjenje broja otkrivenih prekršaja moglo bi se protumačiti kao rezultat bolje usklađenosti s odredbama socijalnog zakonodavstva zahvaljujući dobroj praksi provedbe i povećanoj svijesti vozača o socijalnim pravilima.

Analizom stopa otkrivanja na cesti i u prostorima poduzeća utvrđeno je da su provjere u prostorima poduzeća učinkovitije od *ad-hoc* provjera na cesti. Razlike u stopama otkrivanja među državama članicama pokazuju da Europska unija mora još mnogo raditi na uspostavi područja usklađene provedbe zbog različitih provedbenih resursa i praksi u pogledu kontrole usklađenosti sa zakonodavstvom u području cestovnog prijevoza.

Tijekom ovog izvještajnog razdoblja zamjetno se povećao broj povreda povezanih s manipulacijom tahografima. Stoga su više no ikad potrebne odgovarajuće tehnike provedbe, oprema, osposobljavanje službenika za kontrolu i slično kako bi se omogućilo provođenje ciljanih provjera i otkrivanje uređaja za manipulaciju te razotkrivanje prijevara.

U cilju rješavanja tog pitanja i u skladu s člankom 39. Uredbe (EU) br. 165/2014 o tahografima u cestovnom prometu Komisija priprema provedbeni akt u kojem će propisati sadržaj početnog i trajnog osposobljavanja službenika za kontrolu, uključujući osposobljavanje u odnosu na tehnike provođenja ciljanih provjera i otkrivanja uređaja za manipulaciju te razotkrivanja prijevare. Te mjere uključivat će smjernice za olakšavanje provedbe odredbi o vremenu vožnje, prekidima vožnje i razdobljima odmora te odredbi o tahografima.

Zbog nepotpunosti nacionalnih izvješća o provedbi Direktive 2002/15/EZ nije moguće provesti dubinsku analizu učinaka tog zakonodavnog akta na zdravlje i sigurnost vozača ni na sigurnost na cestama. Ponekad se smatra da bi se uključivanjem samozaposlenih vozača u područje primjene pravila o radnom vremenu mogli uzrokovati problemi u provedbi. Samo deset država članica potvrdilo je da su obavljena savjetovanja s dionicima. Socijalni partneri u načelu su potvrdili da je odgovarajuća provedba Direktive 2002/15/EZ preduvjet za osiguravanje primjerenih uvjeta rada i nenarušavanje tržišnog natjecanja.

Ovo izvješće objavljuje se zajedno s izvješćem iz članka 26. Uredbe (EZ) br. 1071/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. listopada 2009. o uspostavljanju zajedničkih pravila

koja se tiču uvjeta za obavljanje djelatnosti cestovnog prijevoznika te stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 96/26/EZ[18], kako je propisano stavkom 2. tog članka.

[18] SL L 300, 14.11.2009., str. 51.