EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 7.3.2017
COM(2017) 117 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 2013–2014

(28. poročilo Komisije o izvajanju socialne zakonodaje v zvezi s cestnim prometom)
{SWD(2017) 100 final}

I. Uvod

To poročilo zajema pregled izvajanja štirih medsebojno povezanih zakonodajnih aktov, ki uvajajo socialna pravila v zvezi s cestnim prometom in sistem njihovega izvrševanja, v državah članicah. Ti zakonodajni akti so: Uredba (ES) št. 561/2006[1], ki uvaja pravila o času vožnje, odmorih in času počitka za poklicne voznike, Direktiva 2006/22/ES[2], ki določa minimalne zahteve za izvrševanje teh pravil, Uredba Sveta (EGS) 3821/85[3] o tahografu (nadzorni napravi), tj. glavnem orodju za preverjanje, ali vozniki upoštevajo socialna pravila, in Direktiva 2002/15/ES[4], ki določa dopolnilne določbe o urejanju delovnega časa oseb, ki opravljajo spremljevalne dejavnosti v cestnem prometu (v nadaljnjem besedilu: direktiva o delovnem času cestnih prevoznikov). Komisija trenutno pregleduje Uredbo (ES) št. 561/2006 in namerava v letu 2017 v okviru pobude za cestni promet podati predlog za ciljno usmerjeno revizijo.

V členu 17 Uredbe (ES) št. 561/2006 se zahteva, naj države članice vsaki dve leti Komisiji sporočijo potrebne podatke in ji tako omogočijo pripravo poročila o izvajanju navedene uredbe in razvoju na zadevnih področjih. Člen 13 Direktive 2002/15/ES določa, da bi morale države članice Komisiji poročati o izvajanju navedene direktive in pri tem navesti stališča socialnih partnerjev. Poročili o izvajanju Direktive 2002/15/ES in Uredbe (ES) št. 561/2006 se lahko predložita v enem dokumentu, saj oba zakonodajna akta zajemata enako dvoletno obdobje poročanja in uvajata dopolnilna pravila za poklicne voznike, ki prevažajo blago ali potnike.

To poročilo zajema obdobje od 1. januarja 2013 do 31. decembra 2014. Temelji predvsem na nacionalnih poročilih, ki jih je bilo treba predložiti najpozneje do 30. septembra 2015. Cilj poročila je zagotoviti pregled nad tem, kako so države članice izvajale navedene zakonodajne akte, in izpostaviti ključne izzive v zvezi z izvrševanjem in uporabo veljavnih pravil. Poročilo vsebuje kvantitativne in kvalitativne podatke o preverjanjih na cestah in v prostorih podjetij ter o ugotovljenih kršitvah, zajema pa tudi 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 organov za izvrševanje in podrobne statistične podatke.

---

[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 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).

[3] Uredba Sveta (EGS) 3821/85 z dne 20. decembra 1985 o tahografu (nadzorni napravi) v cestnem prometu (UL L 370, 31.12.1985, str. 8), razveljavljena z Uredbo (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).

[4] 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).

Poročilo je razdeljeno v štiri oddelke, ki zajemajo različne vidike izvajanja socialne zakonodaje. V oddelku I sta povzeti kakovost predloženih nacionalnih podatkov in pravočasnost njihove predložitve. V oddelku II je predstavljena celovita analiza nacionalnih kvantitativnih podatkov o opravljenih preverjanjih in ugotovljenih kršitvah, v oddelku III pa je opisno ponazorjeno izvajanje Direktive 2002/15/ES v državah članicah. V oddelku IV so zajete glavne sklepne ugotovitve.

Cilji in ključne določbe socialne zakonodaje na področju cestnega prometa ter drugi vidiki in podrobni statistični podatki v zvezi z rezultati opravljenih preverjanj so opisani v delovnem dokumentu služb Komisije, ki je priložen temu poročilu.

Predložitev podatkov

Nacionalna poročila o izvajanju določb Direktive 2002/15/ES in Uredbe (ES) št. 561/2006 je treba predložiti na standardnem obrazcu, kot določa Odločba Komisije 2009/810/ES[5]. Ta standardni obrazec združuje zahteve glede poročanja iz obeh navedenih zakonodajnih aktov, njegova interaktivna oblika poročanja pa omogoča zbiranje kvantitativnih in kvalitativnih podatkov, ključnih za to poročilo.

Komisija ugotavlja, da sta bili kakovost nacionalnih poročil, ki so jih predložile države članice, in pravočasnost njihove predložitve na splošno boljši kot v prejšnjih letih. To velja zlasti za podatke o izvajanju Uredbe (ES) št. 561/2005. Še vedno pa se spodbujajo nadaljnje izboljšave glede nacionalnih postopkov zbiranja podatkov. Podrobnejši opis predložitve podatkov je vključen v delovni dokument služb Komisije, ki je priložen temu poročilu (v nadaljnjem besedilu: priloženi dokument).

Poleg tega so države članice Komisijo obvestile o izjemah, odobrenih s področja 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[6].

II. Analiza podatkov o izvajanju Uredbe (ES) št. 561/2006

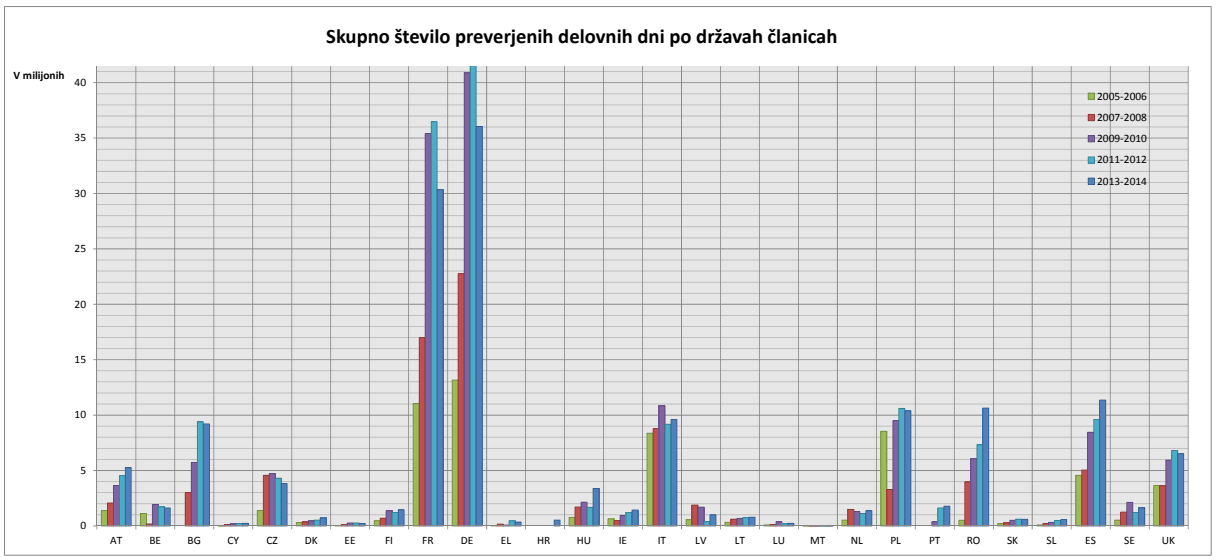
1. Preverjanja

V skladu s členom 2 Direktive 2006/22/ES bi morale države članice organizirati sistem primernih in rednih preverjanj na cesti in v prostorih podjetij vseh vrst prevoza. Ta preverjanja bi morala vsako leto zajemati obsežen in reprezentativen delež voznega osebja, voznikov, podjetij in vozil. V odstavku 3 člena 2 je določeno, da bi moralo minimalno število preverjanj v letih 2013 in 2014 zajeti vsaj 3 % delovnih dni voznikov vozil, za katere velja Uredba (ES) št. 561/2006.[7]

[5] Odločba Komisije 2009/810/ES z dne 22. septembra 2008 o oblikovanju standardnega obrazca za poročanje iz člena 17 Uredbe (ES) št. 561/2006 Evropskega parlamenta in Sveta (UL 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 stopnja se izračuna za vsako državo članico posebej na podlagi skupnega števila delovnih dni na voznika v dvoletnem obdobju in skupnega števila vozil, za katera velja Uredba. Ta dva dejavnika se pomnožita



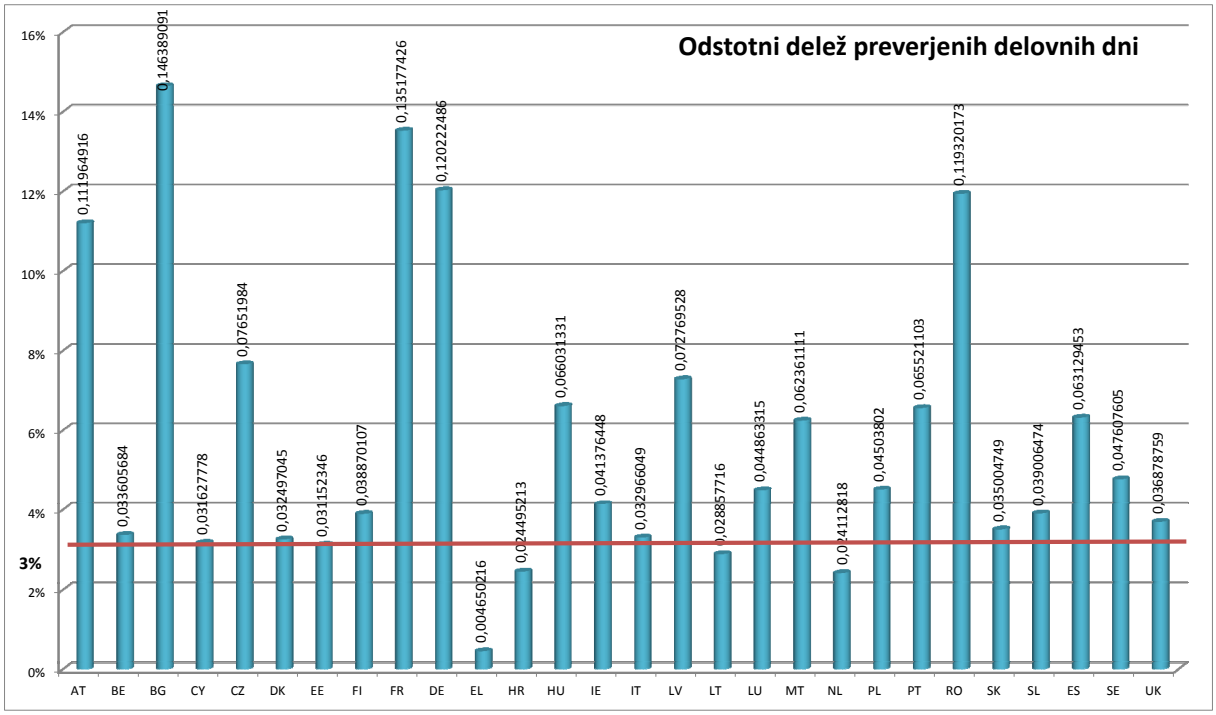
Graf 1: Skupno število preverjenih delovnih dni po državah članicah

Graf 1 prikazuje število delovnih dni, preverjenih v posamezni državi članici v sedanjem in preteklih obdobjih poročanja. **V povprečju se je skupno število preverjenih delovnih dni v EU zmanjšalo za 4,8 %, in sicer s 158,6 milijona preverjenih delovnih dni na 151 milijonov.** Poleg tega je treba opozoriti, da so bili v to obdobje poročanja prvič vključeni tudi podatki s Hrvaške, zaradi česar se je število preverjenih delovnih dni povečalo za 0,5 milijona.

Čeprav skupno število preverjanj ostaja visoko, so se številke v obdobju 2013–2014 na splošno zmanjšale. Ob natančnejši proučitvi števila dejansko preverjenih delovnih dni v primerjavi z minimalnim številom delovnih dni, ki jih je treba preveriti (graf 2), je mogoče opaziti, da je večina držav članic opravila več preverjanj, kot to zahteva Direktiva 2006/22/ES. Štiri države članice praga niso dosegle: te so Hrvaška, Litva, Nizozemska in Grčija. Prve tri navedene države članice so prag skoraj dosegle, pri Grčiji pa razlika med pragom in številom preverjanj, o katerih je poročala Grčija, ostaja precejšnja. Komisija bo zato še naprej spremljala dogajanje v teh državah članicah in bo sprejela ukrepe, pri čemer se bo začela ukvarjati z najhujšimi primeri, da se zagotovi pravilno izvajanje Direktive 2006/22/ES.

Priloženi dokument vsebuje podroben opis skladnosti s pragom.

in zmnožek je skupno število delovnih dni voznikov vozil, ki spadajo na področje uporabe navedenih uredb, 3 % tega zneska pa je minimalno število preverjanj, ki bi jih bilo treba opraviti v posamezni državi članici.



Graf 2: Odstotni delež preverjenih delovnih dni po državah članicah

Kar zadeva vrste preverjanj, člen 2 Direktive 2006/22/ES določa razmerje med številom preverjanj na cesti (v smislu delovnih dni, ki jih je treba preveriti) in številom preverjanj v prostorih podjetij, in sicer bi moralo prvo znašati vsaj 30 %, drugo pa vsaj 50 %. Poudariti je treba, da v skladu s členom 2 Direktive 2006/22/ES izračun tega deleža temelji na številu preverjanj, ki jih je posamezna država članica dejansko opravila, in ne na minimalnem številu delovnih dni, ki jih je treba preveriti. Kljub temu se večina preverjanj v sedanjem obdobju poročanja opravi na cesti. **V povprečju je bilo 77 % vseh preverjanj opravljenih na cesti, kar pomeni majhno izboljšanje glede na prejšnje obdobje poročanja, ko je ta delež znašal 80 %.**Praga 30 % za cestna preverjanja ni dosegla le Irska.

1.1 Cestna preverjanja

V letih 2013 in 2014 je bilo v okviru cestnih preverjanj skupaj preverjenih več kot 6,6 milijona[8] vozil in približno 7,4 milijona voznikov. Ti dve vrednosti sta se v primerjavi s prejšnjim obdobjem poročanja zmanjšali, in sicer prva za 23,9 % in druga za 15 %, in kažeta na nadaljevanje trenda zmanjševanja, zaznanega v predhodnih poročilih. Da je število voznikov višje od števila vozil, sta dva razloga: dvojna posadka in manjkajoči ustrezni podatki, saj Danska ni predložila podatka o številu vozil, preverjenih na cesti.

Zmanjšanje skupnega števila voznikov, preverjenih na cesti, za 15 % se ne izravna z ustreznim povečanjem števila voznikov, preverjenih v prostorih podjetij, posledica pa je skupno zmanjšanje števila voznikov, preverjenih na cesti in v prostorih podjetij, za 13 %.

Večina preverjanj v državah članicah je vključevala domača vozila in voznike, teh je bilo na cesti izmed vseh vozil preverjenih 65 %, izmed vseh voznikov pa 64 %. Šest držav članic, in

[8] Danska ni predložila podatka o številu vozil, preverjenih na cesti.

sicer Avstrija, Belgija, Francija, Luksemburg, Malta in Slovenija, je poročalo o obrnjenem vzorcu, saj je bilo preverjenih več tujih vozil. V nekaterih primerih je to mogoče pojasniti z velikostjo ali zemljepisno lego teh držav članic. Podrobni deleži so navedeni v priloženem dokumentu. Nediskriminacija je eno izmed temeljnih načel Pogodb EU in ključna zahteva glede izvajanja cestnih preverjanj[9], zato lahko Komisija razmisli o sprejetju ustreznih ukrepov za zagotovitev enake obravnave voznikov in prevoznikov v državah članicah, kjer preverjanja pogosteje vključujejo tuje voznike in prevoznike.

1.2 Preverjanja v prostorih podjetij

Število podjetij, preverjenih v državah članicah, ostaja ustaljeno. V primerjavi z obdobjem poročanja 2011–2012 je bilo zaznano povečanje za približno 1 %. Treba pa je upoštevati, da to poročilo prvič zajema tudi podatke s Hrvaške in Finske. V tekočem obdobju poročanja je bilo preverjenih 147 606 podjetij, s čimer je bilo preverjenih skoraj 756 tisoč voznikov v vsej EU. V prostorih podjetij je bilo preverjenih več kot 34,4 milijona delovnih dni, kar pomeni, da se je stopnja rasti zmanjšala, saj se je to število med obdobjema poročanja 2009–2010 in 2011–2012 povečalo za 17 %, od prejšnjega do sedanjega obdobja pa za 11 %. Ker se je torej primerljivo število preverjenih podjetij odrazilo v povečanem številu preverjenih delovnih dni, pri čemer so preostali dejavniki ostali nespremenjeni, je mogoče sklepati, da se je učinkovitost preverjanj v prostorih podjetij precej povečala.

2. Kršitve

Vse države članice so predložile podatke o ugotovljenih kršitvah, podrobnost njihovih podatkov pa se je razlikovala. **Upadanje števila kršitev, ki se je začelo v preteklem obdobju 2011–2012, se je nadaljevalo tudi v tekočem obdobju poročanja, v katerem se je število ugotovljenih kršitev glede na predhodno obdobje zmanjšalo za 15 %**. V smislu dejanskih vrednosti gre za zmanjšanje s približno 3,9 milijona kršitev, sporočenih v obdobju 2011–2012, na skoraj 3,3 milijona kršitev v sedanjem obdobju poročanja. To zmanjšanje je posledica precejšnjega upada števila kršitev, ugotovljenih v prostorih podjetij (25 %), in zmanjšanja števila kršitev, ugotovljenih na cesti (7,7 %).

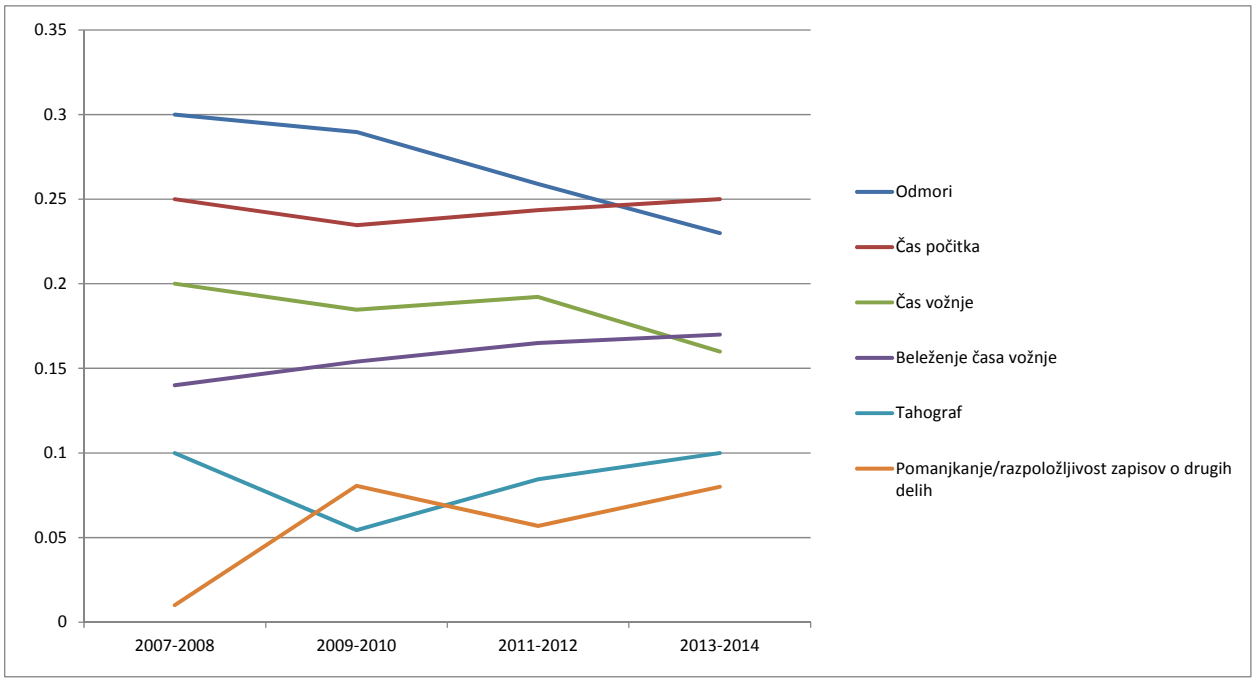
Ta sprememba morda kaže na izboljšanje skladnosti z določbami socialne zakonodaje zaradi dobro uveljavljenih praks izvrševanja in večje ozaveščenosti voznikov o socialnih pravilih. Na ta pozitivni učinek pa lahko negativno vpliva zmanjšanje števila preverjenih delovnih dni za 4,8 % ali drugi dejavniki, kot so na primer prakse prirejanja tahografov, ki izkrivljajo ugotovitve preverjanj.

Iz preglednice v nadaljevanju je razvidno, da so razmerja med kategorijami kršitev v primerjavi s prejšnjimi obdobji poročanja ostala na podobnih ravneh. Majhen upad števila kršitev v zvezi z odmori in časom vožnje je izravnan s povečanjem števila kršitev v zvezi s časom počitka, pomanjkanjem zapisov o drugih delih in kršitev v zvezi s tahografom.

[9] Člen 4(4) Direktive 2006/22/ES.

Obdobje	Odmori	Čas počitka	Čas vožnje	Zapisovanje časa vožnje	Tahograf	Pomanjkanje/razpoložljivost zapisov o drugih delih
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 %

Preglednica 1: Kategorije kršitev, ugotovljenih na cesti in v prostorih podjetij



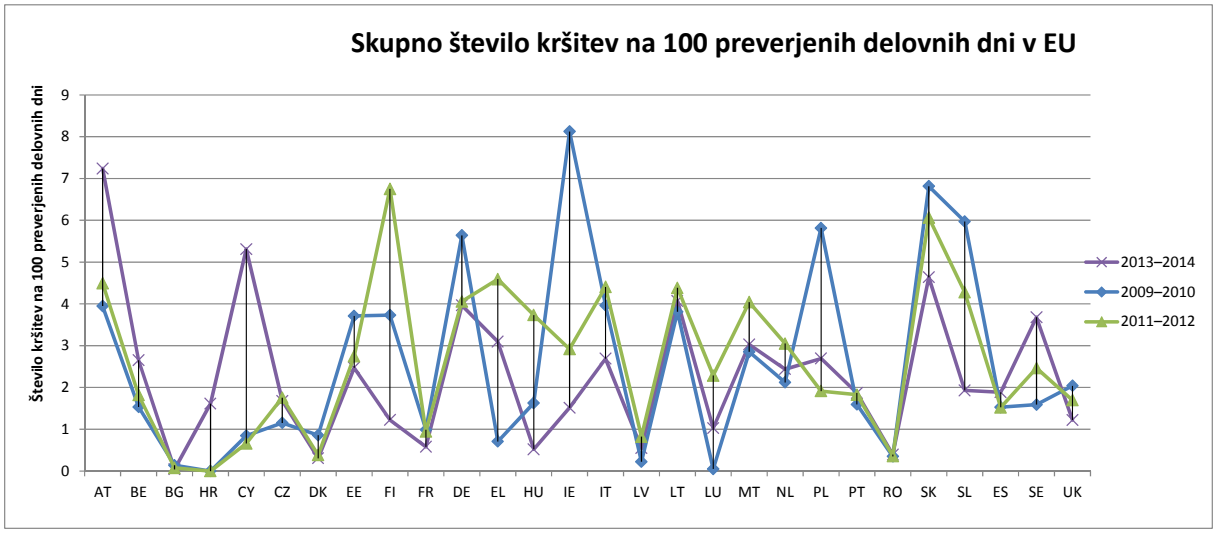
Graf 3: Kategorije kršitev, ugotovljenih na cesti in v prostorih podjetij

Kategorije kršitev, ugotovljenih na cesti in v prostorih podjetij, so ločeno opisane v priloženem dokumentu.

V primerjavi s prejšnjim obdobjem poročanja se je povprečna stopnja ugotovljenih kršitev v obdobju 2013–2014 znižala za 11 %, in sicer na 2,17 kršitve na 100 preverjenih delovnih dni. Zdi se, da so preverjanja v prostorih podjetij še vedno učinkovitejša kot občasna cestna preverjanja, saj je stopnja ugotovljenih kršitev pri preverjanjih v prostorih podjetij dvakrat višja od stopnje pri cestnih preverjanjih. Treba pa je opozoriti, da je bila stopnja ugotovljenih kršitev pri preverjanjih v prostorih podjetij v prejšnjem obdobju poročanja trikrat višja od

stopnje pri cestnih preverjanjih, v obdobju pred tem (2009–2010) pa petkrat višja. Ta sprememba je predvsem posledica precejšnjega znižanja stopnje ugotovljenih kršitev pri preverjanjih v prostorih podjetij, ki se je znižala s 5,29 v obdobju 2011–2012 na 3,54 v tem obdobju poročanja. Stopnje ugotovljenih kršitev pri preverjanjih v prostorih podjetij na 100 preverjenih dni se med državami članicami močno razlikujejo in znašajo od 0,02 v Bolgariji ter 0,03 v Latviji in na Portugalskem do 14,01 v Nemčiji in 7,65 na Nizozemskem.

Zdi se, da je na spremembo povprečne stopnje ugotovljenih kršitev v EU pri preverjanjih v prostorih podjetij že drugič zaporedoma vplivalo precejšnje zmanjšanje (za 29 % med prejšnjim in trenutnim obdobjem poročanja) števila sporočenih kršitev, ugotovljenih pri preverjanjih v prostorih podjetij v Nemčiji, ki je imela v tem obdobju poročanja še vedno največji delež vseh kršitev, ugotovljenih v prostorih podjetij, v Evropi (51 %).



Graf 4: Število ugotovljenih kršitev na 100 preverjenih delovnih dni v obdobjih 2009–2010, 2011–2012 in 2013–2014

Kljub različnim nihanjem števila ugotovljenih kršitev na obdobje poročanja[10] v različnih državah članicah se je število sporočenih kršitev v povprečju precej zmanjšalo. Podroben opis stopenj ugotovljenih kršitev v državah članicah je vključen v priloženi dokument. Te **razlike v stopnjah ugotovljenih kršitev kažejo, da je Evropska unija še daleč od vzpostavitve usklajenega območja izvrševanja, saj se sredstva in prakse izvrševanja v zvezi s preverjanjem skladnosti z zakonodajo o cestnem prometu in sistemi kazni razlikujejo**.

2.1 Kršitve, ugotovljene pri preverjanjih na cesti

V obdobju 2013–2014 je bilo na evropski ravni pri preverjanjih na cesti ugotovljenih 2,05 milijona kršitev, kar je 63 % vseh kršitev, ugotovljenih pri preverjanjih na cesti in v prostorih podjetij. To kaže na količinsko zmanjšanje za skoraj 172 tisoč, tj. za 7,7 % v primerjavi s prejšnjim obdobjem poročanja. Na vsakih 100 preverjenih delovnih dni je bila ugotovljena 1,77 kršitve, v prejšnjem obdobju poročanja pa 1,74 kršitve.

[10] Podrobne informacije o spremembah v posameznih državah članicah so vključene v priloženi dokument.

V povprečju je 66 % ugotovljenih kršitev vključevalo domače voznike[11], kar ustreza 66-odstotnemu deležu domačih voznikov, preverjenih v Evropi. Vendar so v nekaterih državah članicah prevladovale ugotovljene kršitve, povezane s tujimi državljani, in sicer v Luksemburgu (78 %), na Švedskem (67 %), v Litvi (65 %), Belgiji (64 %), Bolgariji (59 %), Sloveniji (58 %), Avstriji (58 %) in Franciji (54 %).

Ta trend je mogoče pojasniti z dejstvom, da so vse navedene države članice, razen Bolgarije, Litve in Švedske, preverile več tujih voznikov. V navedenih treh državah članicah so bile ugotovljene kršitve tujih državljanov nesorazmerno pogostejše. V Bolgariji je bilo 36 % tujih preverjenih voznikov povezanih z 59 % kršitev, na Švedskem so opravili 42 % preverjanj tujih voznikov, s katerimi je bilo povezanih 67 % ugotovljenih kršitev, v Litvi pa je bilo 44 % preverjenih tujih voznikov povezanih s 65 % kršitev, ugotovljenih pri preverjanjih na cesti. Povečanje števila kršitev, za katere so odgovorni tuji državljani, bi lahko bilo skrb vzbujajoče na Švedskem, saj se delež še naprej povečuje, z 31 % v obdobju 2009–2010 na 57 % v obdobju 2011–2012 in na 67 % v sedanjem obdobju poročanja.

2.2 Kršitve, ugotovljene pri preverjanjih v prostorih podjetij

Države članice so v sedanjem obdobju poročanja skupaj sporočile več kot 1,2 milijona kršitev, ugotovljenih pri preverjanjih v prostorih podjetij, kar zajema 37 % skupnega števila kršitev. V primerjavi s prejšnjim dvoletnim obdobjem to pomeni 25-odsotno zmanjšanje. Te podatke je treba obravnavati v povezavi s konstantnim številom preverjenih podjetij, ki se je povečalo za 1 %.[12] Ob upoštevanju teh dveh vidikov je mogoče opaziti stalno izboljševanje skladnosti s socialnimi pravili.

V smislu pogostosti sporočenih kršitev na 100 preverjenih delovnih dni je pri evropskem povprečju opaziti pozitiven trend, saj se je zmanjšalo z 8,65 v obdobju 2009–2010 na 5,29 v obdobju 2011–2012 in na 3,54 v sedanjem obdobju poročanja. To zmanjšanje pogostosti ugotovljenih kršitev lahko kaže, da so vse dejavnosti s ciljem izboljšati skladnost s socialno zakonodajo v zvezi s cestnim prometom začele prinašati rezultate.

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 2013–2014. V skladu s členom 13 te direktive morajo države članice Komisiji vsaki dve leti predložiti poročilo o njenem izvajanju in pri tem navesti stališča zaposlenih in delodajalcev na nacionalni ravni. Priloženi dokument vsebuje opis prenosa te direktive v državah članicah, mnenja zainteresiranih strani o izvajanju in spremljanju, ureditve nadzora v državah članicah in vprašanja glede izvrševanja.

[11] Na Danskem je število ugotovljenih kršitev, povezanih s tujimi državljani, znašalo 90 % vseh kršitev. Vendar ta rezultat ni reprezentativen, saj je manjkalo veliko podatkov, na katerih temelji ta izračun. Zato se ta številka ni upoštevala pri izračunu evropskega povprečja.

[12] To povečanje je mogoče pojasniti kot posledico dejstva, da so bili prvič vključeni tudi podatki s Hrvaške in Finske.

2. Področje uporabe Direktive 2002/15/ES

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

Ta direktiva določa nekatere določbe o delovnem času, ki veljajo samo za sektor cestnega prometa, zato se obravnava kot *lex specialis* v odnosu do splošne Direktive 2003/88/ES[13] o delovnem času, ki določa osnovne zahteve v zvezi z organizacijo delovnega časa vseh delavcev. Vendar člen 31 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah vsebuje določbe o delovnem času in delovnih pogojih, ki jih je treba upoštevati pri izvajanju prava EU. Veliko 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 mobilne delavce v cestnem prometu.

3. Predložitev nacionalnih poročil in njihova kakovost

Komisija je uvedla enotno obliko poročila, da bi državam članicam olajšala poročanje, zmanjšala upravno breme in preprečila čezmerne zamude pri predložitvi poročil držav članic. Vendar se kakovost predloženih podatkov zelo razlikuje. Več držav članic[14] je predložilo zelo okrnjene in nepopolne podatke ali navedlo, da v primerjavi s prejšnjim obdobjem ni bilo sprememb. Nacionalna poročila preostalih dvajsetih držav članic so zajemala podatke o izvajanju Direktive 2002/15/ES v zvezi z organizacijo institucij, izzivi pri spremljanju in nekaj statističnih podatkov o opravljenih preverjanjih in ugotovljenih kršitvah ter splošno o postopku izrekanja kazni. Kljub temu rezultatov te analize zaradi nepopolnih predloženih podatkov ni mogoče šteti za reprezentativne za celotno Evropsko unijo.

4. Vidiki izvajanja v državah članicah

Po prejšnjem obdobju poročanja, v katerem je veliko držav članic sporočilo, da so spremenile svoj zakonodajni okvir, da bi nanjegovo področje uporabe vključile samozaposlene voznike[15], sta v tem obdobju poročanja obvestilo predložili Malta in Poljska. Na Malti so pripravili spremembe predpisov o motornih vozilih in predpisov o opravljanju potniških prevoznih storitev, da bi tako v celoti prenesli zahteve Direktive po vključitvi samozaposlenih voznikov, in te bodo objavljene kmalu. Na Poljskem je zakon, ki zajema pravila o delovnem času samozaposlenih voznikov, začel veljati 16. julija 2013.

Direktiva 2002/15/ES je bila sprejeta kot dober nabor ureditev, ki so prispevale k odpravi težav z opredelitvijo delovnega časa in njegovih omejitev. Nemčija je navedla, da Direktiva in Uredba (ES) št. 561/2006 z določbami o času vožnje in času počitka z zagotovitvijo minimalnih pogojev za organizacijo delovnega časa v cestnem prometu prispevata k zagotavljanju varnosti in varovanja zdravja zaposlenih in splošne varnosti v cestnem prometu

[13] 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).

[14] To so Belgija, Hrvaška, Danska, Madžarska, Latvija, Nizozemska, Portugalska in Romunija.

[15] Bolgarija, Danska, Nemčija, Irska, Luksemburg, Malta (trenutno poteka), Poljska, Portugalska, Švedska in Združeno kraljestvo.

v EU. Poleg tega ta pravila preprečujejo izkrivljanje konkurence zaradi izkoriščanja zaposlenih. Zato Nemčija meni, da ni nobene nujne potrebe za spremembo Direktive. V zvezi s tem je delovna skupina s predstavniki zainteresiranih strani, ki je bila ustanovljena v Združenem kraljestvu, sklenila, da ne bi bilo priporočljivo znova začeti pogajanj o zakonodaji glede delovnega časa voznikov, saj bi se kompleksnost in breme ureditve lahko še povečala.

Nekatere države članice pa so izrazile pomisleke glede vključitve samozaposlenih voznikov na področje uporabe pravil. Finska meni, da bi bilo treba obveznosti glede samozaposlenih voznikov na podlagi Direktive razveljaviti, ker nalagajo nepotrebno upravno breme in ker Uredba (ES) št. 561/2006 zagotavlja ustrezna pravila glede samozaposlenih voznikov. Belgija je navedla, da je v praksi skoraj nemogoče nadzorovati uporabo pravil, saj ni zaželeno motiti počitka samozaposlenih voznikov s preverjanji. Bolgarija je navedla dodatne težave pri preverjanju samozaposlenih voznikov, ki se nanašajo na vprašanje izbire voznikov za preverjanje, saj ni uradnih seznamov, na podlagi katerih bi bilo razvidno število ali lokacija samozaposlenih voznikov. V skladu z bolgarskim pravom za samozaposlene voznike ne velja obveznost evidentiranja delovnega časa in delovne ureditve, ki mora biti v prostorih podjetja na voljo za preverjanje, niti obveznost določitve osebe, ki mora te evidence predložiti delovnemu inšpektoratu na njegovo zahtevo. Poleg tega bolgarski delovni inšpektorat samozaposlenim voznikom ne more izdati zavezujočih navodil.

Kljub drugim navedenim vprašanjem v zvezi s spremljanjem skladnosti s pravili (opisanim v delovnem dokumentu služb Komisije, ki je priložen temu poročilu), je treba navesti, da so se države članice zelo osredotočile na zagotavljanje navodil o tem, kako upoštevati določbe te direktive, in na ozaveščanje o veljavnih pravilih.

4.1 Kršitve pravil o delovnem času

Sedem držav članic, in sicer Avstrija, Estonija, Finska, Irska, Madžarska, Nemčija in Švedska, je navedlo možnost, da se ob ugotovitvi pomanjkljivosti na prvi stopnji odredi njihova odprava v določenem roku. Če kršitev ni odpravljena, organi za izvrševanje ravnajo v skladu z nacionalno ureditvijo, tj. izrečejo kazen, vložijo prijavo ustreznemu organu ali sprožijo pregon. Ta sistem velja za koristnega, saj kršiteljem omogoča, da spremenijo svoje vedenje, uvedejo nove postopke, uporabijo nove tehnologije ali prilagodijo svoje prakse in tako izboljšajo skladnost z veljavnimi pravili.

Deset držav članic[16] je predložilo statistične podatke o ugotovljenih kršitvah, kar ni zadostovalo za oblikovanje splošnih sklepnih ugotovitev. V primerjavi s prejšnjim obdobjem poročanja so podatke o kršitvah predložile štiri dodatne države članice. Vse države članice so pozvane, naj te informacije vključijo v prihodnja poročila.

[16] Avstrija, Bolgarija, Ciper, Češka, Francija, Grčija, Irska, Luksemburg, Poljska in Španija.

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

Le deset držav članic[17] je potrdilo, da so opravile posvetovanja z zainteresiranimi stranmi, kot zahteva Direktiva 2002/15/ES, kar pomeni precejšnje poslabšanje v primerjavi z obdobjem poročanja 2011–2012, ko je o izpolnitvi te obveznosti poročalo šestnajst držav članic.

Na splošno so se delodajalci in zaposleni strinjali, da je Direktiva 2002/15/ES prispevala k varovanju zdravja in varnosti voznikov. Na Irskem so delodajalci menili, da so omejitve delovnega časa prispevale tudi k zagotovitvi enakih pogojev med prevozniki. Podrobnejša mnenja strani, ki so sodelovale pri posvetovanjih, so navedena v priloženem dokumentu.

IV. Sklepne ugotovitve

To poročilo analizira razvoj na področju izvajanja in izvrševanja v vseh državah članicah v obdobju 2013–2014 v zvezi s skladnostjo s socialnimi pravili EU v sektorju cestnega prometa.

Področje uporabe tega dokumenta določata Direktiva 2006/22/ES in Odločba Komisije 2009/810/ES, ki opredeljujeta standardne podatke v zvezi z Uredbo (ES) št. 561/2006 in Direktivo 2002/15/ES, ki jih je treba predložiti, predvsem število in vrsto opravljenih preverjanj ter število in vrste ugotovljenih kršitev. Kakovost podatkov in pravočasnost njihove predložitve sta bili v tem obdobju poročanja primerljivi s tistima v prejšnjem obdobju poročanja, zato je lahko Komisija pripravila sklepne ugotovitve o uporabi socialnih pravil na področju cestnega prometa na evropski ravni.

Večina držav članic je upoštevala prag najmanjšega števila preverjenih delovnih dni, kot to zahteva Direktiva 2006/22/ES, pogosto pa so ga celo precej presegle. Nekaj držav članic tega praga vseeno ni doseglo. Poleg tega je samo polovica držav članic dosegla prag najmanjšega števila usklajenih preverjanj, kar kaže na poslabšanje v primerjavi s prejšnjim obdobjem v smislu števila izvedenih mednarodnih pobud. Sodelovanje poteka predvsem med sosednjimi državami članicami, dopolnjujejo pa ga dejavnosti v okviru organizacije Euro Contrôle Route (ECR), ki vzpostavlja širše sodelovanje.

Za zagotovitev enakih pogojev v prometnem sektorju je treba izboljšati in uskladiti izvrševanje socialne zakonodaje na področju prometa v vsej EU. Komisija torej ne bo le skrbno spremljala in proučevala takih primerov, da bi tako zagotovila skladnost držav članic z minimalnimi zahtevami socialne zakonodaje, ampak namerava sprejeti tudi ukrepe za krepitev izvrševanja socialnih pravil na področju cestnega prometa.

Poleg tega države članice kljub majhnemu izboljšanju niso dosegle praga, tj. v prostorih podjetij niso preverile vsaj 50 % skupnega števila delovnih dni, saj je bila velika večina preverjanj opravljena na cesti. Komisija bo spremljala dogajanje na tem področju. Če v naslednjem obdobju poročanja v zadevnih državah članicah ne bo opaziti nobenega izboljšanja, bo Komisija začela uradno preiskavo v zvezi z navedenimi državami članicami, ki ne izpolnjujejo zahteve glede preverjanj v prostorih podjetij.

V skladu s členom 2(3) Direktive 2006/22/ES bi bilo treba minimalni prag preverjanj delovnih dni voznikov vozil zvišati na 4 %, ko bo 90 % vseh preverjenih vozil opremljenih z digitalnim tahografom. V tem obdobju poročanja je bilo z digitalnim tahografom opremljenih

[17] Ciper, Estonija, Finska, Francija, Grčija, Irska, Malta, Poljska, Slovaška in Slovenija.

64 % vozil, preverjenih na cesti. Zato ni razloga za zvišanje minimalnega praga preverjanj na 4 % delovnih dni voznikov.

Pomembno je, da nacionalni organi zagotovijo, da se preverjanja opravljajo brez diskriminacije na podlagi državljanstva voznikov ali države članice, kjer je bilo vozilo registrirano. Države članice bi morale temeljito proučiti svoje podatke in nadzornim organom dati ustrezna navodila, da bi preprečile neenako obravnavo tujih državljanov.

Poročilo kaže, da so bila ugotovljena nekatera izboljšanja pri izvrševanju in izvajanju pravil socialne zakonodaje. Upadanje števila kršitev, ki se je začelo v prejšnjem obdobju 2011–2012, se je nadaljevalo. Splošno zmanjšanje števila ugotovljenih kršitev je mogoče razlagati kot izboljšanje skladnosti z določbami socialne zakonodaje zaradi dobro uveljavljenih praks izvrševanja in večje ozaveščenosti voznikov o socialnih pravilih.

Analiza stopenj ugotovljenih kršitev na cesti in v prostorih podjetij kaže, da preverjanja v prostorih podjetij ostajajo učinkovitejša od občasnih cestnih preverjanj. Razlike v stopnjah ugotovljenih kršitev med državami članicami kažejo, da je Evropska unija še daleč od vzpostavitve usklajenega območja izvrševanja, saj se sredstva in prakse izvrševanja v zvezi s preverjanjem skladnosti z zakonodajo o cestnem prometu razlikujejo.

V tem obdobju poročanja se je opazno povečalo število kršitev v zvezi s prirejanjem tahografa. Zato postajajo ustrezne tehnike izvrševanja, oprema, usposabljanje inšpektorjev itd., ki omogočajo ciljno usmerjen nadzor in odkrivanje naprav za prirejanje in goljufanje, bolj potrebne kot kadar koli.

Komisija glede tega vprašanja in kot to zahteva člen 39 Uredbe (EU) št. 165/2014 o tahografih v cestnem prometu pripravlja izvedbeni akt, ki bo določal vsebino začetnega in rednega usposabljanja inšpektorjev, vključno z usposabljanjem v zvezi s tehnikami za načrtovanje nadzora ter odkrivanje naprav za prirejanje in goljufanje. Navedeni ukrepi bodo zajemali smernice za lajšanje izvajanja določb o času vožnje, odmorih in času počitka ter izvajanja določb o tahografih.

Nacionalna poročila o izvajanju Direktive 2002/15/ES so nepopolna, zato ni mogoče opraviti poglobljene analize učinkov tega zakonodajnega akta na zdravje in varnost voznikov ali na varnost v cestnem prometu. Včasih se zdi, da vključitev samozaposlenih voznikov na področje uporabe pravil o delovnem času povzroča težave pri izvrševanju. Le deset držav članic je potrdilo, da so bila opravljena posvetovanja z zainteresiranimi stranmi. Na splošno so socialni partnerji priznali, da je ustrezno izvrševanje Direktive 2002/15/ES temeljni pogoj za zagotovitev ustreznih delovnih pogojev in neizkrivljene konkurence.

To poročilo se objavi hkrati s poročilom iz člena 26 Uredbe (ES) št. 1071/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. oktobra 2009 o skupnih pravilih glede pogojev za opravljanje dejavnosti cestnega prevoznika in o razveljavitvi Direktive Sveta 96/26/ES[18], kot to zahteva odstavek 2 navedenega člena.

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