COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 30.9.2021
COM(2021) 610 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

privind punerea în aplicare în perioada 2017-2018 a Regulamentului (CE) nr. 561/2006 privind armonizarea anumitor dispoziții ale legislației sociale în domeniul transporturilor rutiere și a Directivei 2002/15/CE privind organizarea timpului de lucru al persoanelor care efectuează activități mobile de transport rutier

(al 30-lea raport al Comisiei privind punerea în aplicare a legislației sociale referitoare la transportul rutier)

{SWD(2021) 278 final}

Introducere

Prezentul raport oferă o prezentare generală a punerii în aplicare a normelor sociale UE în domeniul transporturilor rutiere în statele membre pentru perioada 1 ianuarie 2017-31 decembrie 2018. Raportul subliniază principalele provocări în ceea ce privește asigurarea respectării și aplicarea dispozițiilor legale relevante, care sunt prevăzute în următoarele patru acte legislative:

1) Regulamentul (CE) nr. 561/2006[1] (cunoscut, de asemenea, sub denumirea de **Regulamentul privind duratele de conducere**) de stabilire a cerințelor minime privind duratele de conducere zilnice și săptămânale, pauzele și perioadele de repaus zilnic și săptămânal;

2) Directiva 2002/15/CE[2] (cunoscută, de asemenea, sub denumirea de **Directiva privind timpul de lucru în sectorul transportului rutier**) de stabilire a normelor privind organizarea timpului de lucru al persoanelor care efectuează activități mobile de transport rutier. Aceasta stabilește cerințele privind durata maximă a săptămânii de lucru, pauzele minime din timpul lucrului, precum și munca de noapte. Directiva se aplică în cazul conducătorilor auto care intră sub incidența Regulamentului privind duratele de conducere;

3) Directiva 2006/22/CE[3] (cunoscută, de asemenea, sub denumirea de **Directiva privind asigurarea respectării legislației**) de stabilire a nivelurilor minime de controale în trafic și la sediile întreprinderilor de transport în vederea verificării respectării dispozițiilor prevăzute de Regulamentul privind duratele de conducere;

4) Regulamentul (UE) nr. 165/2014[4] (cunoscut, de asemenea, sub denumirea de **Regulamentul privind tahografele**), care stabilește cerințele privind instalarea și folosirea tahografelor în vehicule în scopul Regulamentului privind duratele de conducere.

Prezentul raport, pe baza articolului 17 din Regulamentul privind duratele de conducere și a articolului 13 din Directiva privind timpul de lucru în sectorul transportului rutier[5], cuprinde date

[1] Regulamentul (CE) nr. 561/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 martie 2006 privind armonizarea anumitor dispoziții ale legislației sociale în domeniul transporturilor rutiere, de modificare a Regulamentelor (CEE) nr. 3821/85 și (CE) nr. 2135/98 ale Consiliului și de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 3820/85 al Consiliului (JO L 102, 11.4.2006, p. 1).

[2] Directiva 2002/15/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 martie 2002 privind organizarea timpului de lucru al persoanelor care efectuează activități mobile de transport rutier (JO L 80, 23.3.2002, p. 35).

[3] Directiva 2006/22/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 martie 2006 privind condițiile minime pentru punerea în aplicare a Regulamentelor (CEE) nr. 3820/85 și (CEE) nr. 3821/85 ale Consiliului privind legislația socială referitoare la activitățile de transport rutier și de abrogare a Directivei 88/599/CEE a Consiliului (JO L 102, 11.4.2006, p. 35).

[4] Regulamentul (UE) nr. 165/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 4 februarie 2014 privind tahografele în transportul rutier, de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 3821/85 al Consiliului privind aparatura de înregistrare în transportul rutier și de modificare a Regulamentului (CE) nr. 561/2006 al Parlamentului European și al Consiliului privind armonizarea anumitor dispoziții ale legislației sociale în domeniul transporturilor rutiere (JO L 60, 28.2.2014, p. 1).

cantitative și calitative privind controalele efectuate în trafic și la sediile întreprinderilor de către autoritățile de control ale statelor membre, precum și cu privire la infracțiunile depistate.

Raportul cuprinde trei secțiuni: Secțiunea I prezintă analiza datelor naționale furnizate cu privire la controalele și infracțiunile legate de punerea în aplicare a Directivei 2006/22/CE și a Regulamentului (CE) nr. 561/2006, în timp ce secțiunea II oferă o prezentare descriptivă a punerii în aplicare de către statele membre a Directivei 2002/15/CE. Secțiunea III prezintă principalele concluzii ale prezentului raport. Raportul Comisiei este completat de un document de lucru al serviciilor Comisiei care conține informații suplimentare privind sancțiunile, cooperarea dintre statele membre, observații din partea autorităților de asigurare a respectării legii și alte date statistice mai detaliate.

Transmiterea datelor

Rapoartele naționale privind punerea în aplicare a dispozițiilor Directivei 2002/15/CE și ale Regulamentului (CE) nr. 561/2006 trebuie transmise până la data de 30 septembrie a anului următor datei de încheiere a perioadei de doi ani în cauză, prin intermediul formularului standard de raportare revizuit, stabilit prin Decizia de punere în aplicare a Comisiei din 30 martie 2017[6]. Termenul de transmitere a rapoartelor pentru anii 2017-2018 a expirat la 30 septembrie 2019.

Toate statele membre și-au transmis datele naționale, deși multe dintre ele nu le-au transmis în timp util. Calitatea datelor continuă să se îmbunătățească în ceea ce privește Regulamentul (CE) nr. 561/2006. Toate statele membre au furnizat defalcarea solicitată a statisticilor detaliate privind controalele de conformitate desfășurate în trafic și la sedii. Cu toate acestea, unele state membre nu au furnizat date defalcate în funcție de categoriile solicitate, de exemplu, date defalcate în funcție de tipul de tahograf[7] și de tipul de infracțiune[8].

În ceea ce privește informațiile referitoare la punerea în aplicare a Directivei 2002/15/CE, nu toate statele membre au transmis informațiile solicitate[9] și numai unele state membre au furnizat date statistice privind controalele și rezultatele acestora[10]. Lipsa datelor cantitative din partea statelor membre îngreunează evaluarea. Prin urmare, pentru a îndeplini cerințele prevăzute la

[5] Articolul 17 din Regulamentul (CE) nr. 561/2006 prevede că, din doi în doi ani, statele membre trebuie să comunice informațiile necesare pentru a-i permite Comisiei să elaboreze un raport privind aplicarea regulamentului respectiv și evoluțiile înregistrate în domeniile respective. Articolul 13 din Directiva 2002/15/CE prevede că statele membre ar trebui să prezinte Comisiei un raport privind punerea în aplicare a directivei respective, indicând punctele de vedere ale partenerilor sociali. Rapoartele privind Directiva 2002/15/CE și Regulamentul (CE) nr. 561/2006 pot fi prezentate într-un singur document, deoarece ambele acte legislative acoperă aceeași perioadă de raportare de doi ani și stabilesc norme complementare pentru conducătorii auto profesioniști.

[6] C(2017) 1927 final.

[7] Acesta este cazul Spaniei și al Poloniei, care au creat categorii suplimentare pentru înmatricularea vehiculelor în funcție de tipul de tahograf.

[8] Letonia nu a furnizat această clasificare pentru infracțiuni la sedii.

[9] Nu s-au primit rapoarte din partea Belgiei, Croației și Republicii Cehe.

[10] Austria, Cipru, Finlanda, Franța, Germania, Grecia, Luxemburg, Polonia, România și Spania au transmis date cantitative.

articolul 13 din Directiva 2002/15/CE și la articolul 17 din Regulamentul (CE) nr. 561/2006, Comisia insistă ca, pentru următoarea perioadă de raportare, să fie furnizate date calitative și cantitative mai cuprinzătoare cu privire la punerea în aplicare a Directivei 2002/15/CE și la asigurarea respectării acesteia.

I. Prezentare generală a activităților de asigurare a respectării Directivei 2006/22/CE și a Regulamentului (CE) nr. 561/2006

1. Controale

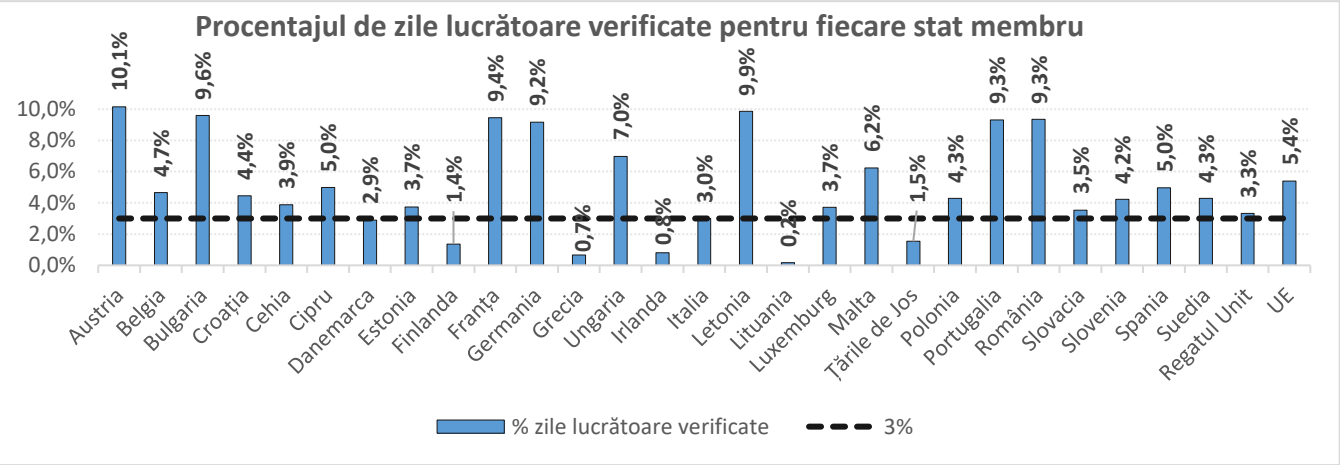
Articolul 2 din Directiva 2006/22/CE impune statelor membre obligația de a organiza un sistem de controale corespunzătoare și regulate în trafic și la sediile întreprinderilor care intră sub incidența dispozițiilor Regulamentului (CE) nr. 561/2006. Aceste controale ar trebui să vizeze în fiecare an un eșantion amplu și reprezentativ de lucrători mobili, conducători auto, întreprinderi de transport și vehicule. Articolul menționat impune, de asemenea, ca numărul minim de controale să acopere cel puțin 3 % din zilele lucrate de conducătorii auto[11] ai vehiculelor care fac obiectul Regulamentului (CE) nr. 561/2006.

Datele naționale arată că numărul total de zile lucrătoare[12] verificate în UE a scăzut cu aproximativ 5 %, ceea ce înseamnă o scădere de la aproximativ 131,7 milioane (în perioada 2015-2016) la 125,7 milioane de zile lucrătoare verificate în perioada de raportare actuală. Totuși, această scădere este mai mică față de scăderea de 13 % înregistrată între perioadele de raportare anterioare 2013-2014 și 2015-2016. Cu toate acestea, analizând cifrele naționale, scăderea numărului de zile lucrătoare verificate pare să rezulte în principal din numărul mai mic de zile lucrătoare verificate raportat de Franța[13]. În pofida scăderii numărului, Franța nu numai că respectă această cerință, ci se numără printre statele membre care verifică cel mai mare număr de zile lucrătoare.

Astfel cum se arată în figura 1 de mai jos, **media zilelor lucrătoare verificate la nivelul UE este de 5,4 %** (**6,3 %** în perioada 2015-2016), cu mult mai mare decât se prevede în directivă[14].

[11] Această cifră se bazează, pentru fiecare stat membru, pe numărul de zile lucrătoare pentru perioada de doi ani și pe numărul de vehicule înmatriculate vizate de regulament în perioada respectivă.
[12] În legislația relevantă, termenul de „zile lucrătoare” este utilizat interschimbabil cu termenul de „zile lucrate” de un conducător auto: Regulamentul (CE) nr. 561/2006, Directiva 2006/22/CE și Decizia (UE) 2017/1013;
[13] Franța a raportat un număr de zile lucrătoare verificate care este cu aproximativ 4 milioane mai mic decât în ultimul raport ca urmare a reducerii controalelor efectuate de forțele de securitate ale Ministerului de Interne și mai puține controale ca urmare a impactului mișcărilor sociale (vestele galbene) în ultimul trimestru al anului 2018.
[14] În special în Austria, Letonia, Bulgaria, Franța, România, Portugalia și Germania, care au reprezentat 1/3 din zilele lucrătoare verificate.

Figura 1: Procentajul de zile lucrătoare verificate pentru fiecare stat membru



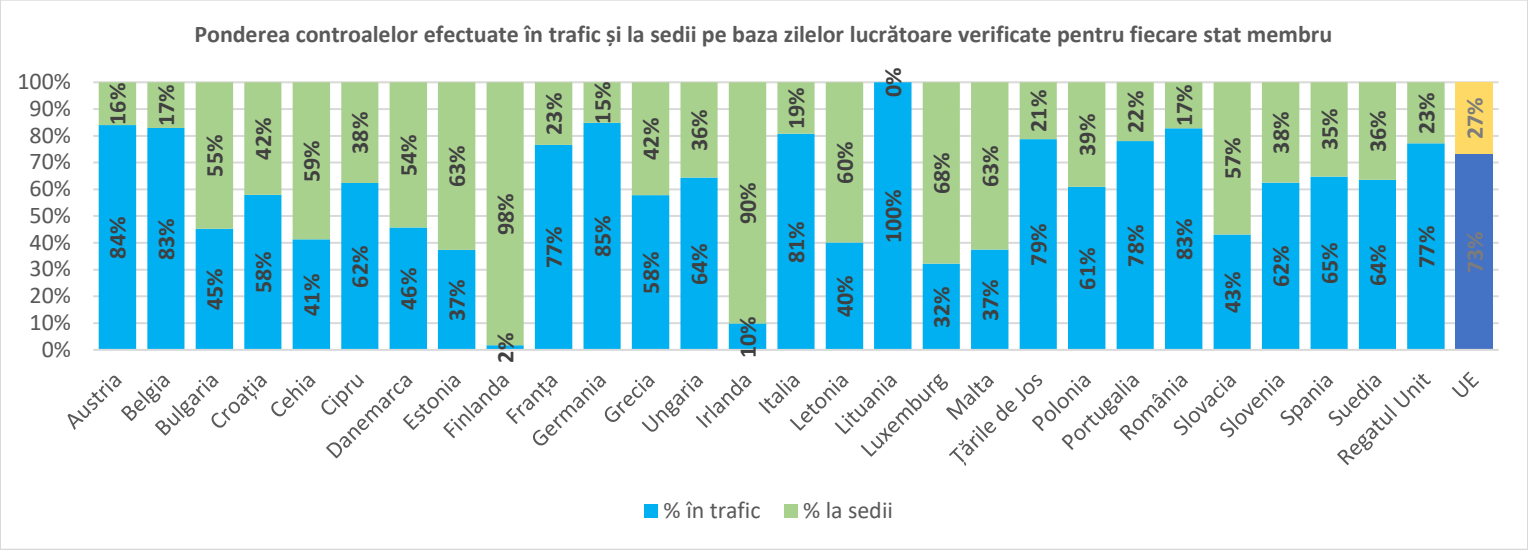
Majoritatea statelor membre au verificat mai multe zile lucrătoare decât numărul minim prevăzut de directivă. Cu toate acestea, șase state membre nu au atins pragul de 3 %, și anume Danemarca, Țările de Jos, Finlanda, Irlanda, Grecia și Lituania, ceea ce reprezintă o creștere în comparație cu numărul de trei state membre din perioada 2015-2016. Danemarca a fost aproape de prag (2,9 %), iar Grecia, în pofida faptului că și-a intensificat eforturile de asigurare a respectării legislației (înregistrând o creștere de la 0,1 % în perioada 2015-2016 la 0,7 % în perioada actuală), se situează în continuare cu mult sub prag. Țările de Jos dispun de un sistem de „monitorizare bazată pe încredere", care cuprinde indirect mai multe zile lucrătoare și care le-ar permite să atingă pragul minim de zile lucrătoare verificate. Finlanda și Lituania au raportat seturi incomplete de date.

Articolul 2 din Directiva 2006/22/CE stabilește și raportul dintre numărul de zile lucrătoare care trebuie să fie verificate în trafic și la sedii, și anume 30 % și, respectiv, 50 %. Această proporție este calculată pe baza numărului de controale realizate efectiv de autoritățile de asigurare a respectării legii, și nu pe baza numărului minim de zile lucrătoare care trebuie verificate. Analizând situația din statele membre care au atins acest prag, doar opt dintre acestea întrunesc ponderea echilibrată necesară între controalele efectuate în trafic și cele de la sedii.

În medie, 73 % din zilele lucrătoare verificate au fost efectuate în trafic, în timp ce 27 % au fost verificate prin controale la sedii. Aceste proporții se mențin la un nivel constant, cu o creștere de 1 % a controalelor efectuate la sedii comparativ cu ultimul raport. În majoritatea statelor membre, o mare parte a controalelor au fost efectuate în trafic. Irlanda și Finlanda au raportat un număr redus de controale în trafic. Finlanda nu a raportat datele furnizate de poliția națională cu privire la controalele în trafic efectuate de aceasta, ceea ce ar putea explica numărul

redus de controale în trafic și ponderea ridicată a controalelor de la sedii. Pentru detalii cu privire la ponderea de la nivel național a controalelor efectuate în trafic și la sedii, a se consulta figura 2.

Figura 2: Ponderea controalelor efectuate în trafic și la sedii pe baza zilelor lucrătoare verificate pentru fiecare stat membru



1.1. Controalele în trafic

În total, 4 982 439 de vehicule și 5 395 009 de conducători auto au făcut obiectul controalelor în trafic în întreaga UE. Diferența dintre aceste două numere poate fi explicată prin conducerea în echipaj, și anume situația în care, la bordul vehiculului, se află cel puțin doi conducători auto pentru a asigura conducerea. Diferențele dintre numărul de conducători auto și numărul de vehicule sunt prezente în principal în rapoartele din Belgia, Germania, Letonia, România, Spania, Suedia, Lituania și Polonia.

Comparativ cu raportul pentru perioada 2015-2016, numărul raportat de vehicule verificate a scăzut cu 39 %, ceea ce reprezintă o scădere cu 3 180 264 de vehicule. Această scădere este cauzată în principal de scăderile semnificative ale cifrelor raportate de Germania (-54 % sau 1 580 987) și Finlanda[15] (-99 % sau 1 081 158). Această situație este similară cu creșterile raportate de aceleași două state membre din perioada 2015-2016.

Numărul de conducători auto verificați a scăzut cu 8 % în comparație cu perioada 2015-2016, o scădere mai puțin semnificativă decât cea de 22 % din ultima perioadă de raportare. Această scădere este cauzată în principal de scăderile raportate în Franța (-19 % sau 157 780), Bulgaria (-

[15] Finlanda nu a raportat datele furnizate de poliția națională.

48 % sau 142 147), Polonia (-13 % sau 77 666), precum și de efectele cumulate ale scăderilor mai mici din mai multe alte state membre[16].

În funcție de țara de înmatriculare a vehiculului, 58 % din vehiculele verificate în UE erau vehicule naționale, 33 % proveneau din alte state membre ale UE și 9 % erau vehicule înmatriculate în țări terțe[17]. Per total, majoritatea vehiculelor verificate în trafic (90 % din numărul total) erau transportatori de mărfuri, în timp ce doar 10 % erau transportatori de persoane.

În perioada 2017-2018, 75 % din vehiculele verificate în trafic erau dotate cu un tahograf digital. Prin urmare, nu există motive pentru ridicarea pragului de controale de la 3 % la 4 %, întrucât acest lucru ar trebui realizat atunci când 90 % din vehiculele verificate sunt dotate cu tahografe digitale în conformitate cu articolul 2 alineatul (3) din Directiva 2006/22/CE.

1.2. Controalele la sedii

În perioada 2017-2018, au fost verificate 104 104 de întreprinderi de transport, ceea ce reprezintă o scădere de 29 % în comparație cu 146 967 de întreprinderi verificate în perioada 2015-2016. Inspectorii de la sedii au verificat aproximativ 33,7 milioane de zile lucrătoare, ceea ce reprezintă o ușoară scădere de 3 % față de cele 34,8 milioane de zile lucrătoare din raportul anterior. Per total, autoritățile de control ale statelor membre au verificat la sedii evidențele pentru 641 033 de conducători auto, ceea ce reprezintă o scădere cu 3 % față de cei 5 846 011 conducători auto din perioada 2015-2016.

2. Infracțiuni

Toate statele membre au furnizat date privind infracțiunile depistate, însă nu toate[18] au furnizat detalii cu privire la tipurile de încălcări. **Numărul total de infracțiuni raportate a fost de aproximativ 3,41 milioane, menținându-se constant comparativ cu ultimul raport (3,46 milioane)**.

Numărul infracțiunilor depistate la sedii s-a menținut constant, cu o creștere de 1 %, în timp ce numărul infracțiunilor depistate în trafic a scăzut cu 3 %. Ponderea infracțiunilor din trafic depistate s-a menținut la un nivel constant de 57 % din totalul infracțiunilor depistate (58 % în raportul anterior).

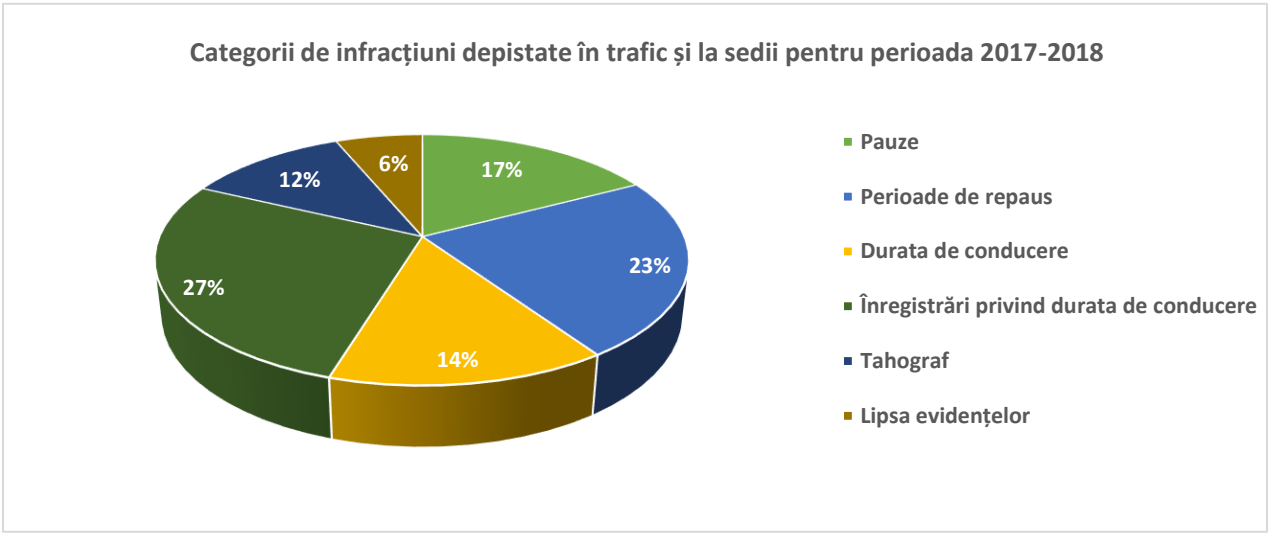
Ponderea tipurilor de încălcări din numărul total de încălcări depistate a rămas similară cu cea din perioada de raportare anterioară, cu unele modificări nesemnificative. Figura 3 de mai jos ilustrează ponderea medie de la nivelul UE a încălcărilor în funcție de tipul de dispoziție

[16] Ungaria, Italia, Spania, Lituania, Danemarca, Austria, Croația, Cipru, Irlanda, Letonia, Țările de Jos, Suedia și Regatul Unit.
[17] Datele furnizate de Finlanda nu au fost incluse din cauza prezentării de date incomplete.
[18] Letonia nu a furnizat informații cu privire la tipurile de infracțiuni depistate în timpul controalelor efectuate la sedii.

încălcată, depistate atât în trafic, cât și la sedii în perioada 2017-2018. Din nou, numărul infracțiunilor privind pauzele a scăzut ușor, de la 21 % la 17 %, în timp ce numărul infracțiunilor privind durata de conducere a crescut de la 24 % la 27 %. Dintre toate infracțiunile depistate, **infracțiunile privind perioadele de repaus reprezintă 23 %** (24 % în raportul anterior), **cele privind tahografele[19] reprezintă 12 %** (11 % în raportul anterior), **iar înregistrările lipsă/indisponibile privind alte activități reprezintă 6 %** (7 % în raportul anterior). Aceste evoluții sunt prezentate în figura 4 de mai jos.

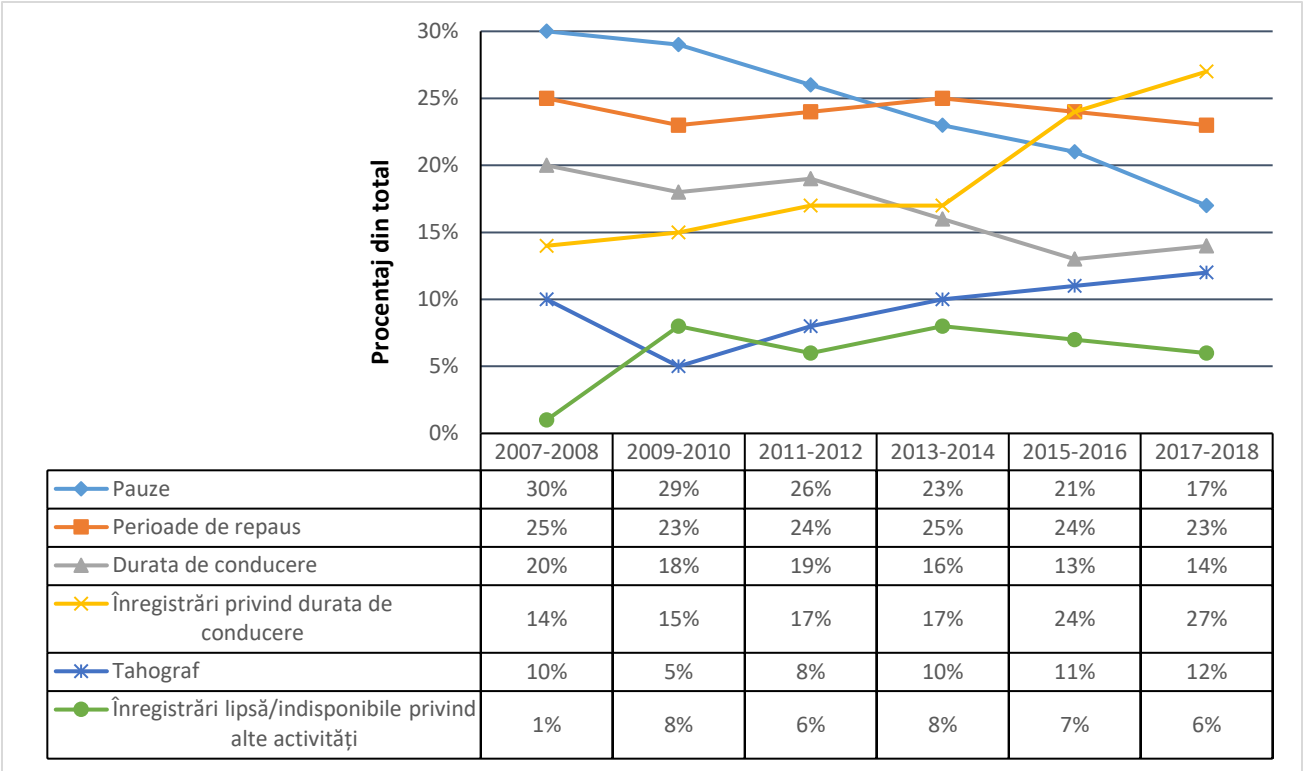
Rata medie a infracțiunilor, care este calculată pe baza a 100 de zile lucrătoare verificate la sedii și în trafic, a crescut ușor de la 2,6 în 2015-2016 la 2,7 în perioada de raportare actuală. **Rata de depistare a infracțiunilor de la sedii este în continuare de două ori mai mare decât rata infracțiunilor depistate în trafic, ceea ce indică o eficiență mult mai mare a controalelor efectuate la sedii comparativ cu cele efectuate ad hoc în trafic.**

Figura 3: Categorii de infracțiuni în trafic și la sedii pentru perioada 2017-2018



[19] Infracțiunile privind tahografele se referă la funcționarea incorectă și utilizarea neadecvată sau manipularea tahografelor.

Figura 4: Categorii de infracțiuni în trafic și la sedii în ultimii 10 ani



	2007-2008	2009-2010	2011-2012	2013-2014	2015-2016	2017-2018
Pauze	30%	29%	26%	23%	21%	17%
Perioade de repaus	25%	23%	24%	25%	24%	23%
Durata de conducere	20%	18%	19%	16%	13%	14%
Înregistrări privind durata de conducere	14%	15%	17%	17%	24%	27%
Tahograf	10%	5%	8%	10%	11%	12%
Înregistrări lipsă/indisponibile privind alte activități	1%	8%	6%	8%	7%	6%

2.1. Infracțiuni depistate în trafic

Aproximativ 1,94 milioane de infracțiuni au fost depistate în trafic în perioada 2017-2018, ceea ce reprezintă cu 3 % mai puține în comparație cu aproximativ 2 milioane de infracțiuni în perioada 2015-2016. Media de la nivelul UE a infracțiunilor depistate în trafic a scăzut ușor de la 2,17 la 2,11 pe 100 de zile lucrătoare verificate. În medie, s-a constatat că 55 % din infracțiuni au fost comise de către conducătorii auto naționali, ceea ce corespunde unui procent de 58 % de vehicule interne din totalul vehiculelor oprite pentru controale.

2.2. Infracțiuni depistate la sedii

Infracțiunile depistate la sedii au fost de aproximativ 1,46 milioane, ceea ce reprezintă cu 1 % mai puține comparativ cu ultima perioadă de raportare. Rata medie de depistare a infracțiunilor pe 100 de zile lucrătoare verificate a crescut de la 4,19 la 4,35, ceea ce reprezintă o creștere de 4 % comparativ cu perioada 2015-2016. Creșterea ratei infracțiunilor (în pofida unei scăderi a numărului de infracțiuni depistate) se explică prin scăderea numărului de zile lucrătoare verificate.

Rata medie a infracțiunilor depistate la sedii pe întreprindere a scăzut de la 37 în 2015-2016 la 14 infracțiuni pe întreprindere, ca urmare a creșterii ratei infracțiunilor în ultimul raport[20]. Această situație se explică în principal prin scăderea semnificativă a ratelor de depistare a infracțiunilor în Letonia (de la o rată a infracțiunilor pe întreprindere de 552,96 la 340,75).

2.3. Numărul responsabililor cu aplicarea legii și aparatura pentru analizarea tahografelor

În actuala perioadă de raportare, 61 558 de agenți de control au fost implicați în controale în întreaga UE, ceea ce confirmă o situație stabilă în ceea ce privește numărul de funcționari.

21 786 de agenți de control au fost instruiți să analizeze înregistrările tahografelor digitale (o scădere cu 9 % față de ultima perioadă de raportare). Unitățile de aparatură puse la dispoziția agenților de control pentru analiza înregistrărilor tahografelor a scăzut, de asemenea, cu 5,5 %. Statele membre nu au indicat niciun motiv pentru această scădere.

3. Interpretarea Regulamentului (CE) nr. 561/2006 de către Curtea de Justiție a Uniunii Europene

Curtea de Justiție a Uniunii Europene a oferit o interpretare a Regulamentului (CE) nr. 561/2006 prin hotărârile pronunțate în cauza C-231/18 NK și în cauzele conexe C-203/18 și C-374/18. Cauzele vizau interpretările derogărilor prevăzute la articolul 13 alineatul (1), cu referire la termenii „piețe locale” și „servicii universale”.

În cauza C-231/18 NK, Curtea a statuat că expresia „piețe locale” care figurează la articolul 13 alineatul (1) litera (p) din Regulamentul nr. 561/2006, trebuie interpretată în sensul că aceasta nu poate desemna nici tranzacția efectuată între un comerciant angro de animale și un agricultor, nici pe comerciantul angro de animale însuși, astfel încât derogarea prevăzută la această dispoziție nu poate să fie extinsă la vehiculele care transportă animale vii direct de la ferme la abatoarele locale.

În cauzele conexate C-203/18 și C-374/18, Curtea a statuat că articolul 13 alineatul (1) litera (d) din Regulamentul nr. 561/2006 trebuie interpretat în sensul că derogarea pe care o prevede vizează numai vehiculele sau combinațiile de vehicule utilizate exclusiv, în timpul unei operațiuni de transport determinate, în scopul livrării de trimiteri în cadrul serviciului poștal universal [...].

4. Cooperarea între statele membre

În conformitate cu articolul 5 din Directiva 2006/22/CE, statele membre sunt obligate să desfășoare cel puțin șase controale concertate în trafic pe an împreună cu cel puțin încă un stat membru. Opt state membre[21] nu au furnizat informații cu privire la numărul exact de controale

[20] Aceasta aproape că s-a triplat, de la 12,77 în perioada 2015-2016 la 36,57 în perioada 2017-2018.
[21] Danemarca, Finlanda, Franța, Italia, Portugalia, Suedia, Slovacia și Țările de Jos.

concertate, în timp ce trei state membre nu au raportat deloc dacă au efectuat controale concertate[22]. Dintre cele 17 state membre care au furnizat informații adecvate cu privire la controale, 12 state membre[23] au întrunit numărul necesar de controale concertate pe an. Pe această bază, atât numărul statelor membre care au transmis cifre, cât și numărul statelor membre care au atins numărul necesar de controale concertate au scăzut în comparație cu perioada 2015-2016, când 24 de state membre au furnizat informații, dintre care 15 state membre au atins pragul.

Cooperarea dintre statele membre vizează în principal statele membre învecinate. De asemenea, la fel ca în cazul perioadei de raportate anterioare, majoritatea statelor membre au indicat că această cooperare s-a desfășurat în cadrul Euro Contrôle Route (ECR).

Cooperarea între statele membre pe baza controalelor concertate, a inițiativelor de instruire comune sau a schimburilor de experiență și de informații joacă un rol esențial în realizarea obiectivelor legislației sociale în sectorul transportului rutier, și anume îmbunătățirea condițiilor de lucru, concurență loială și îmbunătățirea siguranței rutiere. Primul pachet privind mobilitatea[24], care a fost adoptat în iulie 2020 și care a intrat în vigoare la data elaborării prezentului raport, promovează și consolidează cooperarea și asistența reciprocă între statele membre și asigură o respectare mai eficace și mai consecventă a normelor în vigoare. În plus, în 2019, a fost instituită Autoritatea Europeană a Muncii (ELA)[25] cu obiectivul general de a asigura o mobilitate echitabilă a forței de muncă pe piața internă. Una dintre sarcinile principale ale Autorității Europene a Muncii constă în sprijinirea cooperării dintre statele membre în ceea ce privește asigurarea respectării transfrontaliere a legii și facilitarea inspecțiilor comune, inclusiv în domeniul normelor sociale ale UE din sectorul transportului rutier.

II. Prezentare generală a punerii în aplicare a Directivei 2002/15/CE

În conformitate cu articolul 13 din Directiva 2002/15/CE, la fiecare doi ani, statele membre trebuie să prezinte un raport cu privire la aplicarea directivei menționate, indicând punctele de vedere ale angajaților și ale angajatorilor la nivel național.

1. Domeniul de aplicare a Directivei 2002/15/CE

[22] Croația, Cipru și Grecia.

[23] Austria, Germania, Irlanda, Lituania, Luxemburg, Polonia, Regatul Unit, Republica Cehă, România, Spania, Țările de Jos și Ungaria.

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

[25] Regulamentul (UE) 2019/1149 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 iunie 2019 de instituire a unei Autorități Europene a Muncii, de modificare a Regulamentului (CE) nr. 883/2004, a Regulamentului (UE) nr. 492/2011 și a Regulamentului (UE) 2016/589 și de abrogare a Deciziei (UE) 2016/344 (JO L 186, 11.7.2019, p. 21).

Directiva stabilește norme care reglementează, printre altele, pauzele corespunzătoare pe parcursul perioadei de muncă, durata maximă a săptămânii de lucru și munca de noapte. Dispozițiile sale completează normele privind duratele de conducere, pauzele și perioadele de repaus, stabilite prin Regulamentul (CE) nr. 561/2006. Întrucât prevede anumite dispoziții speciale privind timpul de lucru în transportul rutier, directiva în cauză este considerată *lex specialis* față de Directiva 2003/88/CE[26], directivă generală privind timpul de lucru, care stabilește cerințele de bază pentru organizarea timpului de lucru pentru lucrătorii din toate sectoarele.

2. Aspecte legate de punerea în aplicare în statele membre

Numai Lituania[27] a indicat că dispozițiile naționale de punere în aplicare a Directivei 2002/15/CE au fost modificate în perioada 2017-2018. Acestea au modificat dispozițiile care reglementează timpul de lucru și de odihnă, inclusiv termenii utilizați, de exemplu timpul maxim de lucru al lucrătorilor mobili, perioadele de repaus, munca de noapte, înregistrarea timpului de lucru și informarea lucrătorilor[28].

O serie de state membre și de parteneri sociali au raportat anumite probleme legate de punerea în aplicare a directivei. Autoritățile și Confederația sindicatelor din Slovacia au raportat o lipsă de cunoaștere a legislației privind timpul de lucru în rândul conducătorilor auto și al operatorilor. Această opinie a fost împărtășită și de autoritățile suedeze, care au raportat că lacunele în materie de cunoștințe sunt destul de răspândite în rândul angajatorilor și al lucrătorilor care desfășoară o activitate independentă.

Mai multe autorități au raportat, de asemenea, că sunt necesare clarificări suplimentare cu privire la unele definiții din Directiva 2002/15/CE. În Italia, partenerii sociali au solicitat clarificări suplimentare cu privire la definițiile expresiilor „timp de lucru” și „perioada dedicată tuturor activităților de transport rutier” din directivă. Autoritățile portugheze au exprimat preocupări similare, solicitând, în special, clarificarea expresiei „perioade de disponibilitate”. Autoritățile germane au raportat dificultăți în evaluarea a ceea ce este considerat „timp de lucru”, în special în ceea ce privește controlul datelor digitale.

Sindicatele slovene și partenerii sociali din Germania au raportat, de asemenea, o lipsă de resurse umane. Autoritățile luxemburgheze, precum și unele landuri din Germania au raportat, de asemenea, faptul că activitățile lor au fost subminate de insuficiența de personal responsabil cu asigurarea respectării legii. În cele din urmă, unele autorități naționale au raportat dificultăți în

[26] Directiva 2003/88/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 4 noiembrie 2003 privind anumite aspecte ale organizării timpului de lucru (JO L 299, 18.11.2003, p. 9).
[27] Modificări ale dispozițiilor Hotărârii Guvernului nr. 496 din 21 iunie 2017 privind punerea în aplicare a Codului muncii din Lituania, care reglementează termenii utilizați în cadrul acordurilor care reglementează timpul de lucru și de odihnă.
[28] Hotărârea Guvernului nr. 496 din 21 iunie 2017 privind punerea în aplicare a Codului muncii din Lituania prin Hotărârea nr. 587 din 14 mai 2003.

ceea ce privește verificarea timpului de lucru al conducătorilor auto implicați în diferite tipuri de activități de transport[29] sau în efectuarea de operațiuni de transport pentru mai mulți angajatori[30].

Feedbackul din partea Franței și a Suediei a subliniat importanța creșterii frecvenței controalelor de monitorizare a punerii în aplicare a Directivei 2002/15/CE în scopul respectării standardelor Uniunii în materia dreptului muncii.

În ultimii trei ani, Franța și-a reorganizat sistemul de inspecție a muncii, creând unități sectoriale de inspecție în domeniul transporturilor, dotate cu agenți instruiți pentru a înțelege natura specifică a activităților din sectorul transportului rutier. Aceste schimbări de natură organizațională au condus la îmbunătățirea aspectelor calitative și cantitative ale controalelor.

Din punctul de vedere al autorităților suedeze, s-a observat că o creștere a numărului de inspecții a condus la o mai bună cunoaștere a normelor. Suedia urmărește să îmbunătățească comunicarea cu industria și să crească gradul de conștientizare în rândul angajatorilor și al lucrătorilor care desfășoară o activitate independentă cu privire la impactul negativ al muncii de noapte, în cadrul unui efort general de îmbunătățire a cunoștințelor în ceea ce privește legislația cu privire la timpul de lucru.

În pofida acestor observații comune, este în continuare dificil de identificat tendințele și problemele nesoluționate de la nivelul Uniunii din cauza numărului semnificativ de contribuții incomplete din partea statelor membre.

3. Interpretarea Directivei 2002/15/CE

În perioada 2017-2018, câteva state membre au transmis informații cu privire la interpretările judiciare de către instanțele naționale a anumitor dispoziții ale Directivei 2002/15/CE. Suedia a menționat faptul că așteaptă pronunțarea unei hotărâri într-o cauză referitoare la posibilitatea de a încheia un contract colectiv de muncă prin care să fie acordate derogări de la anumite părți ale actului juridic național de transpunere a Directivei 2002/15/CE. Estonia a raportat soluționarea de către tribunalele de primă instanță a litigiilor cu privire la punerea în aplicare a Directivei 2002/15/CE. În Slovenia, au existat îndoieli cu privire la modul de interpretare a ierarhiei actelor juridice referitoare la problema includerii sau neincluderii pauzelor de masă în timpul de lucru. Grecia a hotărât că dispozițiile Directivei 2002/15/CE, care prevăd că perioadele de pauză și de repaus nu sunt considerate timp de lucru, nu împiedică adoptarea unor reglementări naționale care să reglementeze mai bine aceste perioade. Spania a avut o serie de acțiuni în justiție legate de contractele colective de muncă, plata concediului, durata călătoriei și transportul de persoane, cu un caz special referitor la o modificare a zilei de lucru și la impactul asupra structurii salariului conducătorului auto din sectorul transportului de persoane.

4. Infracțiuni contra normelor privind timpul de lucru

[29] Cipru.
[30] Slovenia.

Mai multe state membre[31] au indicat faptul că există posibilitatea corectării comportamentului într-un anumit termen pentru a se evita impunerea unei sancțiuni. Autoritățile de asigurare a respectării legii vor aplica sancțiuni numai în cazurile în care deficiența nu a fost remediată. În această privință, industria suedeză a raportat că absența unor sancțiuni directe a fost apreciată, deoarece oferă angajatorilor și lucrătorilor care desfășoară o activitate independentă posibilitatea de a introduce modalități noi de lucru, utilizând tehnologii noi sau schimbând procedurile, în vederea îmbunătățirii respectării legislației.

Doar nouă state membre[32] au furnizat date cantitative cu privire la infracțiunile depistate. Acest număr s-a menținut constant[33] comparativ cu perioada de raportare anterioară, când opt state membre au furnizat aceste informații. Cea mai mare parte dintre statele membre care au furnizat anterior aceste informații sunt aceleași cu cele care au furnizat informațiile din prezentul raport. Numărul insuficient de contribuții nu permite formularea unor concluzii relevante la nivelul întregii UE.

Punctele de vedere ale părților interesate cu privire la punerea în aplicare a Directivei 2002/15/CE

În conformitate cu articolul 13 din Directiva 2002/15/CE, 12 state membre[34] au indicat în mod clar faptul că partenerii sociali au fost consultați în scopul acestui exercițiu de raportare. Acest număr este ușor mai ridicat comparativ cu ultimul raport (10 state membre), însă arată în continuare că mai mult de jumătate dintre statele membre nu implică partenerii sociali în raportarea cu privire la punerea în aplicare a normelor privind timpul de lucru. Unele state membre au specificat că partenerii sociali nu au fost consultați, deoarece nu au existat elemente noi de la ultimul raport.

În cinci din cele douăsprezece state membre[35], punctele de vedere ale partenerilor sociali nu au fost reflectate într-o secțiune separată sau într-un alineat separat, iar în trei dintre acestea s-a indicat că nu a existat un feedback distinct din partea partenerilor sociali[36]. Feedbackul a fost mai degrabă încorporat în document, fără a fi diferențiat în mod clar de punctele de vedere ale autorităților naționale, sau s-a menționat doar faptul că partenerii sociali nu au formulat nicio observație. Cu toate acestea, feedbackul primit de la partenerii sociali a fost diferențiat și evidențiat într-o secțiune separată a rapoartelor transmise de șapte state membre[37].

Punctele de vedere ale partenerilor sociali nu pot fi analizate în continuare, deoarece nu constituie un eșantion reprezentativ.

[31] Austria, Estonia, Finlanda, Suedia și Slovacia.
[32] Austria, Cipru, Finlanda, Franța, Germania, Grecia, Polonia, România și Spania.
[33] Austria, Cipru, Finlanda, Franța, Irlanda, Luxemburg, Polonia și Republica Cehă.
[34] Cipru, Estonia, Germania, Grecia, Italia, Lituania, Polonia, Portugalia, Regatul Unit, Slovacia, Slovenia și Suedia.
[35] Cipru, Estonia, Lituania, Polonia și Portugalia.
[36] Cipru, Lituania și Polonia.
[37] Germania, Grecia, Italia, Regatul Unit, Slovacia, Slovenia și Suedia.

III. Concluzii

Rezultatul general al analizei privind punerea în aplicare și asigurarea respectării normelor sociale ale UE în domeniul transportului rutier arată că nivelurile generale de asigurare a respectării normelor și de conformitate din perioada 2017-2018 s-au menținut constante comparativ cu perioada 2015-2016.

Chiar dacă numărul de zile lucrătoare verificate a continuat să scadă, numărul de infracțiuni depistate s-a menținut constant, cu o creștere de 1 %. Acest lucru poate indica o mai mare eficiență în ceea ce privește depistarea încălcărilor, dar poate fi explicat și printr-o ușoară creștere a proporției controalelor efectuate la sedii comparativ cu cele efectuate în trafic. Mai mult, rata de depistare a infracțiunilor este în continuare de două ori mai mare decât rata infracțiunilor depistate în trafic, ceea ce indică o eficiență mai mare a controalelor efectuate la sedii comparativ cu cele efectuate în trafic.

Ratele de depistare a încălcărilor variază semnificativ la nivelul UE, doar un grup mic de șapte state membre raportând majoritatea infracțiunilor depistate. Merită subliniat faptul că unele state membre cu rate foarte scăzute de depistare a infracțiunilor se numără printre cele care au cel mai mare procent de zile lucrătoare verificate. Acest fapt, combinat cu tendința de scădere a numărului de zile lucrătoare verificate și cu capacitățile limitate de asigurare a respectării legii (resurse umane și financiare, competențe și echipamente de control) din statele membre, indică necesitatea unei mai bune direcționări a controalelor.

Accesul la date, cum ar fi clasificarea în funcție de gradul de risc, în trafic, are o importanță deosebită, în special pentru a permite efectuarea unor controale mai bune și pentru a reduce numărul de controale „curate” inutile, și anume controalele în cadrul cărora nu sunt depistate încălcări. Accesul inspectorilor în trafic la datele de clasificare în funcție de gradul de risc va deveni obligatoriu în conformitate cu noile cerințe introduse de pachetul privind mobilitatea I.

În ceea ce privește controalele concertate și comune între statele membre, acestea contribuie în mod clar la schimbul de cunoștințe și la o abordare armonizată a înțelegerii și asigurării respectării normelor UE în vigoare. Prin urmare, Comisia încurajează statele membre să își intensifice în continuare eforturile pentru îmbunătățirea cooperării, prin inspecții comune și controale concertate, precum și să profite de asistența oferită de Autoritatea Europeană a Muncii.

Ponderile diferitelor tipuri de infracțiuni sunt în continuare asemănătoare celor din perioada de raportare anterioară. Infracțiunile legate de înregistrările duratelor de conducere depistate la sedii se ridică la aproape jumătate din totalul infracțiunilor depistate, ceea ce indică dificultăți în ceea ce privește stocarea corespunzătoare a datelor relevante de către întreprinderi. Unele state membre au introdus sancțiuni mai mari, în timp ce altele și-au ajustat nivelurile de sancțiuni după intrarea în vigoare a Regulamentului (UE) 2016/403 al Comisiei din 1 ianuarie 2017 în ceea ce privește clasificarea încălcărilor grave. Aceste măsuri pot descuraja tendința în creștere a

infracțiunilor legate de înregistrările duratelor de conducere, întrucât lipsa înregistrărilor duratelor de conducere este clasificată drept o infracțiune extrem de gravă.

În ceea ce privește punerea în aplicare a Directivei 2002/15/CE, lipsa unor date cantitative și calitative detaliate din multe rapoarte naționale îngreunează efectuarea unei evaluări aprofundate. Comisia ar dori să sublinieze importanța acestui exercițiu de raportare și reamintește faptul că se poate intenta acțiune în justiție împotriva statelor membre pentru nerespectarea cerinței de comunicare a informațiilor prevăzute în articolul 17 din Regulamentul (CE) nr. 561/2006.

Comisia este convinsă că Pachetul privind mobilitatea I, care a fost adoptat la momentul redactării prezentului raport, va spori eficiența controalelor și cooperarea între statele membre. Un act de punere în aplicare care urmează să fie adoptat de Comisie cu privire la o formulă armonizată de clasificare în funcție de gradul de risc va permite autorităților de aplicare a legii să recunoască rapid profilul întreprinderii pe care intenționează să o verifice. Acestea vor ști în special dacă o întreprindere are un grad de risc scăzut (ca urmare a nivelului redus de încălcări ale legii) sau un grad de risc ridicat (un nivel ridicat de încălcări ale legii). În plus, depistarea timpurie de la distanță a posibilelor manipulări și utilizări necorespunzătoare oferă autorităților de aplicare a legii un instrument de selectare a vehiculelor pe care să le verifice. Toate acestea vor reduce numărul de controale inutile și vor economisi resurse atât din partea autorităților de aplicare a legii, cât și a conducătorilor auto.

Comisia va monitoriza în continuare punerea în aplicare a normelor sociale din sectorul transportului rutier cu sprijinul statelor membre și le va reaminti acestora din urmă obligativitatea prevăzută la articolul 13 alineatul (1) din Directiva 2002/15/CE cu privire la includerea punctelor de vedere ale partenerilor sociali ca parte din acest exercițiu de raportare. Statele membre sunt încurajate să aibă în vedere verificări și controale suplimentare ale normelor în vigoare și să notifice Comisiei cazurile de interpretări divergente ale dispozițiilor UE.