EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 30.9.2021
COM(2021) 610 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

om gennemførelsen i 2017-2018 af forordning (EF) 561/2006 om harmonisering af visse sociale bestemmelser inden for vejtransport og af direktiv 2002/15/EF om tilrettelæggelse af arbejdstid for personer, der udfører mobile vejtransportaktiviteter

(30. rapport fra Kommissionen om gennemførelsen af sociale bestemmelser inden for vejtransport)

{SWD(2021) 278 final}

Indledning

Denne rapport giver et overblik over gennemførelsen af EU's sociale bestemmelser inden for vejtransport i medlemsstaterne gældende for perioden 1. januar 2017 til 31. december 2018. Den fremhæver de centrale udfordringer med håndhævelsen og anvendelsen af de relevante retlige bestemmelser, som er fastlagt i følgende fire retsakter:

1) Forordning (EF) nr. 561/2006[1] (også kaldet **køretidsforordningen**), som fastsætter mindstekravene for maksimal daglig og ugentlig køretid, minimumspauser samt ugentlig hviletid.

2) Direktiv 2002/15/EF[2] (også kaldet **direktivet om arbejdstid inden for vejtransport**), som fastsætter reglerne for tilrettelæggelse af arbejdstid for mobile arbejdstagere. Det fastsætter kravene vedrørende maksimal ugentlig arbejdstid, minimumspauser og natarbejde. Det finder anvendelse på førere, som er omfattet af køretidsforordningen.

3) Direktiv 2006/22/EF[3] (også kaldet **håndhævelsesdirektivet**), som fastsætter minimumskrav til kontrol på vejene og kontrol hos virksomheder i vejtransportsektoren med henblik på at kontrollere overholdelsen af bestemmelserne i køretidsforordningen.

4) Forordning (EU) nr. 165/2014[4] (også kaldet **takografforordningen**), som fastsætter kravene til installering og anvendelse af takografer i køretøjer inden for anvendelsesområdet for køretidsforordningen.

Denne rapport, der er baseret på artikel 17 i køretidsforordningen og artikel 13 i direktivet om arbejdstid inden for vejtransport[5], indeholder kvantitative og kvalitative data om kontrol på vejene og kontrol hos virksomhederne samt registrerede overtrædelser.

---

[1] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 561/2006 af 15. marts 2006 om harmonisering af visse sociale bestemmelser inden for vejtransport og om ændring af Rådets forordning (EØF) nr. 3821/85 og (EF) nr. 2135/98 samt ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 3820/85 (EUT L 102 af 11.4.2006, s. 1).

[2] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/15/EF af 11. marts 2002 om tilrettelæggelse af arbejdstid for personer, der udfører mobile vejtransportaktiviteter (EFT L 80 af 23.3.2002, s. 35).

[3] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/22/EF af 15. marts 2006 om minimumsbetingelser for gennemførelse af Rådets forordning (EØF) nr. 3820/85 og (EØF) nr. 3821/85 med hensyn til sociale bestemmelser inden for vejtransportvirksomhed og om ophævelse af Rådets direktiv 88/599/EØF (EUT L 102 af 11.4.2006, s. 35).

[4] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 165/2014 af 4. februar 2014 om takografer inden for vejtransport, om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 3821/85 om kontrolapparatet inden for vejtransport og om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 561/2006 om harmonisering af visse sociale bestemmelser inden for vejtransport (EUT L 60 af 28.2.2014, s. 1).

[5] I henhold til artikel 17 i forordning (EF) nr. 561/2006 skal medlemsstaterne hvert andet år sende Kommissionen de oplysninger, der er nødvendige for, at den kan udarbejde en rapport om gennemførelsen af den pågældende forordning og om den udvikling, der har fundet sted på de relevante områder. I henhold til artikel 13 i direktiv 2002/15/EF skal medlemsstaterne aflægge rapport til Kommissionen om gennemførelsen af direktivet med angivelse af arbejdsmarkedsparternes synspunkter. Rapporterne om direktiv 2002/15/EF og forordning (EF) nr. 561/2006 kan præsenteres i et enkelt dokument, da begge retsakter dækker den samme toårige rapporteringsperiode og omhandler supplerende bestemmelser for erhvervschauffører.

Rapporten er inddelt i tre afsnit: Afsnit I indeholder en analyse af de nationale data om kontrol og overtrædelser i forbindelse med gennemførelsen af direktiv 2006/22/EF og forordning (EF) nr. 561/2006, mens afsnit II indeholder en beskrivelse af medlemsstaternes gennemførelse af direktiv 2002/15/EF. I afsnit III drages hovedkonklusionerne på denne rapport. Kommissionens rapport suppleres af et arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, som indeholder supplerende information om sanktioner, samarbejde mellem medlemsstaterne, bemærkninger fra de håndhævende myndigheder og mere detaljerede statistiske data.

Indsendelse af oplysninger

De nationale rapporter om gennemførelsen af bestemmelserne i direktiv 2002/15/EF og forordning (EF) nr. 561/2006 skal forelægges senest den 30. september i det år, der følger efter udløbet af den pågældende toårsperiode, ved hjælp af den reviderede standardrapporteringsformular, der blev udarbejdet ved Kommissionens gennemførelsesafgørelse af 30. marts 2017[6]. Fristen for indsendelse af rapporter for årene 2017-2018 udløb den 30. september 2019.

Alle medlemsstater har indsendt deres nationale data, selv om mange ikke har gjort det rettidigt. Kvaliteten af dataene forbedres fortsat for så vidt angår forordning (EF) nr. 561/2006. Alle medlemsstater fremsendte den ønskede opdeling af detaljerede statistikker over kontrol med overholdelsen på vejene og hos virksomhederne. Nogle indsendte imidlertid ikke data sorteret efter de ønskede kategorier, f.eks. data sorteret efter takografttype[7] og type overtrædelser[8].

Med hensyn til oplysningerne om gennemførelsen af direktiv 2002/15/EF er det ikke alle medlemsstaterne, der har indsendt de krævede oplysninger[9], og kun nogle medlemsstater har fremlagt statistiske data om kontroller og resultaterne heraf[10]. Manglen på kvantitative data fra medlemsstaterne gør det vanskeligt at foretage en vurdering. Kommissionen insisterer derfor på, at der for den næste rapporteringsperiode fremlægges omfattende kvalitative og kvantitative data om gennemførelsen af direktiv 2002/15/EF og håndhævelsen heraf for at opfylde kravene i artikel 13 i direktiv 2002/15/EF og artikel 17 i forordning (EF) nr. 561/2006.

I. Oversigt over håndhævelsesaktiviteter i forbindelse med direktiv 2006/22/EF og forordning (EF) nr. 561/2006

1. Kontrol

6 C(2017) 1927 final.

7 Dette er tilfældet for Spanien og Polen, som har oprettet yderligere kategorier til registrering af køretøjer efter takografttype.

8 Letland har ikke angivet denne kategorisering for overtrædelser hos virksomhederne.

9 Der blev ikke modtaget rapporter fra Belgien, Kroatien og Tjekkiet.

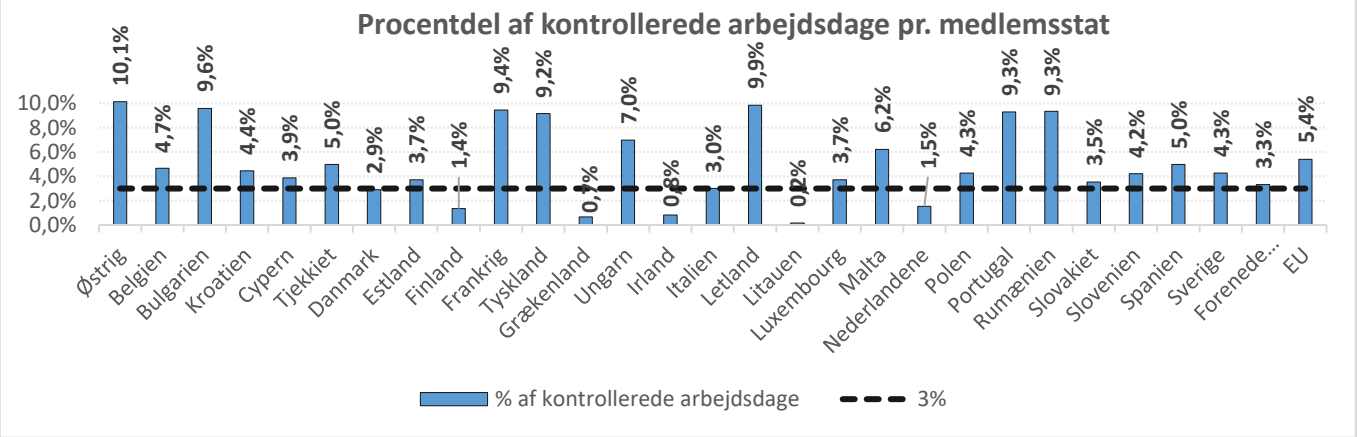
10 Der blev fremlagt kvantitative data fra Østrig, Cypern, Finland, Frankrig, Tyskland, Grækenland, Luxembourg, Polen, Rumænien og Spanien.

I henhold til artikel 2 i direktiv 2006/22/EF skal medlemsstaterne indføre en ordning med hensigtsmæssig og regelmæssig kontrol på vejene og hos virksomheder, der er omfattet af bestemmelserne i forordning (EF) nr. 561/2006. Denne kontrol skal hvert år omfatte et bredt, repræsentativt udsnit af mobile arbejdstagere, førere, transportvirksomheder og køretøjer. I samme artikel fastlægges et mindstekrav til det antal kontroller, der skal foretages, nemlig mindst 3 % af arbejdsdagene for førere[11] af køretøjer, som er omfattet af forordning (EF) nr. 561/2006.

De nationale data viser, at det samlede antal kontrollerede arbejdsdage[12] i EU faldt med ca. 5 %, hvilket betyder et fald fra ca. 131,7 millioner (i 2015-2016) til 125,7 millioner kontrollerede arbejdsdage i indeværende rapporteringsperiode. Dette fald er dog mindre sammenlignet med faldet på 13 % mellem de foregående rapporteringsperioder 2013-2014 og 2015-2016. Når man ser på de nationale tal, synes faldet i antallet af kontrollerede arbejdsdage dog hovedsagelig at skyldes det lavere antal kontrollerede arbejdsdage, som Frankrig har indberettet[13]. Trods faldet i antallet opfylder Frankrig ikke blot kravet, men er blandt de medlemsstater, der kontrollerer de fleste arbejdsdage.

Som illustreret i figur 1 nedenfor **er det samlede EU-gennemsnit af kontrollerede arbejdsdage 5,4 %** (**6,3 %** i 2015-2016), hvilket er dobbelt så mange som krævet i henhold til direktivet[14].

Figur 1: Procentdel af kontrollerede arbejdsdage pr. medlemsstat



[11] Dette tal er baseret på antallet af arbejdsdage i to år og antallet af registrerede køretøjer, der er omfattet af forordningen i denne periode for hver medlemsstat.

[12] På dansk bruges altid termen "arbejdsdage", mens "working days" anvendes synonymt med "days worked (by a driver)" i den engelske version af de relevante retsakter: forordning (EF) nr. 561/2006, direktiv 2006/22/EF og afgørelse (EU) 2017/1013.

[13] Frankrig indberettede ca. 4 millioner færre kontrollerede arbejdsdage sammenlignet med den sidste rapport som følge af de færre kontroller, der blev udført af indenrigsministeriets sikkerhedsstyrker, og færre kontroller på grund af virkningerne af sociale bevægelser (gule veste) i sidste kvartal af 2018.

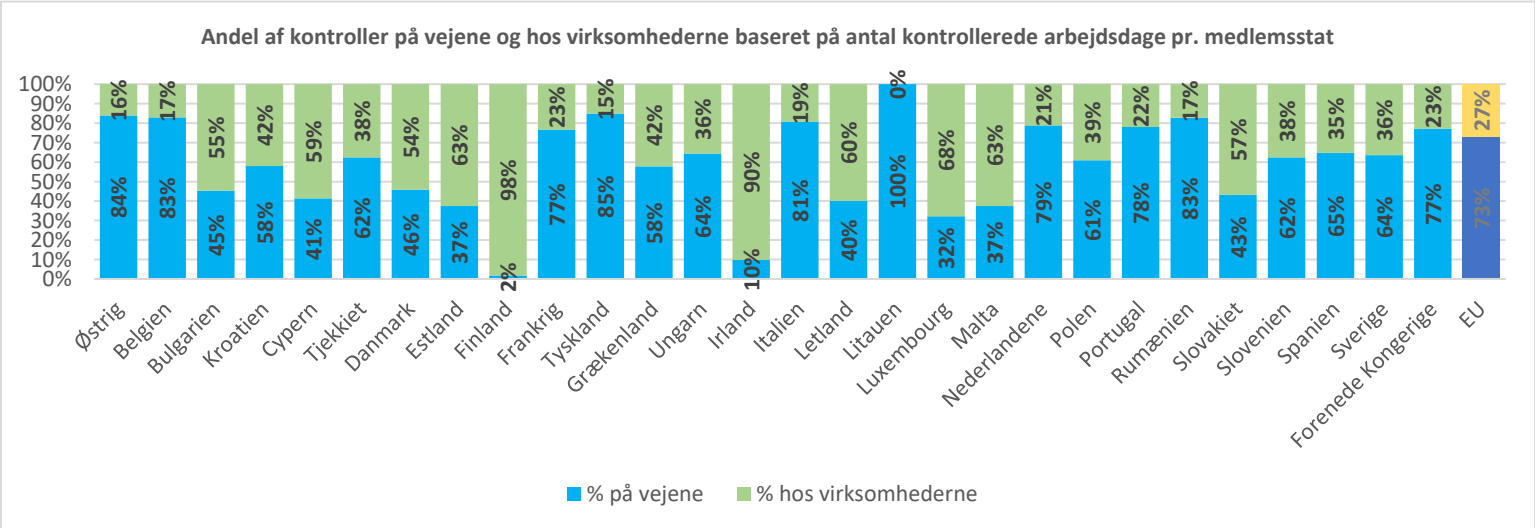
[14] Især i Østrig, Letland, Bulgarien, Frankrig, Rumænien, Portugal og Tyskland tegnede de sig for 1/3 af kontrollerede arbejdsdage.

De fleste af medlemsstaterne kontrollerede flere arbejdsdage end mindstekravet ifølge direktivet. Ikke desto mindre har seks medlemsstater ikke nået tærsklen på 3 %, nemlig Danmark, Nederlandene, Finland, Irland, Grækenland og Litauen. Dette er en stigning i forhold til tre medlemsstater i 2015-2016. Danmark lå tæt på grænseværdien (2,9 %), og selv om Grækenland øgede sin håndhævelsesindsats (forbedret fra 0,1 % i 2015-2016 til 0,7 % i den nuværende periode), ligger det fortsat et godt stykke under grænseværdien. Nederlandene har et system med "overvågning baseret på tillid", som indirekte dækker flere arbejdsdage og ville gøre det muligt for dem at opfylde minimumstærsklen for kontrollerede arbejdsdage. Finland og Litauen indberettede ufuldstændige datasæt.

I artikel 2 i direktiv 2006/22/EF fastsættes andelen af arbejdsdage, der som minimum skal kontrolleres henholdsvis på vejene og hos virksomhederne, nemlig 30 % og 50 %. Beregningen af denne andel er baseret på det antal kontroller, der rent faktisk er foretaget af de håndhævende myndighederne, og ikke på det antal arbejdsdage, der som minimum skal kontrolleres. Blandt de medlemsstater, der har opfyldt kravet, har kun otte nået den påkrævede andel for kontroller henholdsvis på vejene og hos virksomhederne.

I gennemsnit er 73 % af kontrollerne af arbejdsdage foretaget på vejene, mens 27 % er foregået hos virksomhederne. Dette er stabilt med en stigning på 1 % i kontrollen hos virksomhederne i forhold til den seneste rapport. I de fleste medlemsstater blev en stor del af kontrollerne udført på vejene. Irland og Finland indberettede et lavt antal kontroller på vejene. Finland indberettede ikke data fra det nationale politi og deres vejkontroller, hvilket kan forklare det lave antal vejkontroller og den høje andel af kontroller hos virksomhederne. Oplysninger om de nationale andele af kontroller på vejene og hos virksomhederne fremgår af figur 2.

Figur 2: Andel af kontroller på vejene og hos virksomhederne baseret på antal kontrollerede arbejdsdage pr. medlemsstat



1.1 Kontrol på vejene

I alt blev 4 982 439 køretøjer og 5 395 009 førere kontrolleret på vejene i hele EU. Forskellen mellem disse to tal kan forklares ved flermandskørsel, dvs. hvor der er mindst to førere i køretøjet til at udføre kørslen. Forskelle mellem antallet af førere og køretøjer findes hovedsagelig i rapporter fra Belgien, Tyskland, Letland, Rumænien, Spanien, Sverige, Litauen og Polen.

Sammenlignet med rapporten for 2015-2016 faldt det rapporterede antal kontrollerede køretøjer med 39 %, hvilket er et fald på 3 180 264 køretøjer. Dette skyldes hovedsagelig betydelige fald i antallet af indberettede tal fra Tyskland (-54 % eller 1 580 987) og Finland[15] (-99 % eller 1 081 158). Dette svarer til de stigninger, der blev indberettet af de samme to medlemsstater i 2015-2016.

Antallet af kontrollerede førere faldt med 8 % i forhold til 2015-2016, hvilket er mindre betydeligt end faldet på 22 % i den foregående rapporteringsperiode. Dette skyldes hovedsagelig fald i Frankrig (-19 % eller 157 780), Bulgarien (-48 % eller 142 147), Polen (-13 % eller 77 666) og kumulative virkninger af mindre fald i flere andre medlemsstater[16].

Baseret på køretøjets registreringsland var 58 % af de kontrollerede køretøjer nationale køretøjer, 33 % var fra en anden EU-medlemsstat, og 9 % var køretøjer registreret i ikke-EU-lande[17]. Samlet set transporterede de fleste af de køretøjer, der blev kontrolleret på vejene (90 % i alt), gods, mens kun 10 % befordrede passagerer.

I 2017-2018 var 75 % af de køretøjer, der blev kontrolleret på vejene, udstyret med en digital takograf. Der er derfor ingen grund til at hæve kontroltærsklen fra 3 % til 4 %, da dette bør gøres, når 90 % af de kontrollerede køretøjer er udstyret med digitale takografer i henhold til artikel 2, stk. 3, i direktiv 2006/22/EF.

1.2 Kontrol hos virksomhederne

I perioden 2017-2018 blev der kontrolleret 104 104 transportvirksomheder, hvilket er et fald på 29 % i forhold til de 146 967 virksomheder, der blev kontrolleret i 2015-2016. Hos virksomhederne kontrollerede kontrollørerne ca. 33,7 millioner arbejdsdage, hvilket svarer til et lille fald på 3 % i forhold til 34,8 millioner i den foregående rapport. Samlet set kontrollerede medlemsstaternes kontrolmyndigheder registreringerne for 641 033 førere hos virksomhederne, hvilket er 3 % færre end de 5 846 011 i 2015-2016.

---

15 Finland indberettede ikke data fra det nationale politi.

16 Ungarn, Italien, Spanien, Litauen, Danmark, Østrig, Kroatien, Cypern, Irland, Letland, Nederlandene, Sverige og Det Forenede Kongerige.

17 Data fra Finland blev ikke medtaget, idet de var ufuldstændige.

2. Lovovertrædelser

Næsten alle medlemsstater fremsendte data om registrerede overtrædelser, men ikke alle[18] gav oplysninger om typen af overtrædelser. **Det samlede antal indberettede overtrædelser var ca. 3,41 millioner, hvilket er stabilt i forhold til den foregående rapport (3,46 millioner).**

Antallet af overtrædelser, der blev afsløret hos virksomhederne, forblev stabilt med en stigning på 1 %, mens antallet af overtrædelser, der blev afsløret på vejene, faldt med 3 %. Andelen af afslørede overtrædelser på vejene forblev stabil på 57 % af de samlede afslørede overtrædelser (58 % i den seneste rapport).

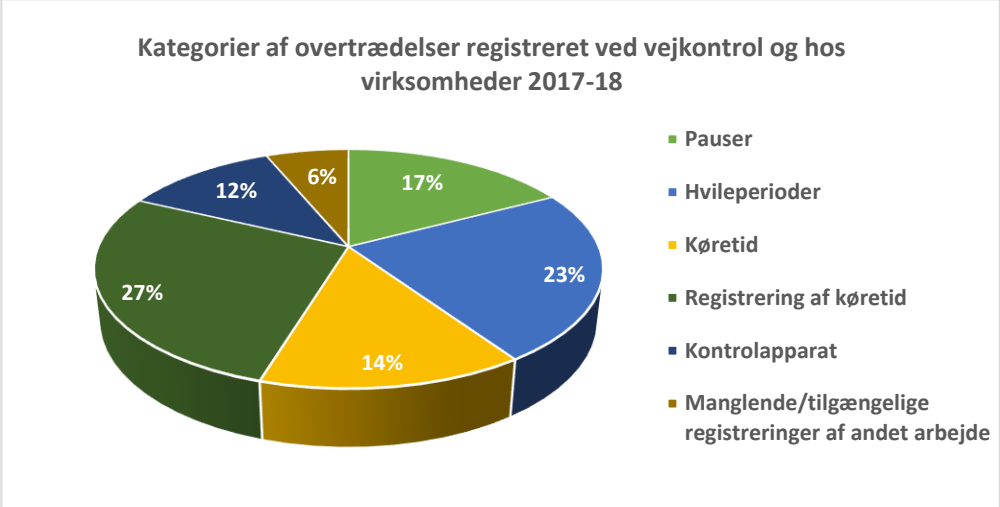
Andelen af typer af overtrædelser i det samlede antal afslørede overtrædelser var fortsat den samme som i den foregående rapporteringsperiode med nogle mindre ændringer. Figur 3 nedenfor viser EU's gennemsnitlige andel af overtrædelser efter typen af overtrådt bestemmelse, der blev afsløret både på vejene og hos virksomhederne i 2017-2018. Igen faldt antallet af overtrædelser vedrørende pauser en smule fra 21 % til 17 %, mens antallet af overtrædelser af køretidsreglerne steg fra 24 % til 27 %. **Overtrædelserne vedrørende hvileperioder udgør 23 %** (24 % i den seneste rapport), **vedrørende kontrolapparatet[19] udgør 12 %** (11 % i den seneste rapport), **og manglen på/tilgængeligheden af registreringer for andet arbejde udgør 6 %** (7 % i den seneste rapport) af alle konstaterede overtrædelser. Denne udvikling fremgår af figur 4 nedenfor.

Den gennemsnitlige overtrædelsesprocent, som beregnes på grundlag af 100 arbejdsdage kontrolleret hos virksomhederne og på vejene, steg marginalt fra 2,6 i 2015-2016 til 2,7 i indeværende rapporteringsperiode. **Registreringsandelen hos virksomhederne er fortsat dobbelt så høj som registreringsandelen på vejene, hvilket illustrerer, at kontrollerne hos virksomhederne er meget mere effektive end ad hoc-kontrollerne på vejene.**

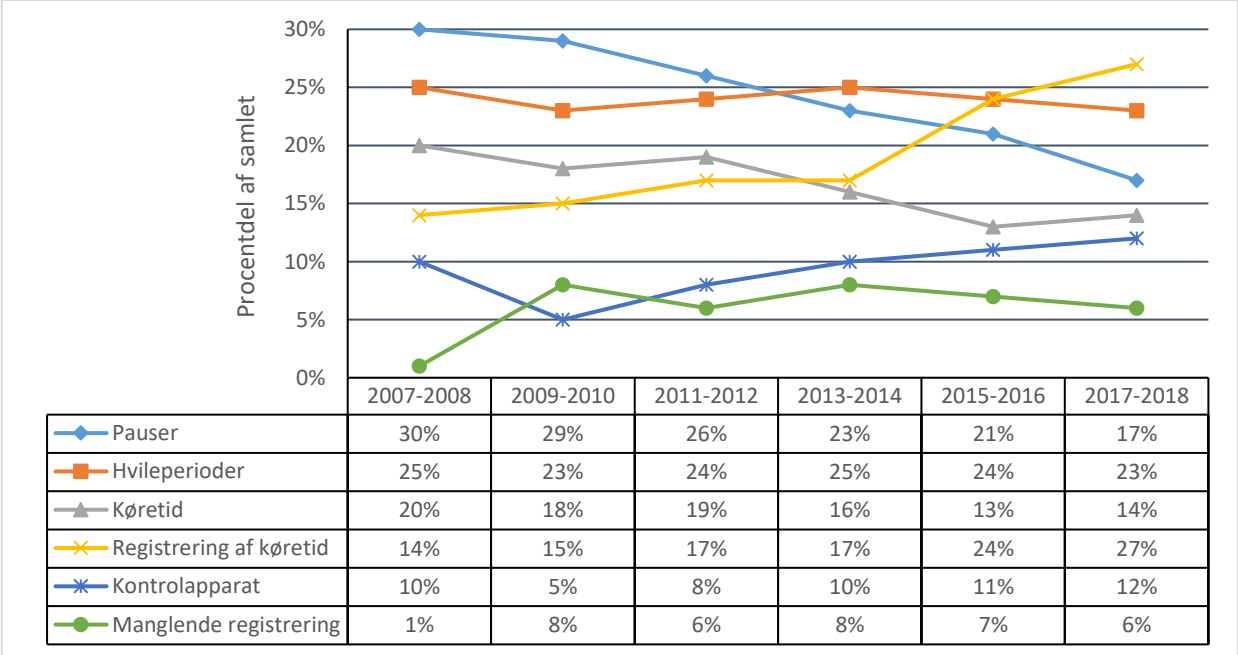
Figur 3: Kategorier af overtrædelser registreret ved vejkontrol og hos virksomheder 2017-2018

[18] Letland har ikke fremlagt typer af overtrædelser i forbindelse med kontrol hos virksomhederne.

[19] Overtrædelser vedrørende kontrolapparatet angår ukorrekt funktion eller forkert brug af eller manipulation med kontrolapparatet.



Figur 4: Kategorier af overtrædelser registreret ved vejkontrol og hos virksomheder de seneste 10 år



	2007-2008	2009-2010	2011-2012	2013-2014	2015-2016	2017-2018
Pauser	30%	29%	26%	23%	21%	17%
Hvileperioder	25%	23%	24%	25%	24%	23%
Køretid	20%	18%	19%	16%	13%	14%
Registrering af køretid	14%	15%	17%	17%	24%	27%
Kontrolapparat	10%	5%	8%	10%	11%	12%
Manglende registrering	1%	8%	6%	8%	7%	6%

2.1 Overtrædelser konstateret ved vejkontrol

Der blev konstateret ca. 1,94 millioner overtrædelser på vejene i 2017-2018, hvilket er 3 % færre end de ca. 2 millioner overtrædelser i 2015-2016. EU-gennemsnittet for overtrædelser, der blev afsløret på vejene, faldt en smule fra 2,17 til 2,11 pr. 100 kontrollerede arbejdsdage. I gennemsnit blev 55 % af overtrædelserne konstateret begået af indenlandske førere, hvilket svarer til andelen af indenlandske køretøjer på 58 % blandt alle køretøjer, der blev standset med henblik på kontrol.

2.2 Overtrædelser registreret hos virksomheder

De overtrædelser, der blev afsløret hos virksomhederne, var ca. 1,46 millioner, hvilket er 1 % færre end i den seneste rapporteringsperiode. Den gennemsnitlige andel af afsløringer af overtrædelser pr. 100 kontrollerede arbejdsdage steg fra 4,19 til 4,35, hvilket er en stigning på 4 % i forhold til 2015-2016. Stigningen i antallet af overtrædelser (trods et fald i antallet af afslørede overtrædelser) skyldes et fald i antallet af kontrollerede arbejdsdage.

Den gennemsnitlige andel af overtrædelser konstateret hos virksomheder pr. virksomhed faldt fra 37 i 2015-2016 til 14 overtrædelser pr. virksomhed efter en stigning i overtrædelsesprocenten i den seneste rapport[20]. Dette skyldes hovedsagelig store fald i antallet af afsløringer af overtrædelser i Letland (fra en overtrædelsesprocent pr. virksomhed på 552,96 til 340,75).

2.3. Antal kontrollanter og udstyr til analyse af takografer

I den nuværende rapporteringsperiode var 61 558 kontrolmedarbejdere involveret i kontrol i hele EU, hvilket bekræfter en stabil situation i antallet af medarbejdere.

21 786 kontrolmedarbejdere blev uddannet til at analysere de digitale takografregistreringer (et fald på 9 % i forhold til den foregående rapporteringsperiode). De udstyrsenheder, der blev stillet til rådighed for kontrolmedarbejderne til analyse af takografoptegnelserne, faldt også med 5,5 %. Medlemsstaterne angav ingen årsager til dette fald.

3. Den Europæiske Unions Domstols fortolkning af forordning (EF) nr. 561/2006

Den Europæiske Unions Domstol fortolkede forordning (EF) nr. 561/2006 ved hjælp af afgørelserne i sag C-231/18 NK og forenede sager C-203/18 og C-374/18. Sagerne vedrørte fortolkningen af undtagelserne i artikel 13, stk. 1, med henvisning til udtrykkene "lokale markeder" og "befordringspligtige virksomheder".

I sag C-231/18 NK fastslog Domstolen, at begrebet "lokale markeder" i artikel 13, stk. 1, litra p), i forordning (EF) nr. 561/2006 skal fortolkes således, at det ikke betegner hverken den transaktion, der foretages mellem en kvæggrossist og en landbruger, eller selve kvæggrossisten, således at den i bestemmelsen fastsatte undtagelse ikke kan finde anvendelse på køretøjer, der transporterer levende dyr direkte fra gårde til lokale slagterier.

I de forenede sager C-203/18 og C-374/18 fastslog Domstolen, at artikel 13, stk. 1, litra d), i forordning (EF) nr. 561/2006 skal fortolkes således, at undtagelsen, som den fastsætter, kun omfatter køretøjer eller en kombination af køretøjer, der i forbindelse med en bestemt transport udelukkende anvendes til at omdele forsendelser, som kan henføres til postbefordringspligten.

4. Samarbejde mellem medlemsstater

[20] Den blev næsten tredoblet fra 12,77 til 36,57 fra 2015-16 til 2017-18.

I henhold til artikel 5 i direktiv 2006/22/EF har medlemsstaterne pligt til at foretage ikke under seks vejkontroller om året, som skal samordnes med mindst én anden medlemsstat. Otte medlemsstater[21] gav ikke oplysninger om det nøjagtige antal samordnede kontroller, mens tre slet ikke rapporterede, om de havde foretaget samordnede kontroller[22]. Af de 17 medlemsstater, der gav tilstrækkelige oplysninger om kontrollen, opfyldte 12 medlemsstater[23] det krævede antal samordnede kontroller om året. På denne baggrund faldt både antallet af medlemsstater, der angav tal, og de medlemsstater, der opfyldte det krævede antal samordnede kontroller, sammenlignet med 2015-2016, hvor 24 medlemsstater indsendte oplysninger, hvoraf 15 medlemsstater opfyldte tærsklen.

Samarbejdet mellem medlemsstater vedrører primært nabomedlemsstater. I den seneste rapporteringsperiode angav de fleste af medlemsstaterne desuden, at samordningen foregik inden for rammerne af Euro Contrôle Route (ECR).

Samarbejdet mellem medlemsstaterne på grundlag af samordnede kontroller, fælles uddannelsesinitiativer eller erfarings- og informationsudveksling spiller en afgørende rolle for at nå målene med den sociale lovgivning inden for vejtransportområdet, dvs. bedre arbejdsvilkår, fair konkurrence og forbedret trafiksikkerhed. Den første mobilitetspakke[24], der blev vedtaget i juli 2020 og trådte i kraft på tidspunktet for udarbejdelsen af denne rapport, skal fremme og styrke samarbejdet og den gensidige bistand mellem medlemsstaterne og sikre en mere effektiv og konsekvent håndhævelse af de gældende regler. Desuden blev Den Europæiske Arbejdsmarkedsmyndighed oprettet i 2019[25] med det overordnede mål at sikre fair arbejdskraftmobilitet i det indre marked. En af myndighedens primære opgaver vil bestå i at støtte samarbejdet mellem medlemsstaterne i forhold til den grænseoverskridende håndhævelse og befordre de fælles inspektioner, herunder på området for EU's sociale bestemmelser på vejtransportområdet.

II. Oversigt over gennemførelsen af direktiv 2002/15/EF

I henhold til artikel 13 i direktiv 2002/15/EF er medlemsstaterne forpligtet til hvert andet år at aflægge rapport om direktivets gennemførelse og redegøre for arbejdstagernes og arbejdsgivernes synspunkter på nationalt plan.

1. Anvendelsesområdet for direktiv 2002/15/EF

[21] Danmark, Finland, Frankrig, Italien, Nederlandene, Portugal, Sverige og Slovakiet.

[22] Kroatien, Cypern og Grækenland.

[23] Østrig, Tjekkiet, Tyskland, Ungarn, Irland, Litauen, Luxembourg, Nederlandene, Polen, Rumænien, Spanien og Det Forenede Kongerige.

[24] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2020:249:FULL&from=FR.

[25] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/1149 af 20. juni 2019 om oprettelse af en europæisk arbejdsmarkedsmyndighed, om ændring af forordning (EF) nr. 883/2004, (EU) nr. 492/2011 og (EU) 2016/589 og om ophævelse af afgørelse (EU) 2016/344 (EUT L 186 af 11.7.2019, s. 21).

I direktivet fastsættes bl.a. bestemmelser vedrørende tilstrækkelige pauser i arbejdsperioden, den maksimale ugentlige arbejdstid og natarbejde. Bestemmelserne supplerer reglerne om køretid, pauser og hvileperioder, som er fastsat ved forordning (EF) nr. 561/2006. Da dette direktiv indeholder visse bestemmelser vedrørende arbejdstid, som er specifikke for vejtransportsektoren, betragtes det som lex specialis i forhold til det generelle direktiv 2003/88/EF[26] om arbejdstid, som fastsætter grundlæggende krav til tilrettelæggelse af arbejdstiden for arbejdstagere i alle sektorer.

2. Gennemførelsesaspekter i medlemsstaterne

Kun Litauen[27] oplyste, at de nationale bestemmelser om gennemførelse af direktiv 2002/15/EF blev ændret i 2017-2018. De ændrede bestemmelserne om arbejds- og hviletid, herunder de anvendte udtryk, f.eks. maksimal arbejdstid for mobile arbejdstagere, hvileperioder, natarbejde, registrering af arbejdstid og oplysninger om arbejdstagere[28].

Flere medlemsstater og arbejdsmarkedets parter rapporterede om visse gennemførelsesproblemer. De slovakiske myndigheder og sammenslutningen af fagforeninger rapporterede, at førerne og operatørerne ikke havde kendskab til lovgivningen om arbejdstid. Denne opfattelse blev delt af de svenske myndigheder, som rapporterede, at utilstrækkelig viden var særlig udbredt blandt arbejdsgivere og selvstændige.

Flere myndigheder rapporterede også, at der var behov for yderligere præcisering af visse definitioner i direktiv 2002/15/EF. I Italien opfordrede arbejdsmarkedets parter til yderligere præcisering af definitionerne af "arbejdstid" og "den tid, der medgår til alle vejtransportaktiviteter" i direktivet. De portugisiske myndigheder delte lignende bekymringer og opfordrede navnlig til en præcisering af "rådighedstid". De tyske myndigheder rapporterede om vanskeligheder med at vurdere, hvad der tæller som "arbejdstid", specifikt i forbindelse med kontrol af digitale data.

Slovenske fagforeninger og arbejdsmarkedets parter i Tyskland rapporterede også om mangel på menneskelige ressourcer. De luxembourgske myndigheder og visse tyske delstater rapporterede også, at deres aktiviteter blev undergravet af utilstrækkeligt håndhævelsespersonale. Endelig rapporterede nogle nationale myndigheder om vanskeligheder med at kontrollere arbejdstiden for førere, der er involveret i forskellige former for transportaktiviteter[29] eller udfører transport for flere arbejdsgivere[30].

---

[26] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/88/EF af 4. november 2003 om visse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstiden (EUT L 299 af 18.11.2003, s. 9).

[27] Ændringer af bestemmelserne i regeringsbeslutning nr. 496 af 21. juni 2017 om gennemførelse af den litauiske arbejdslov om de udtryk, der anvendes i arbejds- og hviletidsordningerne.

[28] Regeringsbeslutning nr. 496 af 21. juni om gennemførelse af den litauiske arbejdslov ved resolution nr. 587 af 14. maj 2003.

[29] Cypern.

[30] Slovenien.

Feedback fra Frankrig og Sverige understregede betydningen af at øge hyppigheden af overvågning af gennemførelsen af direktiv 2002/15/EF for at opretholde EU's arbejdsretlige standarder.

I løbet af de seneste tre år har Frankrig omorganiseret sit arbejdstilsynssystem ved at oprette sektorspecifikke transportinspektionsenheder med medarbejdere, der er uddannet til at forstå den særlige karakter af aktiviteterne i vejtransportsektoren. Disse organisatoriske ændringer førte til både kvalitative og kvantitative forbedringer af kontrollen.

Set fra de svenske myndigheders synspunkt blev det konstateret, at en stigning i antallet af inspektioner førte til større kendskab til reglerne. Sverige sigter mod at forbedre kommunikationen med industrien og øge bevidstheden om de negative virkninger af natarbejde i en overordnet indsats for at forbedre kendskabet til lovgivningen om arbejdstid blandt arbejdsgivere og selvstændige.

På trods af disse fælles observationer er det fortsat vanskeligt at identificere tendenser og udestående spørgsmål på EU-plan på grund af det betydelige antal ufuldstændige indlæg fra medlemsstaterne.

3. Fortolkning af direktiv 2002/15/EF

Nogle få medlemsstater rapporterede i 2017-2018, at de nationale domstole fortolkede visse bestemmelser i direktiv 2002/15/EF. Sverige oplyste, at de ventede på en afgørelse i en sag vedrørende muligheden for at gennemføre en kollektiv overenskomst, der fraviger dele af den nationale retsakt til gennemførelse af direktiv 2002/15/EF. Estland rapporterede, at retstvister vedrørende gennemførelsen af direktiv 2002/15/EF var blevet afgjort af domstole i første instans. I Slovenien blev tvivl om rækkefølgen af retsakter om, hvorvidt frokostpauser skulle medregnes som arbejdstid, fortolket. Grækenland fastslog, at bestemmelserne i direktiv 2002/15/EF, som fastsætter, at pauser og hvileperioder ikke betragtes som arbejdstid, ikke er til hinder for, at der vedtages nationale bestemmelser med henblik på bedre regulering af disse perioder. Spanien havde en række retssager vedrørende kollektive overenskomster, feriepenge, rejsetid og befordring af passagerer med en særlig sag vedrørende en ændring af arbejdsdagen og indvirkningen på strukturen i førerens løn inden for passagertransport.

4. Overtrædelser af arbejdstidsbestemmelserne

Flere medlemsstater[31] anførte, at det var muligt at korrigere adfærden inden for en bestemt periode for at undgå pålæggelse af en sanktion. De håndhævende myndigheder vil kun gå videre med deres sanktioner i tilfælde, hvor manglen ikke blev afhjulpet. I den forbindelse rapporterede den svenske industri, at manglen på direkte sanktioner blev værdsat, da den giver arbejdsgivere

[31] Østrig, Estland, Finland, Sverige og Slovakiet.

og selvstændige mulighed for at gennemføre nye arbejdsmetoder, anvende nye teknologier eller ændre procedurer for at forbedre overholdelsen af lovgivningen.

Kun ni medlemsstater[32] fremlagde kvantitative data om de konstaterede overtrædelser. Dette antal er stabilt i forhold til den foregående rapporteringsperiode, hvor otte medlemsstater[33] fremlagde disse oplysninger. Flere af de rapporterende medlemsstater var de samme som i denne rapport. Det utilstrækkelige antal bidrag gør det ikke muligt at drage konklusioner på EU-plan.

Interessenternes syn på gennemførelsen af direktiv 2002/15/EF

Som krævet i artikel 13 i direktiv 2002/15/EF anførte tolv medlemsstater[34] klart, at to parter i industrien var blevet hørt i forbindelse med denne rapportering. Dette antal er lidt højere end i den seneste rapport (ti medlemsstater), men viser stadig, at over halvdelen af medlemsstaterne ikke inddrager arbejdsmarkedets parter i rapporteringen om gennemførelsen af arbejdstidsreglerne. Nogle medlemsstater anførte, at arbejdsmarkedets parter ikke blev hørt, da der ikke var nogen ny udvikling siden sidste rapport.

I fem ud af de tolv medlemsstater[35] var arbejdsmarkedsparternes synspunkter ikke afspejlet i et særskilt afsnit, og i tre af disse blev det anført, at der ikke var nogen særskilt feedback fra arbejdsmarkedets parter[36]. Denne feedback blev snarere indarbejdet i hele dokumentet, uafhængigt af de nationale myndigheders synspunkter, eller det blev kun nævnt, at arbejdsmarkedets parter ikke havde nogen bemærkninger. Feedback fra arbejdsmarkedets parter blev dog fremhævet i et særskilt afsnit i rapporterne fra syv medlemsstater[37].

Holdningerne fra arbejdsmarkedets parter kan ikke analyseres yderligere, da de ikke udgør en repræsentativ stikprøve.

III. Konklusioner

Det generelle resultat af analysen af gennemførelsen og håndhævelsen af EU's sociale regler for vejtransport viser, at det overordnede håndhævelses- og overholdelsesniveau i 2017-2018 fortsat er stabilt i forhold til 2015-2016.

Der er et konstant fald i antallet af kontrollerede arbejdsdage, men antallet af afslørede overtrædelser forblev stabilt med et fald på 1 %. Dette kan tyde på større effektivitet i afsløringen af overtrædelser, men kan også forklares med en mindre stigning i andelen af kontroller, der udføres hos virksomhederne, i forhold til kontrollen på vejene.

[32] Østrig, Cypern, Finland, Frankrig, Tyskland, Grækenland, Polen, Rumænien og Spanien.
[33] Østrig, Cypern, Tjekkiet, Finland, Frankrig, Irland, Luxembourg og Polen.
[34] Cypern, Estland, Tyskland, Grækenland, Italien, Litauen, Polen, Portugal, Slovakiet, Slovenien, Sverige og Det Forenede Kongerige.
[35] Cypern, Estland, Litauen, Polen og Portugal.
[36] Cypern, Litauen og Polen.
[37] Tyskland, Grækenland, Italien, Slovakiet, Slovenien, Sverige og Det Forenede Kongerige.

Afsløringsprocenten hos virksomhederne er faktisk dobbelt så høj som afsløringsprocenten på vejene, hvilket tyder på, at kontrol hos virksomhederne er mere effektiv end vejkontrol.

Antallet af afsløringer af overtrædelser varierer betydeligt i hele EU, idet en lille gruppe på syv medlemsstater har indberettet størstedelen af de afslørede overtrædelser. Det er værd at understrege, at nogle medlemsstater med meget lave afsløringsprocenter for overtrædelser er blandt dem, der har den højeste procentdel af kontrollerede arbejdsdage. Dette forhold kombineret med tendensen til et faldende antal kontrollerede arbejdsdage og den begrænsede håndhævelseskapacitet (menneskelige og finansielle ressourcer, færdigheder og kontroludstyr) i medlemsstaterne viser, at det er bydende nødvendigt at målrette kontrollen bedre.

Adgang til data, såsom risikoklassificering, på vejene har stor betydning, navnlig for at muliggøre bedre målrettet kontrol og reducere unødvendige "rene" kontroller, dvs. kontroller, hvor der ikke konstateres nogen overtrædelser. Vejinspektørernes adgang til risikoklassificeringsdata vil blive gjort obligatorisk i overensstemmelse med de nye krav, der blev indført med mobilitetspakke I.

Hvad angår samordnede og fælles kontroller blandt medlemsstaterne, ser det klart ud til, at de bidrager til videndeling og til en harmoniseret tilgang til forståelsen og håndhævelsen af gældende EU-regler. Kommissionen opfordrer derfor medlemsstaterne til yderligere at styrke deres bestræbelser på at forbedre samarbejdet gennem fælles inspektioner og samordnede kontroller samt til at drage fordel af den bistand, som ydes af Den Europæiske Arbejdsmarkedsmyndighed.

Andelen af de forskellige typer overtrædelser ligger stabilt i forhold til den foregående rapporteringsperiode. Hos virksomhederne udgør overtrædelser i forbindelse med køretidsregistrering næsten halvdelen af alle afslørede overtrædelser, hvilket tyder på, at virksomhederne har vanskeligt ved at lagre de relevante data korrekt. Nogle medlemsstater indførte højere strafgebyrer, mens andre justerede deres sanktionsniveauer efter ikrafttrædelsen af Kommissionens forordning (EU) 2016/403 den 1. januar 2017 med hensyn til klassificering af alvorlige overtrædelser. Dette kan afskrække den stigende tendens i lovovertrædelser i forbindelse med køretidsregistrering, da manglende køretidsregistreringer klassificeres som en meget alvorlig overtrædelse.

Med hensyn til gennemførelsen af direktiv 2002/15/EF gør manglen på detaljerede kvantitative og kvalitative data i mange nationale rapporter det vanskeligt at foretage en tilbundsgående vurdering. Kommissionen vil gerne understrege betydningen af denne rapportering og minde om, at der kan anlægges sag mod medlemsstater, der ikke overholder kravet om indsendelse af oplysninger som krævet i artikel 17 i forordning (EF) nr. 561/2006.

Kommissionen er overbevist om, at mobilitetspakke I, som blev vedtaget i forbindelse med udarbejdelsen af denne rapport, vil gøre kontrollen mere effektiv og øge samarbejdet mellem medlemsstaterne. En gennemførelsesretsakt, som Kommissionen skal vedtage om en

harmoniseret risikoklassificeringsformel, vil gøre det muligt for de håndhævende myndigheder hurtigt at genkende profilen for den virksomhed, de agter at kontrollere. De vil navnlig vide, om en virksomhed har en lav risikoklassificering (på grund af et lavt niveau af overtrædelser af lovgivningen) eller en høj risikoklassificering (højt niveau af overtrædelser af lovgivningen). Desuden skal en tidlig fjernafsløring af mulig manipulation og misbrug give de håndhævende myndigheder et værktøj til at vælge, hvilke køretøjer der skal kontrolleres. Alt dette vil mindske antallet af unødvendige kontroller og spare ressourcer hos både håndhævende myndigheder og førere.

Kommissionen vil fortsat overvåge gennemførelsen af sociale bestemmelser inden for vejtransport med bistand fra medlemsstaterne og vil minde medlemsstaterne om, at de i henhold til artikel 13, stk. 1, i direktiv 2002/15/EF skal medtage synspunkter fra begge sider af industrien som led i denne rapportering. Medlemsstaterne opfordres til at overveje yderligere kontrol af de gældende regler og til at underrette Kommissionen om tilfælde af divergerende fortolkninger af EU-bestemmelserne.