EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2017.3.7.
COM(2017) 117 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

a közúti szállításra vonatkozó egyes szociális jogszabályok összehangolásáról szóló 561/2006/EK rendelet és a közúti fuvarozásban utazó tevékenységet végző személyek munkaidejének megszervezéséről szóló 2002/15/EK irányelv 2013−2014-es időszakban történő végrehajtásáról

(A Bizottság 28. jelentése a közúti szállításra vonatkozó szociális jogszabályok végrehajtásáról)

{SWD(2017) 100 final}

I. Bevezetés

Ez a jelentés áttekintést nyújt a közúti szállításra vonatkozó szociális szabályokat megalkotó, egymással összefüggő négy jogszabály tagállami alkalmazásáról és a tagállamok végrehajtási rendszeréről. Ezek a jogszabályok a következők: az 561/2006/EK rendelet[1], amely a hivatásos járművezetők tekintetében állapít meg szabályokat a vezetési időkre, szünetekre és pihenőidőkre vonatkozóan; a 2006/22/EK irányelv[2], amely meghatározza az e szabályok végrehajtása során érvényesítendő minimumkövetelményeket; a 3821/85/EGK tanácsi rendelet[3], amely a menetíró készülékekről, vagyis a szociális szabályok gépjárművezetők általi betartásának ellenőrzésére szolgáló fő eszközökről szól, valamint a 2002/15/EK irányelv[4], amely kiegészítő rendelkezéseket hoz a közúti fuvarozásban utazó tevékenységet végző személyek munkaidejének szervezéséről (a továbbiakban „a közúti fuvarozást végzők munkaidejét szabályozó irányelv"). A Bizottság jelenleg értékeli az 561/2006/EK rendeletet, és javaslatot szándékozik benyújtani a közlekedési reformcsomag (Road Initiative) keretében történő, 2017-ben megvalósítandó célzott felülvizsgálatára.

Az 561/2006/EK rendelet 17. cikke előírja a tagállamok számára, hogy kétévente bocsássák a Bizottság rendelkezésére a szükséges információkat annak érdekében, hogy az jelentést készíthessen a rendelet alkalmazásáról és a kérdéses területeken elért fejlődésről. A 2002/15/EK irányelv 13. cikke alapján a tagállamoknak jelentést kell benyújtaniuk a Bizottsághoz az irányelv végrehajtásáról, feltüntetve a jelentésben a szociális partnerek álláspontját. A 2002/15/EK irányelv és az 561/2006/EK rendelet értelmében készített jelentések benyújthatók egyetlen dokumentumba foglalva, mivel mindkét jogi aktus azonos kétéves jelentéstételi időszakot fed le, és egymást kiegészítő szabályokat hoz létre az áru- vagy személyszállítással foglalkozó hivatásos járművezetők számára.

Ez a jelentés a 2013. január 1. és 2014. december 31. közötti időszakra terjed ki. Tartalma főként a nemzeti jelentéseken alapul, amelyeket 2015. szeptember 30-i határidővel kellett benyújtani. A jelentés célja, hogy áttekintést nyújtson a fent említett jogszabályok tagállami alkalmazásáról és rávilágítson a hatályban lévő szabályok végrehajtása és alkalmazása terén felmerült főbb kihívásokra. A jelentés egyaránt tartalmazza a közúti és telephelyi ellenőrzések

[1] A közúti szállításra vonatkozó egyes szociális jogszabályok összehangolásáról, a 3821/85/EGK és a 2135/98/EK tanácsi rendelet módosításáról, valamint a 3820/85/EGK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2006. március 15-i 561/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 102., 2006.4.11., 1. o.)

[2] A közúti szállításra vonatkozó egyes szociális jogszabályokkal kapcsolatos 3820/85/EGK és a 3821/85/EGK tanácsi rendelet végrehajtásának minimumfeltételeiről és a 88/599/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2006. március 15-i 2006/22/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 102., 2006.4.11., 36. o.)

[3] A közúti közlekedésben használt menetíró készülékekről szóló, 1985. december 20-i 3821/85/EGK tanácsi rendelet (HL L 370., 1985.12.31., 8. o.), amelyet hatályon kívül helyezett az Európai Parlament és a Tanács 165/2014/EU rendelete (2014. február 4.) a közúti közlekedésben használt menetíró készülékekről, a közúti közlekedésben használt menetíró készülékekről szóló 3821/85/EGK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről és a közúti szállításra vonatkozó egyes szociális jogszabályok összehangolásáról szóló 561/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról (HL L 60., 2014.2.28., 1. o.)

[4] A közúti fuvarozásban utazó tevékenységet végző személyek munkaidejének szervezéséről szóló, 2002. március 11-i 2002/15/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 80., 2002.3.23., 35. o.)

mennyiségi és minőségi adatait, a felderített szabálysértéseket, valamint a közúti fuvarozást végzők munkaidejét szabályozó irányelv végrehajtására vonatkozó információkat. A Bizottság jelentését egy bizottsági szolgálati munkadokumentum egészíti ki, amely további tájékoztatást nyújt a szankciókról, a tagállamok közötti együttműködésről, a végrehajtó hatóságok észrevételeiről, valamint részletes statisztikai adatokkal szolgál.

A jelentés négy szakaszra bontva tárgyalja a szociális jogszabályok végrehajtásának különböző vetületeit. Az I. szakasz összegző értékelést nyújt a nemzeti adatszolgáltatás minőségéről és a benyújtási határidő betartásáról. A II. szakasz teljes körű elemzést biztosít a végrehajtott ellenőrzésekre és felderített szabálysértésekre vonatkozó számszerűsített nemzeti adatokról, a III. szakasz pedig leíró jelleggel beszámol a 2002/15/EK irányelv tagállami végrehajtásáról. A IV. szakasz ismerteti a levont főbb következtetéseket.

A közúti szállításra vonatkozó szociális jogszabályok célkitűzéseit és főbb rendelkezéseit, valamint a téma egyéb vonatkozásait és a végrehajtott ellenőrzések eredményeivel kapcsolatos részletes statisztikákat az e jelentést kísérő bizottsági szolgálati munkadokumentum ismerteti.

Az adatok benyújtása

A 2002/15/EK irányelv és az 561/2006/EK rendelet előírásainak végrehajtásáról szóló nemzeti jelentéseket a 2009/810/EK bizottsági határozatban[5] foglalt formanyomtatványon kell benyújtani. Ez a formanyomtatvány magában foglalja mindkét jogszabály jelentéstételi követelményeit, interaktív adatszolgáltatási formátuma révén pedig összegyűjti azon mennyiségi és minőségi adatokat, amelyek e jelentés alapvető forrását képezik.

A Bizottság megállapította, hogy az előző évekhez képest összességében némi javulás tapasztalható a nemzeti jelentések minősége és benyújtásuk határidejének betartása terén. Ez a megállapítás különösen igaz az 561/2006/EK rendelet alkalmazására vonatkozó adatokra. A nemzeti adatgyűjtési eljárásokat azonban ajánlatos lenne továbbfejleszteni. Az adatszolgáltatás részletesebb leírását az e jelentést kísérő bizottsági szolgálati munkadokumentum tartalmazza (a továbbiakban „a kísérő dokumentum”).

A tagállamok ezenfelül tájékoztatták a Bizottságot az 561/2006/EK rendelet 13. cikke értelmében a vezetési időkre, szünetekre és pihenőidőkre vonatkozó rendelkezések alkalmazása alóli, általuk biztosított kivételekről. A kivételek naprakész jegyzéke megtalálható a kísérő dokumentumban, valamint a Bizottság weboldalán[6].

II. Az 561/2006/EK rendelet végrehajtására vonatkozó adatok elemzése

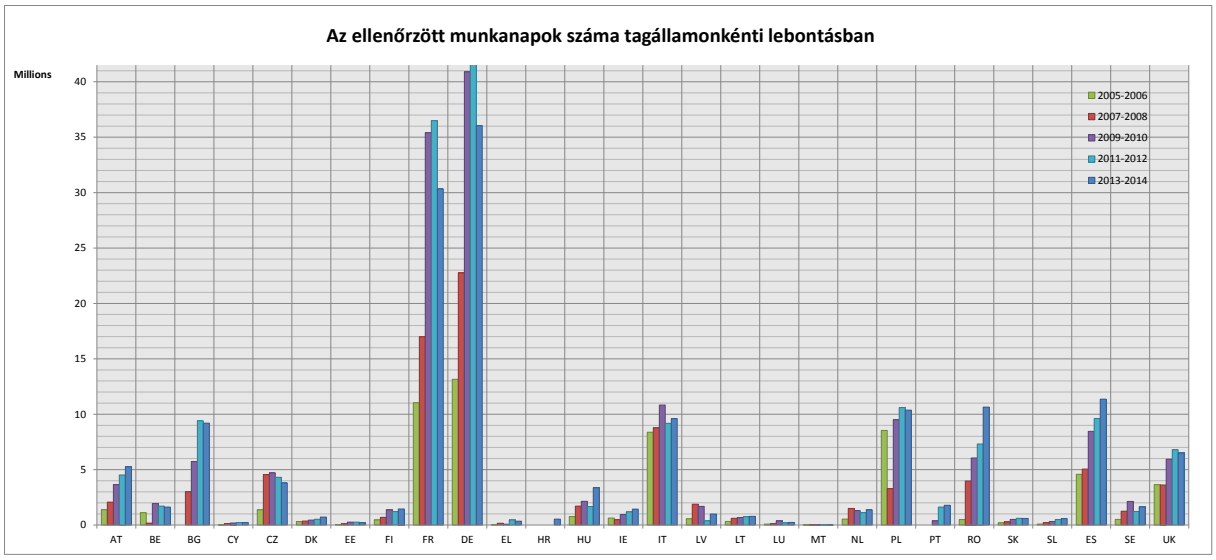
1. Ellenőrzések

A 2006/22/EK irányelv 2. cikkének megfelelően a tagállamoknak létre kell hozniuk egy megfelelő és rendszeres ellenőrzésre szolgáló rendszert, amely magában foglalja a közúti és a

[5] Az 561/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet 17. cikkében említett egységes formanyomtatvány meghatározásáról szóló, 2008. szeptember 22-i 2009/810/EK bizottsági határozat (HL L 289., 2009.11.5., 9. o.)

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

szállítási tevékenységet végző vállalkozások telephelyein végzett ellenőrzéseket is. Az ellenőrzéseknek minden évben ki kell terjedniük az utazó munkavállalók, járművezetők, vállalkozások és járművek megfelelően nagy, reprezentatív mintájára. A 2. cikk (3) bekezdése értelmében a 2013-ban és 2014-ben végrehajtandó ellenőrzések minimális számának el kell érnie az 561/2006/EK rendelet alkalmazási körébe tartozó járművek vezetői által ledolgozott munkanapok legalább 3%-át[7].



1. ábra − Az ellenőrzött munkanapok száma tagállamonkénti lebontásban

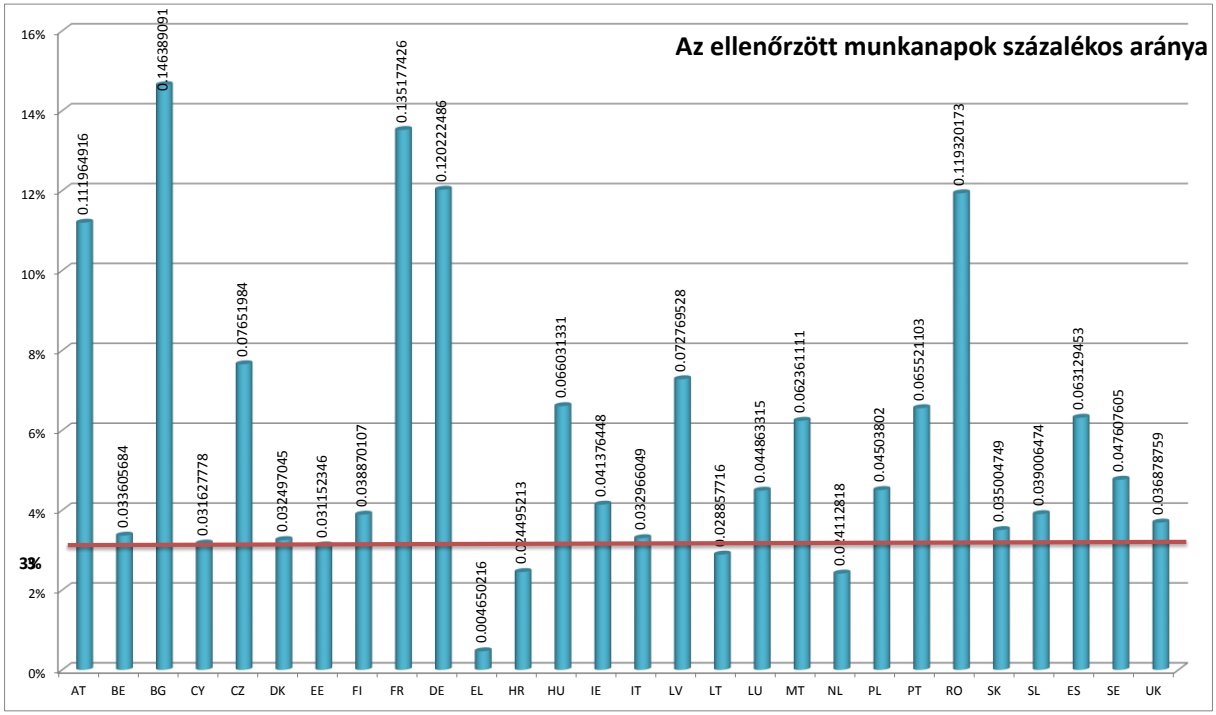
Az 1. ábra áttekintést nyújt az egyes tagállamok által a jelenlegi és az előző jelentéstételi időszakok során ellenőrzött munkanapok számáról. **Összességében az Európai Unió területén ellenőrzött munkanapok száma 4,8%-kal, 158,6 millióról 151 millió ellenőrzött munkanapra csökkent**. Emellett megjegyzendő, hogy Horvátország ebben a jelentéstételi időszakban szolgáltatott első ízben adatokat, ami 0,5 millióval növelte az ellenőrzött munkanapok számát.

Bár a végrehajtott ellenőrzések száma továbbra is magas, a 2013−2014-es időszakban a számadatok általános csökkenése figyelhető meg. Amennyiben közelebbről megvizsgáljuk a ténylegesen ellenőrzött munkanapok számának a minimálisan ellenőrizendő munkanapszámhoz viszonyított arányát (2. ábra), akkor látható, hogy a tagállamok többségében az ellenőrzések száma meghaladta a 2006/22/EK irányelvben előírt mennyiséget. Négy tagállam nem érte el a küszöbértéket: Horvátország, Litvánia, Hollandia és Görögország. Míg az első három tagállam csupán kis mértékben maradt el a küszöbértéktől, Görögországban a küszöbérték és a jelentésben szereplő ellenőrzések száma között továbbra is jelentős eltérés mutatkozik. Ezért a Bizottság e tagállamok tekintetében figyelemmel fogja

[7] Az ellenőrzések minimális száma az egyes tagállamokra nézve külön kerül meghatározásra, a kétéves időszak alatt járművezetőnként ledolgozott összes munkanap és a rendelet hatálya alá tartozó járművek összes száma alapján. Ezt a két tényezőt összeszorozzák, így megkapják a rendeletek hatálya alá tartozó járművek vezetői által ledolgozott összes munkanap számát; ennek az összegnek a 3%-a képezi az egyes tagállamok által végrehajtandó ellenőrzések minimális számát.

kísérni a helyzet alakulását, és a súlyosabb esetekkel kezdve fel fog lépni a 2006/22/EK irányelv megfelelő alkalmazása érdekében.

A küszöbértéknek való megfeleléssel kapcsolatosan bővebb tájékoztatás a kísérő dokumentumban található.



2. ábra: Az ellenőrzött munkanapok százalékos aránya tagállamonkénti lebontásban

Az ellenőrzések típusát illetően a 2006/22/EK irányelv 2. cikke (ellenőrizendő munkanapokban kifejezve) meghatározza a közúti ellenőrzések és a telephelyi ellenőrzések arányát: a közúti ellenőrzésnek legalább 30%-ot, a telephelyi ellenőrzésnek pedig legalább 50%-ot kell kitennie. Kihangsúlyozandó, hogy a 2006/22/EK irányelv 2. cikkének értelmében ezen arány meghatározásának alapja az egyes tagállamok által ténylegesen végrehajtott ellenőrzések száma, nem pedig a minimálisan ellenőrizendő munkanapszám. Mindezek ellenére a mostani jelentéstételi időszakban az ellenőrzések többsége közúton zajlott. **Átlagosan az ellenőrzések 77%-át hajtották végre a közutakon, ami némi javulást mutat az előző jelentéstételi időszak 80%-os arányához képest.** Kizárólag Írországnak sikerült a közúti ellenőrzések 30%-os küszöbértéke alatt maradnia.

1.1. Közúti ellenőrzések

A 2013−2014-es időszakban közúti ellenőrzés keretében összesen több mint 6,6[8] millió járművet és mintegy 7,4 millió járművezetőt ellenőriztek. Ezek a számadatok az előző jelentéstételi időszakhoz képest járművek tekintetében 23,9%-os, járművezetők tekintetében pedig 15%-os csökkenést jeleznek, vagyis folytatódik a korábbi jelentésekben megfigyelt lefelé ívelő tendencia. Az ellenőrzött járművezetők száma két okból kifolyólag haladja meg az ellenőrzött járművek számát: egyrészt előfordult, hogy két járművezető tartózkodott a

[8] Dánia nem szolgáltatott adatot a közúton ellenőrzött járművek számáról

járműben, másrészt pedig azért, mert Dánia a közúton ellenőrzött járművek számára vonatkozólag nem szolgáltatott adatot.

A közúton ellenőrzött járművezetők abszolút számának 15%-os csökkenése nem járt a telephelyeken ellenőrzött járművezetők számának hasonló mértékű növekedésével, így a közúton és a telephelyeken ellenőrzött járművezetők száma összesen 13%-kal esett vissza.

A tagállamokban folytatott ellenőrzések többsége hazai járművekre és járművezetőkre irányult, ezek a közúton ellenőrzött járművek és járművezetők 65%-át, illetve 64%-át tették ki. Hat tagállamban − Ausztriában, Belgiumban, Franciaországban, Luxemburgban, Máltán és Szlovéniában − azonban ez az arány fordított, így magasabb volt a külföldi járműveket érintő ellenőrzések aránya. Ez néhány esetben betudható a tagállamok méretének vagy földrajzi elhelyezkedésének. Az arányokról részletes tájékoztatást a kísérő dokumentum nyújt. Miután a megkülönböztetésmentesség az uniós szerződések egyik alapelve és a közúti ellenőrzések végrehajtására vonatkozó fő kritériumok egyike[9], a Bizottság fontolóra veheti megfelelő intézkedések foganatosítását annak érdekében, hogy a külföldi járművezetőket és fuvarozókat sűrűbben ellenőrző tagállamokban biztosítsák a járművezetőkkel és fuvarozókkal szembeni egyenlő bánásmódot.

1.2. Telephelyi ellenőrzések

A tagállamok által ellenőrzött vállalkozások száma változatlan maradt. A 2011−2012-es jelentéstételi időszakhoz képest mintegy 1%-os növekedés tapasztalható. Figyelembe kell azonban venni, hogy a jelentés első ízben tartalmaz Horvátországból és Finnországból származó adatokat. Ebben a jelentéstételi időszakban a telephelyeken 147 606 vállalkozást ellenőriztek, az ellenőrzések EU-szerte csaknem 756 ezer járművezetőre terjedtek ki. A telephelyeken több mint 34,4 millió munkanapot ellenőriztek, ami a növekedési ütem lassulását jelzi, mivel a 2009−2010-es és a 2011−2012-es jelentéstételi időszak közötti növekedés 17%-ot tett ki, míg a legutóbbi és a mostani időszak között 11%-os növekedés figyelhető meg. Mivel az ellenőrzött vállalkozások hasonló száma mellett nőtt az ellenőrzött munkanapok száma, és miután a többi tényező változatlan maradt, feltételezhető, hogy jelentősen megnőtt a telephelyi ellenőrzések hatékonysága.

2. Szabálysértések

A felderített szabálysértésekről valamennyi tagállam szolgáltatott adatokat, bár eltérő részletességgel. **A szabálysértések számát illetően az előző, 2011−2012-es időszakban elindult csökkenő tendencia fennmaradt, a mostani jelentéstételi időszakban a feltárt szabálysértések száma az előző időszakhoz képest 15%-os csökkenést mutat.** A tendenciát számszerűsítve a szabálysértések száma a 2011−2012-es időszakban jelentett mintegy 3,9 millióhoz képest a mostani időszakban megközelítette a 3,3 milliót. A csökkenés jórészt a telephelyeken felderített szabálysértések 25%-os visszaesésének tudható be, míg a közúton feltárt szabálysértések száma 7,7%-kal csökkent.

Ez a változás azt sugallhatja, hogy a helyes végrehajtási gyakorlatnak és a szociális szabályok járművezetők szélesebb körével való megismertetésének köszönhetően jobban betartják a szociális jogszabályok előírásait. Ezt a pozitív hatást azonban mérsékelheti az ellenőrzött

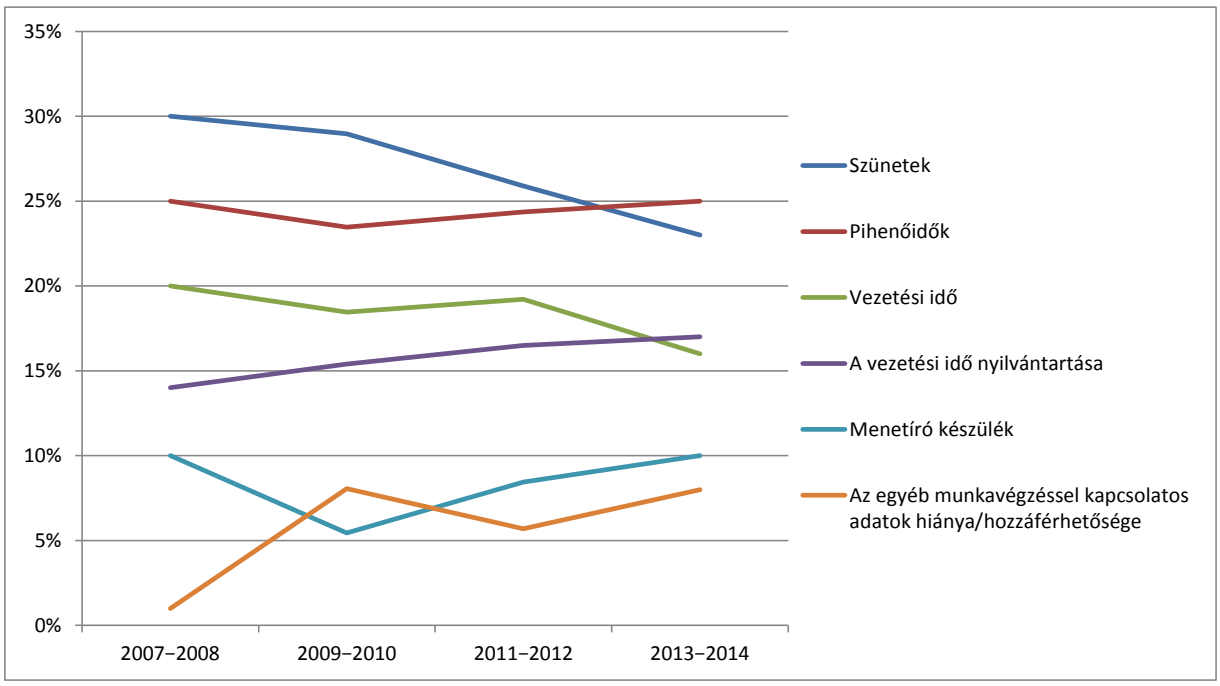
[9] A 2006/22/EK irányelv 4. cikkének (4) bekezdése

munkanapok számának 4,8%-os csökkenése, illetve egyéb tényezők, például a menetíró készüléknek az ellenőrzések eredményét eltorzító manipulálása.

Az alábbi táblázat azt mutatja, hogy az egyes jogsértési kategóriák egymáshoz viszonyított aránya az előző jelentéstételi időszakkal összevetve azonos szinten maradt. A szünetek és a vezetési idő tekintetében megfigyelhető enyhe csökkenést ellensúlyozza a pihenőidővel, az egyéb munkavégzéssel kapcsolatos adatok hiányával és a menetíró készülékkel kapcsolatos szabálysértések számának emelkedése.

Időszak	**Szünetek**	**Pihenőidők**	**Vezetési idő**	**A vezetési idő nyilvántartása**	**Menetíró készülék**	**Az egyéb munkavégzéssel kapcsolatos adatok hiánya/hozzáférhetősége**
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%

1. táblázat − Közúton és telephelyeken felderített jogsértések kategóriái

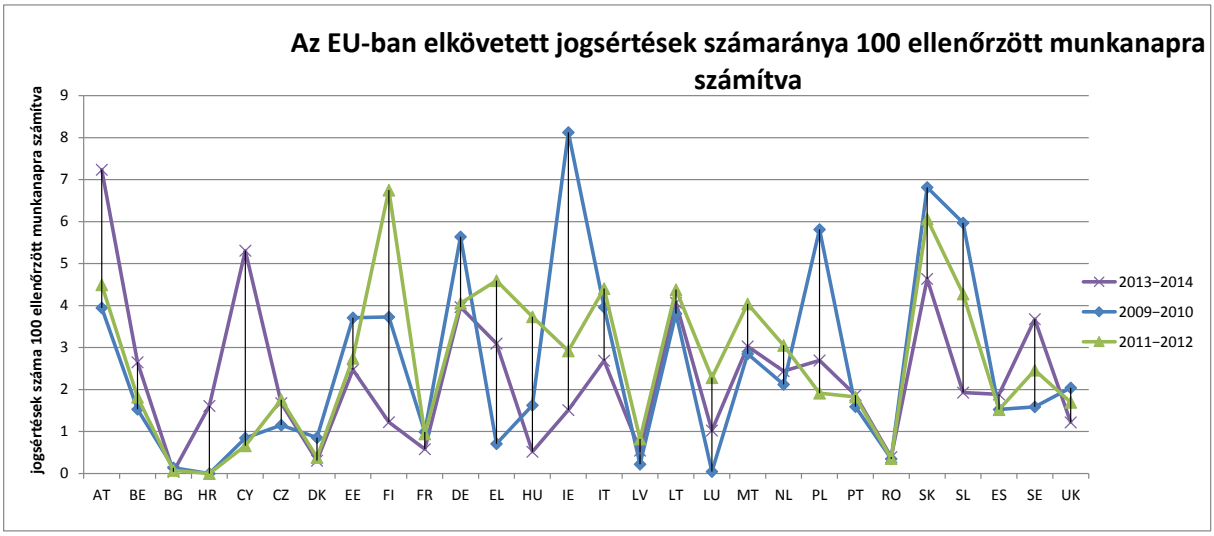


3. ábra − Közúton és telephelyeken felderített jogsértések kategóriái

A közúti és telephelyi ellenőrzések során feltárt jogsértések egyes kategóriáinak leírását a kísérő dokumentum ismerteti.

Az előző jelentéstételi időszakhoz képest a 2013−2014 közötti időszakban a felderített szabálysértések átlagos aránya 11%-os csökkenést mutat, vagyis 100 ellenőrzött munkanapra 2,17 szabálysértés jut. Úgy tűnik, hogy a telephelyi ellenőrzések továbbra is hatékonyabbak, mint az ad hoc jellegű közúti ellenőrzések, mivel a telephelyi ellenőrzések felderítési aránya kétszerese a közúti ellenőrzésekének. Érdemes azonban megjegyezni, hogy az előző jelentéstételi időszak során a telephelyi ellenőrzések felderítési aránya a háromszorosa volt a közúti ellenőrzésekének, az azt megelőző, 2009−2010-es időszakban pedig az ötszöröse. A változás főként a telephelyi ellenőrzések felderítési arányában bekövetkezett nagymértékű visszaesés következménye (a 2011−2012-es 5,29-ről a mostani jelentéstételi időszakban 3,54-re csökkent az arány). A 100 ellenőrzött munkanapra eső, telephelyen észlelt szabálysértések felderítési aránya jelentős mértékben eltér az egyes tagállamokban: a skála egyik oldalán Bulgária (0,02), valamint Lettország és Portugália (0,03), a másik oldalán Németország (14,01) és Hollandia (7,65) áll.

Úgy tűnik, hogy a telephelyen észlelt szabálysértések átlagos uniós felderítési arányában bekövetkezett változás a németországi telephelyeken feltárt szabálysértések számának másodszori jelentős (az előző és a mostani jelentéstételi időszak közötti 29%-os) csökkenését tükrözi; ugyanis ebben a jelentéstételi időszakban is Németország teszi ki az uniós telephelyeken feltárt szabálysértések legnagyobb hányadát (51%).



4. ábra − 100 ellenőrzött munkanapra eső felderített szabálysértések száma a 2009−2010, 2011−2012 és 2013−2014 közötti időszakban

Bár az egyes tagállamokban a jelentéstételi időszakok során feltárt szabálysértések száma eltérő módon ingadozik[10], összességében a bejelentett szabálysértések száma egyértelműen csökkent. A tagállamokban tapasztalható felderítési arányok részletes ismertetését a kísérő dokumentum tartalmazza. A **felderítési arányok terén jelentkező eltérések arra utalnak, hogy a közúti szállításra vonatkozó jogszabályok betartásának ellenőrzését szolgáló végrehajtási erőforrások és gyakorlatok, valamint a szankciórendszerek eltérő mivoltából fakadóan az Európai Unióban még korántsem jött létre harmonizált végrehajtási térség.**

2.1. Közúton felderített szabálysértések

A 2013−2014-es időszakban uniós szinten 2,05 millió szabálysértést derítettek fel közúti ellenőrzés során, ami a közúti és telephelyi ellenőrzések keretében feltárt szabálysértések 63%-át teszi ki. Ez számszerűsítve az előző jelentéstételi időszakhoz képest csaknem 172 ezres, vagyis 7,7%-os csökkenést jelent. Ellenőrzött 100 munkanapra vetítve 1,77 szabálysértést derítettek fel, szemben az előző jelentéstételi időszak 1,74-es értékével.

Átlagosan a felderített szabálysértések 66%-a köthető hazai járművezetőkhöz[11], ami megfelel az EU területén ellenőrzött hazai járművezetők 66%-os arányának. Vannak azonban olyan tagállamok, ahol a külföldiek által elkövetett szabálysértések képviselik a többséget, nevezetesen Luxemburgban (78%), Svédországban (67%), Litvániában (65%), Belgiumban (64%), Bulgáriában (59%), Szlovéniában (58%), Ausztriában (58%) és Franciaországban (54%).

[10] Az egyes tagállamokban tapasztalható változásokkal kapcsolatos részletes információk a kísérő dokumentumban találhatók.

[11] Dániában a külföldiek esetében felderített szabálysértések elérték a 90%-ot. Ez az eredmény azonban nem reprezentatív, mert a számítás alapjául szolgáló adatok meglehetősen hiányosak. Emiatt ezt a számadatot az uniós átlag számítása során nem vettük figyelembe.

A tendencia hátterében az a tény állhat, hogy Bulgária, Litvánia és Svédország kivételével a fenti tagállamok több ellenőrzést végeztek a külföldi járművezetők körében. A három kivételt képező tagállam viszont aránytalanul sűrűbben tárt fel szabálysértéseket a külföldiek körében. Bulgária esetében, ahol 36%-ot tett ki a külföldi járművezetők ellenőrzése, 59%-os az általuk elkövetett szabálysértések aránya, Svédországban, ahol az ellenőrzések 42%-a érintett külföldi járművezetőt, 67%-os volt a szabálysértések aránya, míg Litvániában a külföldi járművezetőket érintő közúti ellenőrzések 44%-os aránya mellett a felderített szabálysértések aránya 65%-ot tesz ki. A külföldiek által elkövetett szabálysértések számának növekedése aggodalomra adhat okot Svédországban, ahol e szabálysértések aránya folyamatosan nő: a 2009−2010-es 31%-ról a 2011−2012-es 57%-ra, illetve a mostani jelentéstételi időszakban 67%-ra.

2.2. Telephelyeken felderített szabálysértések

Ebben a jelentéstételi időszakban a tagállamok összesen több mint 1,2 millió szabálysértést derítettek fel a vállalkozások telephelyein, ami az összes szabálysértés 37%-át teszi ki. Ez az előző kétéves időszakhoz képest 25%-os csökkenést jelent. Ezeket a számadatokat annak fényében kell értelmezni, hogy az ellenőrzött vállalkozások száma 1%-kal növekedett[12], vagyis nagyjából változatlan maradt. E két tényezőt figyelembe véve folyamatos javulás könyvelhető el a szociális szabályok érvényesülése terén.

Az ellenőrzött 100 munkanaponként jelentett szabálysértések gyakorisága a 2009−2010-es 8,65-ről a 2011−2012-es 5,29-re, illetve a mostani jelentéstételi időszakban 3,54-re esett vissza, így az uniós átlag pozitív tendenciát jelez. A felderített szabálysértések gyakoriságának csökkenése arra utalhat, hogy a közúti szállításra vonatkozó szociális jogszabályok megfelelőbb érvényesítését célzó tevékenységek kezdik meghozni gyümölcsüket.

III. A közúti fuvarozást végzők munkaidejét szabályozó (2002/15/EK) irányelv végrehajtására vonatkozó adatok elemzése

1. Bevezetés

Ez a fejezet a 2002/15/EK irányelv, vagy más néven „a közúti fuvarozást végzők munkaidejét szabályozó irányelv” 2013−2014-es tagállami végrehajtását tárgyalja. Az irányelv 13. cikkének megfelelően a tagállamok kétévente kötelesek a munkavállalók és a munkaadók álláspontját feltüntető nemzeti jelentést készíteni az irányelv végrehajtásáról a Bizottság számára. Az irányelv tagállami átültetését, az érdekelteknek az irányelv alkalmazásával és nyomon követésével kapcsolatos álláspontjait, a tagállamok ellenőrzési rendszerét és a végrehajtással kapcsolatban felmerülő nehézségeket ismertető leírásokat a kísérő dokumentum tartalmazza.

[12] Ez a növekedés annak tudható be, hogy Horvátország és Finnország első ízben szolgáltatott adatot a jelentéshez.

2. A 2002/15/EK irányelv alkalmazási köre

Az irányelv szabályokat állapít meg – többek között – a munkaidő folyamán érvényesítendő megfelelő szünetekről, a maximális átlagos heti munkaidőről és az éjszakai munkavégzésről. Az irányelv rendelkezései kiegészítik az 561/2006/EK rendelet által a vezetési időkre, szünetekre és pihenőidőkre vonatkozólag megállapított szabályokat.

Mivel ez az irányelv kifejezetten a közúti szállítási ágazat tekintetében állapít meg a munkaórákra vonatkozó előírásokat, a munkaidő-szervezés alapkövetelményeit minden munkavállaló tekintetében meghatározó, a munkaidőről általánosan rendelkező 2003/88/EK irányelv[13] vonatkozásában *lex specialis* esetnek minősül. Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 31. cikke azonban tartalmaz bizonyos, a munkaidőre és a munkafeltételekre vonatkozó előírásokat, amelyeknek meg kell felelni az uniós jogszabályok végrehajtása során. A munkaidőről általánosan rendelkező irányelv számos, minimális védelmet biztosító − egyebek mellett az éves szabadságra és az éjszakai munkavállalók ingyenes egészségügyi vizsgálatára vonatkozó − rendelkezése szintén alkalmazandó a közúti szállításban dolgozó utazó munkavállalókra.

3. A nemzeti jelentések benyújtása és minősége

A Bizottság egységes adatszolgáltatási formátumot dolgozott ki a tagállamok jelentéstételre irányuló erőfeszítéseinek megkönnyítése, az adminisztratív terhek csökkentése és a tagállami jelentések túlzott késedelemmel történő benyújtásának megelőzése érdekében. Ennek ellenére az adatszolgáltatás minősége jelentős eltéréseket mutat. Több tagállam[14] erősen korlátozott mennyiségű és hiányos információkat szolgáltatott, vagy arról számolt be, hogy nem történt változás az előző időszakhoz képest. A maradék húsz tagállam nemzeti jelentései magunkban foglalták a 2002/15/EK irányelv végrehajtására vonatkozó információkat, vagyis az intézményi hátteret, a nyomon követés során felmerült kihívásokat, valamint a végrehajtott ellenőrzésekre és a felderített szabálysértésekre vonatkozó statisztikákat és a szankcionálási eljárás általános jellemzőit. A hiányos adatszolgáltatás miatt azonban az elemzés eredményei az egész Európai Unió szempontjából nem tekinthetők reprezentatívnak.

4. A tagállami végrehajtás jellemzői

Az előző jelentéstételi időszakot követően − amelynek során számos tagállam számolt be arról, hogy jogszabályi keretük hatókörét kiterjesztették az önálló vállalkozói tevékenységet folytató gépjárművezetőkre[15] − a mostani jelentéstételi időszakban Málta és Lengyelország tett bejelentést. Málta tervezetet készített a gépjárművekről és a személyszállítási szolgáltatásokról szóló rendeletek módosításáról annak érdekében, hogy az irányelv követelményeinek teljes körű átültetése révén a rendeletek hatályát kiterjesszék az önálló

[13] A munkaidő-szervezés egyes szempontjairól szóló, 2003. november 4-i 2003/88/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 299., 2003.11.18., 9. o.)

[14] Belgium, Dánia, Hollandia, Horvátország, Lettország, Magyarország, Portugália, Románia.

[15] Bulgária, Dánia, az Egyesült Királyság, Írország, Lengyelország, Luxemburg, Málta (folyamatban), Németország, Portugália, Svédország.

vállalkozói tevékenységet folytató gépjárművezetőkre; e módosításokat hamarosan közzéteszik. Lengyelországban az önálló vállalkozói tevékenységet folytató gépjárművezetőkre és a munkaidejüket érintő szabályokra vonatkozó jogszabály 2013. július 16-án lépett hatályba.

A 2002/15/EK irányelv általános megítélés szerint megfelelő intézkedéseket tartalmaz, amelyek segítettek a munkaidő és a munkaidő korlátozásainak meghatározásában. Németország megjegyezte, hogy az irányelv − az 561/2006/EK rendeletben szereplő vezetési és pihenőidőkkel együtt − a közúti szállítás tekintetében biztosítja a munkaidő-szervezésre vonatkozó minimumfeltételeket, és ezáltal hozzájárul a munkavállalók biztonságának és egészségvédelmének garantálásához, valamint a közúti közlekedés általános biztonságához az EU-ban. Ezen túlmenően e szabályok elejét veszik annak, hogy a munkavállalók kizsákmányolása révén torzuljon a verseny. Ezért Németország úgy véli, hogy nincs szükség az irányelv sürgős módosítására. Hasonló gondolatmenetet követve az Egyesült Királyságban működő érdekelteket tömörítő munkacsoport arra a következtetésre jutott, hogy nem lenne tanácsos újraindítani a járművezetők munkaidejét érintő jogszabályokról folytatott tárgyalásokat, mert fennáll a kockázata annak, hogy fokozódik a rendszer komplexitása és tovább nőnek az adminisztratív terhek.

Ugyanakkor több tagállam aggodalmát fejezte ki a szabályok hatókörének az önálló vállalkozói tevékenységet folytató gépjárművezetőkre való kiterjesztése miatt. Finnország úgy véli, hogy az irányelv által az önálló vállalkozói tevékenységet folytató gépjárművezetők tekintetében meghatározott kötelezettségeket hatályon kívül kell helyezni, mert azok szükségtelen adminisztratív terhet jelentenek, és az 561/2006/EK rendelet kielégítő módon szabályozza az önálló vállalkozói tevékenységet folytató gépjárművezetők helyzetét. Belgium arra a megállapításra jutott, hogy a gyakorlatban szinte lehetetlen ellenőrizni a szabályok alkalmazását, mivel nem kívánatos ellenőrzésekkel zavarni az önálló vállalkozói tevékenységet folytató gépjárművezetők pihenőidejét. Az önálló vállalkozói tevékenységet folytató gépjárművezetők ellenőrzését illetően további nehézségekről számolt be Bulgária, ahol az ellenőrzés során problémát jelentett a járművezetők kiválasztása, mivel nem áll rendelkezésre hivatalos jegyzék az önálló vállalkozói tevékenységet folytató gépjárművezetők számáról és tartózkodási helyéről. A bolgár jogszabályok szerint az önálló vállalkozói tevékenységet folytató gépjárművezetők mentesülnek azon kötelezettség alól, hogy nyilvántartást vezessenek a munkaidőkről és a munkarendről és ezt üzleti telephelyükön ellenőrzés céljából hozzáférhetővé tegyék, valamint hogy kijelöljenek egy olyan személyt, aki a munkaügyi felügyelőség kérésére bemutatja ezeket a nyilvántartásokat. Ráadásul a bolgár munkaügyi felügyelőség nem adhat kötelező erejű utasításokat az önálló vállalkozói tevékenységet folytató gépjárművezetők számára.

A szabályok betartásának ellenőrzése kapcsán felmerült egyéb nehézségek ellenére (amelyek szerepelnek az e jelentést kísérő bizottsági szolgálati munkadokumentumban) említésre méltó, hogy a tagállamok jelentős erőfeszítést tettek annak érdekében, hogy útmutatást nyújtsanak az irányelv rendelkezéseinek való megfeleléshez, valamint növeljék a hatályos szabályok ismertségét.

4.1 A munkaidőre vonatkozó szabályok kapcsán feltárt szabálysértések

Hét tagállam − Ausztria, Észtország, Finnország, Írország, Magyarország, Németország és Svédország − számolt be arról, hogy első alkalommal, a hiányosság feltárásakor lehetőség van annak egy meghatározott időszakon belüli kiküszöbölésére. Korrekciós intézkedés hiányában

a végrehajtó hatóság a nemzeti rendelkezésekkel összhangban fellép a jogsértés ellen; vagyis szankciót szab ki, vádat emel a megfelelő szervnél vagy büntetőeljárást indít. A rendszer előnye abban rejlik, hogy lehetőséget biztosít a szabálysértőknek arra, hogy a hatályos szabályok megfelelőbb betartása érdekében változtassanak magatartásukon, új eljárásokat alkalmazzanak, új technológiákat vezessenek be, illetve kiigazítsák gyakorlataikat.

A felderített szabálysértésekről tíz tagállam[16] szolgáltatott statisztikát, ami nem teszi lehetővé átfogó következtetések levonását. Az előző jelentéstételi időszakkal összevetve további négy tagállam szolgáltatott adatot a jogsértésekről. Valamennyi tagállam felkérést kap arra, hogy jövőbeni jelentéseikbe foglalják bele ezt az információt.

5. Az érdekeltek álláspontja a 2002/15/EK irányelv végrehajtásáról

Csupán tíz tagállam[17] jelezte, hogy a 2002/15/EK irányelv követelményeivel összhangban kikérték az érdekeltek véleményét, ami jelentős visszaesés a 2011−2012-es jelentéstételi időszakhoz képest, amikor is tizenhat tagállam számolt be e kötelezettség teljesítéséről.

A munkaadók és a munkavállalók általában egyetértettek abban, hogy a 2002/15/EK irányelv hozzájárult a járművezetők egészségének és biztonságának védelméhez. Írországban a munkaadók hangot adtak azon véleményüknek, hogy a munkaidő korlátozásai hozzájárultak a fuvarozók közötti egyenlő versenyfeltételek megteremtéséhez is. A konzultációban részt vevő felek észrevételeiről bővebben a kísérő dokumentum nyújt tájékoztatást.

IV. Következtetések

Ez a jelentés a közúti szállítási ágazatra vonatkozó uniós szociális szabályok betartása tekintetében a 2013−2014-es időszakra vonatkozóan elemzi az e szabályok alkalmazása és végrehajtása terén a tagállamokban tapasztalható fejlődést.

A jelen dokumentum tárgykörét a 2006/22/EK irányelv és a 2009/810/EK bizottsági határozat állapítja meg, amelyek meghatározzák az 561/2006/EK rendelet és a 2002/15/EK irányelv értelmében benyújtandó egységes adatokat; lényegében a végrehajtott ellenőrzések számát és típusait, valamint a felderített szabálysértések számát és típusait. Az adatszolgáltatás minősége és határideje ebben a jelentéstételi időszakban is összevethető az előző jelentéstételi időszakkal, ami lehetővé tette a Bizottság számára, hogy következtetéseket vonjon le a közúti szállításra vonatkozó szociális szabályok uniós szintű alkalmazásáról.

A tagállamok többsége teljesítette a 2006/22/EK irányelvnek az ellenőrzött munkanapok minimális számára vonatkozó előírását, gyakran jelentősen túlteljesítve azt. Néhány tagállam azonban nem érte el a minimális küszöbértéket. Emellett a tagállamoknak csupán a fele teljesítette az összehangolt ellenőrzések minimális számát, ami a végrehajtott nemzetközi

[16] Ausztria, Belgium, Ciprus, Cseh Köztársaság, Franciaország, Görögország, Írország, Lengyelország, Luxemburg, Spanyolország

[17] Ciprus, Észtország, Finnország, Franciaország, Görögország, Írország, Málta, Lengyelország, Szlovákia, Szlovénia.

kezdeményezések mennyisége terén visszaesést jelent az előző időszakhoz képest. Az együttműködés leginkább a szomszédos tagállamok között valósul meg, kiegészítve a szélesebb körű együttműködést biztosító európai ellenőrzési útvonal (Euro Contrôle Route, ECR) keretében végrehajtott fellépésekkel.

A szállítási ágazat egyenlő versenyfeltételeinek megteremtése érdekében az EU egész területén szükség van a szállítást érintő szociális jogszabályok végrehajtásának javítására és egységesítésére. Ezért a Bizottság amellett, hogy a szociális jogszabályok által felállított minimumkövetelmények tagállami betartása érdekében alaposan nyomon követi és kivizsgálja ezeket az eseteket, fontolóra veszi a közúti szállítás szociális szabályainak végrehajtását megerősítő intézkedések foganatosítását.

Továbbá az enyhe javulás ellenére a tagállamok nem tettek eleget annak az előírásnak, hogy az ellenőrzött munkanapok legalább 50%-a telephelyi ellenőrzésből származzon, így az ellenőrzések döntő többsége közúton valósult meg. A Bizottság e téren nyomon fogja követni a helyzet alakulását. Amennyiben a következő jelentéstételi időszak során nem tapasztal javulást az érintett tagállamokban, a Bizottság hivatalos vizsgálatot fog indítani a telephelyi ellenőrzésekre vonatkozó követelmény teljesítését elmulasztó tagállamokban.

A 2006/22/EK irányelv 2. cikkének (3) bekezdése szerint a járművezetők által ledolgozott, ellenőrzött munkanapok minimális arányát 4%-ra kell emelni, amint az ellenőrzött járművek 90%-a rendelkezik digitális menetíró készülékkel. Ebben a jelentéstételi időszakban a közúton ellenőrzött járművek 64%-a rendelkezett digitális menetíró készülékkel. Ebből kifolyólag a járművezetők által ledolgozott, ellenőrzött munkanapok minimális arányának 4%-ra emelése nem indokolt.

Fontos, hogy a nemzeti hatóságok garantálják azt, hogy az ellenőrzések során ne történjen megkülönböztetés a járművezetők állampolgársága, illetve a járműveket nyilvántartásba vevő tagállam alapján. A tagállamok vizsgálják meg alaposan adataikat, és a külföldiek egyenlő bánásmódjának biztosítása érdekében az ellenőrzést végző hatóságokat lássák el a megfelelő utasításokkal.

A jelentésből kiderül, hogy a szociális szabályokra vonatkozó jogi aktusok végrehajtása és alkalmazása terén megfigyelhető bizonyos mértékű fejlődés. A szabálysértések számának a 2011−2012-es időszakban kezdődő csökkenése tovább folytatódott. A felderített szabálysértések számának általános csökkenése jelentheti azt, hogy a helyes végrehajtási gyakorlatnak és a szociális szabályok járművezetők szélesebb körével való megismertetésének köszönhetően jobban betartják a szociális jogszabályok előírásait.

A közúti és a telephelyi ellenőrzések felderítési arányának elemzése azt mutatja, hogy a telephelyi ellenőrzések továbbra is hatékonyabbak, mint az ad hoc jellegű közúti ellenőrzések. A tagállamok között a felderítési arányok terén jelentkező eltérések arra utalnak, hogy a közúti szállításra vonatkozó jogszabályok betartásának ellenőrzését szolgáló végrehajtási erőforrások és gyakorlatok eltérő mivoltából fakadóan az Európai Unióban még korántsem jött létre harmonizált végrehajtási térség.

A mostani jelentéstételi időszak során jelentősen megnőtt a menetíró készülékek manipulálása terén megnyilvánuló jogsértések száma. Ezért egyre nagyobb szükség van a célzott ellenőrzéseket, valamint a manipuláló eszközök és a csalások felismerését lehetővé tévő megfelelő végrehajtási technikákra, felszerelésekre, az ellenőrző tisztviselők képzésére stb.

E kérdés megoldása érdekében, valamint a közúti közlekedésben használt menetíró készülékekről szóló 165/2014/EU rendelet 39. cikkének előírásai értelmében a Bizottság végrehajtási aktust dolgoz ki, amelyben meghatározza az ellenőrző tisztviselők alap- és továbbképzésének tartalmát, amely egyebek mellett kiterjed a célzott ellenőrzéseket, valamint a manipuláló eszközök és a csalások felderítését lehetővé tévő technikákkal kapcsolatos képzésekre. Az intézkedések részeként iránymutatások készülnek, amelyek megkönnyítik a vezetési időkre, szünetekre és pihenőidőkre vonatkozó rendelkezések végrehajtását, valamint a menetíró készüléket érintő előírások alkalmazását.

A 2002/15/EK irányelv alkalmazásáról készült jelentések hiányosságaik miatt nem teszik lehetővé a jogszabály járművezetők egészségére és biztonságára, illetve a közúti közlekedésbiztonságra gyakorolt hatásának mélyreható elemzését. A munkaidőre vonatkozó szabályok hatókörének az önálló vállalkozói tevékenységet folytató gépjárművezetőkre való kiterjesztését esetenként úgy ítélték meg, hogy az végrehajtási nehézségeket vet fel. Csupán tíz tagállam számolt be arról, hogy kikérte az érintett felek véleményét. Általában a szociális partnerek elismerték, hogy a 2002/15/EK irányelv megfelelő végrehajtása alapfeltétele a megfelelő munkafeltételek és a torzulásoktól mentes verseny biztosításának.

Az 1071/2009/EK rendelet 26. cikkének (2) bekezdésében foglalt előírással összhangban ezt a jelentést a közúti fuvarozói szakma gyakorlására vonatkozó feltételek közös szabályainak megállapításáról és a 96/26/EK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2009. október 21-i 1071/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet[18] 26. cikkében említett jelentéssel egy időben tettük közzé.

[18] HL L 300., 2009.11.14., 51. o.