EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 30.9.2021
COM(2021) 610 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 2017–2018

(30. poročilo Komisije o izvajanju socialne zakonodaje v zvezi s cestnim prometom)

{SWD(2021) 278 final}

Uvod

To poročilo vsebuje pregled izvajanja socialnih pravil EU v cestnem prometu v državah članicah za obdobje od 1. januarja 2017 do 31. decembra 2018. V njem so poudarjeni ključni izzivi pri izvrševanju in uporabi ustreznih pravnih določb, opredeljenih v naslednjih štirih zakonodajnih aktih:

(1) Uredbi (ES) št. 561/2006[1] (znani tudi kot **uredba o času vožnje**), ki določa minimalne zahteve za dnevni in tedenski čas vožnje, odmore ter dnevni in tedenski čas počitka;

(2) Direktivi 2002/15/ES[2] (znani tudi kot **direktiva o delovnem času cestnih prevoznikov**), ki določa pravila o organizaciji delovnega časa voznega osebja. Direktiva določa zahteve glede najdaljšega tedenskega delovnega časa, najkrajših odmorov med delom in nočnega dela. Uporablja se za voznike, za katere velja uredba o času vožnje;

(3) Direktivi 2006/22/ES[3] (znani tudi kot **direktiva o nadzoru**), ki določa minimalne ravni cestnih preverjanj in nadzorov v prostorih prevoznih podjetij za preverjanje skladnosti z določbami uredbe o času vožnje;

(4) Uredbi (EU) št. 165/2014[4] (znani tudi kot **uredba o tahografih**), ki določa zahteve za namestitev in uporabo tahografov v vozilih, za katera velja uredba o času vožnje.

To poročilo, ki temelji na členu 17 uredbe o času vožnje in členu 13 direktive o delovnem času cestnih prevoznikov[5], vsebuje kvantitativne in kvalitativne podatke o preverjanjih, ki jih izvajajo nadzorni organi držav članic na cestah in v prostorih podjetij, ter o ugotovljenih kršitvah.

Poročilo je razdeljeno na tri oddelke: v oddelku I je predstavljena analiza nacionalnih podatkov o preverjanjih in kršitvah pri izvajanju Direktive 2006/22/ES in Uredbe (ES) št. 561/2006, oddelek II pa opisuje izvajanje Direktive 2002/15/ES v državah članicah. V oddelku III so navedene glavne sklepne ugotovitve tega poročila. Delovni dokument služb Komisije dopolnjuje poročilo Komisije z dodatnimi informacijami o kaznih in sodelovanju

[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 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).

[3] 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. 35).

[4] Uredba (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).

[5] Člen 17 Uredbe (ES) št. 561/2006 od držav članic zahteva, da 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 morajo države članice Komisiji poročati o izvajanju Direktive in pri tem navesti stališča socialnih partnerjev. Poročila o izvajanju Direktive 2002/15/ES in Uredbe (ES) št. 561/2006 se lahko predložijo v enem dokumentu, saj oba zakonodajna akta zajemata isto dvoletno obdobje poročanja in uvajata dopolnilna pravila za poklicne voznike.

med državami članicami ter s pripombami nadzornih organov in podrobnimi statističnimi podatki.

Predložitev podatkov

Nacionalna poročila o izvajanju določb Direktive 2002/15/ES in Uredbe (ES) št. 561/2006 je treba do 30. septembra leta, ki sledi koncu zadevnega dvoletnega obdobja, predložiti na revidiranem standardnem obrazcu za poročanje, določenem v Izvedbenem sklepu Komisije z dne 30. marca 2017[6]. Poročila za obdobje 2017–2018 je bilo treba predložiti najpozneje do 30. septembra 2019.

Vse države članice so predložile nacionalne podatke, vendar številne tega niso storile pravočasno. Kakovost podatkov v zvezi z Uredbo (ES) št. 561/2006 se še naprej izboljšuje. Vse države članice so zagotovile zahtevano razčlenitev podrobnih statističnih podatkov o nadzorih skladnosti, izvedenih na cestah in v prostorih podjetij. Vendar nekatere niso zagotovile podatkov, razvrščenih v zahtevane kategorije, npr. podatkov, razvrščenih glede na vrsto tahografa[7] in vrsto kršitev[8].

Kar zadeva informacije o izvajanju Direktive 2002/15/ES, niso vse države članice predložile zahtevanih informacij[9], le nekatere države članice pa so zagotovile statistične podatke o nadzorih in njihovih rezultatih[10]. Zaradi pomanjkanja kvantitativnih podatkov držav članic je težko opraviti oceno. Zato Komisija vztraja, da se za naslednje obdobje poročanja zagotovijo izčrpni kvalitativni in kvantitativni podatki o izvajanju Direktive 2002/15/ES in njenem izvrševanju ter s tem izpolnijo zahteve, določene v členu 13 Direktive 2002/15/ES in členu 17 Uredbe (ES) št. 561/2006.

I. Pregled nadzornih dejavnosti v zvezi z Direktivo 2006/22/ES in Uredbo (ES) št. 561/2006

1. Preverjanja

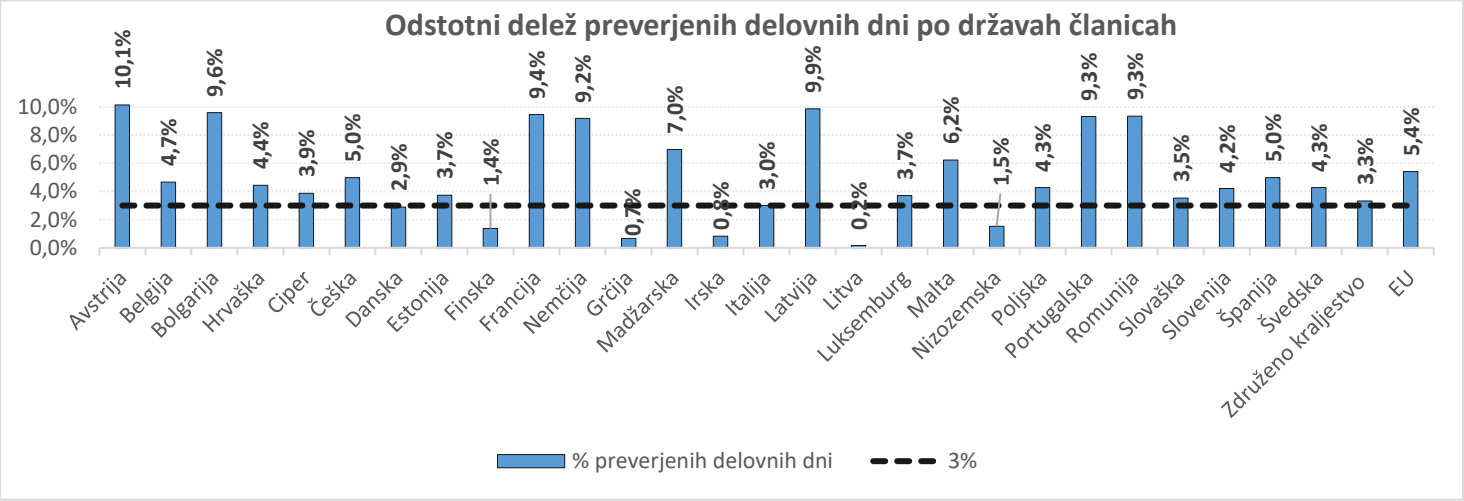
Člen 2 Direktive 2006/22/ES od držav članic zahteva, da organizirajo sistem primernih in rednih preverjanj na cesti in v prostorih podjetij, za katera veljajo določbe Uredbe (ES) št. 561/2006. Ta preverjanja bi morala vsako leto zajemati obsežen in reprezentativen vzorec voznega osebja, voznikov, prevoznih podjetij in vozil. Ta člen tudi določa, da mora minimalno število preverjanj zajeti vsaj 3 % dni, ki jih opravijo vozniki[11] vozil, za katere velja Uredba (ES) št. 561/2006.

[6] C(2017) 1927 final.
[7] To velja za Španijo in Poljsko, ki sta ustvarili dodatne kategorije za evidentiranje vozil glede na vrsto tahografa.
[8] Latvija ni zagotovila te kategorizacije za kršitve v prostorih podjetij.
[9] Poročil niso poslale Belgija, Hrvaška in Češka.
[10] Kvantitativne podatke so zagotovili Avstrija, Ciper, Finska, Francija, Nemčija, Grčija, Luksemburg, Poljska, Romunija in Španija.
[11] Številka temelji na številu delovnih dni v dveh letih in številu registriranih vozil, za katera velja Uredba, v tem obdobju za vsako državo članico.

Nacionalni podatki kažejo, da se je skupno število preverjenih delovnih dni[12] v EU zmanjšalo za približno 5 %, in sicer s približno 131,7 milijona (v obdobju 2015–2016) na 125,7 milijona preverjenih delovnih dni v sedanjem obdobju poročanja. Vendar je ta upad manjši od upada za 13 % med prejšnjima obdobjema poročanja, tj. med obdobjem 2013–2014 in obdobjem 2015–2016. Vendar se ob pregledu nacionalnih podatkov zdi, da se je število preverjenih delovnih dni zmanjšalo zlasti zaradi manjšega števila preverjenih delovnih dni, ki jih je sporočila Francija[13]. Francija kljub zmanjšanim številkam izpolnjuje zahtevo in je tudi med tistimi državami članicami, ki preverijo največ delovnih dni.

Kot je prikazano spodaj na sliki 1, **povprečje preverjenih delovni dni v EU znaša 5,4 %** (v obdobju 2015–2016 je znašalo 6,3 %), kar je bistveno več, kot je zahtevano v Direktivi[14].

Slika 1: Odstotni delež preverjenih delovnih dni po državah članicah



Večina držav članic je preverila več delovnih dni od minimuma, zahtevanega v Direktivi. Kljub temu šest držav članic ni doseglo triodstotnega praga, in sicer Danska, Nizozemska, Finska, Irska, Grčija in Litva. To je več držav članic kot v obdobju 2015–2016, ko tega praga niso dosegle tri države članice. Danska je prag skoraj dosegla (2,9 %), Grčija pa je kljub okrepljenim nadzornim prizadevanjem (odstotni delež se je z 0,1 % v obdobju 2015–2016 zvišal na 0,7 % v sedanjem obdobju) ostala precej pod pragom. Nizozemska ima sistem „spremljanja na podlagi zaupanja“, ki posredno zajema več delovnih dni in omogoča izpolnitev minimalnega praga preverjenih delovnih dni. Finska in Litva sta v poročilu navedli nepopolne nabore podatkov.

Člen 2 Direktive 2006/22/ES določa tudi razmerje med delovnimi dnevi, ki jih je treba preveriti na cesti in v prostorih podjetij, in sicer 30 % oziroma 50 %. Izračun tega deleža

[12]Izraz „delovni dnevi“ je medsebojno zamenljiv z izrazom „opravljeni delovni dnevi“ voznikov v ustrezni zakonodaji: Uredbi (ES) št. 561/2006, Direktivi 2006/22/ES in Sklepu (EU) 2017/1013.

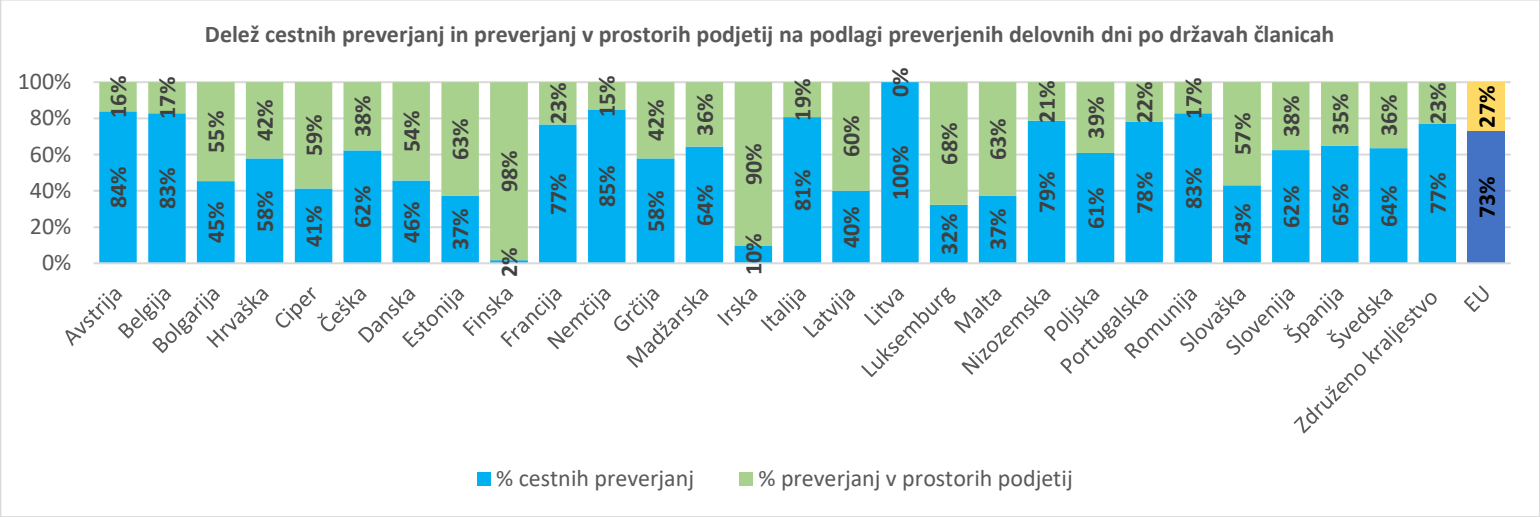
[13] Francija je poročala o približno 4 milijonih preverjenih delovnih dni manj v primerjavi s prejšnjim poročilom zaradi manjšega števila preverjanj, ki so jih opravile varnostne sile ministrstva za notranje zadeve, in manjšega števila preverjanj zaradi vpliva družbenih gibanj (rumenih jopičev) v zadnjem četrtletju 2018.

[14] Zlasti v Avstriji, Latviji, Bolgariji, Franciji, Romuniji, na Portugalskem in v Nemčiji, ki so opravile tretjino vseh preverjenih delovnih dni.

temelji na številu preverjanj, ki so jih nadzorni organi dejansko opravili, in ne na minimalnem številu delovnih dni, ki jih je treba preveriti. Pri pregledu držav članic, ki so dosegle prag, je bilo ugotovljeno, da le osem držav članic dosega zahtevani uravnoteženi delež med preverjanji v prostorih podjetij in cestnimi preverjanji.

V povprečju je bilo 73 % delovnih dni preverjenih na cesti, 27 % pa v okviru inšpekcijskih pregledov v prostorih podjetij. Odstotni delež ostaja skoraj nespremenjen, saj se je število preverjanj v prostorih podjetij v primerjavi s prejšnjim poročilom povečalo za 1 %. V večini držav članic je bil velik del preverjanj opravljen na cesti. Irska in Finska sta poročali o majhnem številu cestnih preverjanj. Finska ni sporočila podatkov nacionalne policije in podatkov o njenih cestnih preverjanjih, s čimer je mogoče pojasniti majhno število cestnih preverjanj in velik delež preverjanj v prostorih podjetij. Za podrobnosti o nacionalnem deležu cestnih preverjanj in preverjanj v prostorih podjetij glej sliko 2.

Slika 2: Delež cestnih preverjanj in preverjanj v prostorih podjetij na podlagi preverjenih delovnih dni po državah članicah



1.1 Cestna preverjanja

Po vsej EU je bilo na cesti skupno preverjenih 4 982 439 vozil in 5 395 009 voznikov. Razliko med tema številkama je mogoče pojasniti z vožnjo z več vozniki, tj. vožnjo, pri kateri sta v vozilu vsaj dva voznika, ki lahko vozita. Razlike med številom voznikov in vozil so navedene zlasti v poročilih Belgije, Nemčije, Latvije, Romunije, Španije, Švedske, Litve in Poljske.

Sporočeno število preverjenih vozil se je v primerjavi s poročilom za obdobje 2015–2016 zmanjšalo za 39 %, kar pomeni zmanjšanje za 3 180 264 vozil. To je zlasti posledica znatnega zmanjšanja številk, ki sta jih sporočili Nemčija (–54 % ali 1 580 987) in Finska[15] (–99 % ali 1 081 158). To je podobno povečanju, o katerem sta poročali isti državi članici v obdobju 2015–2016.

[15] Finska ni sporočila podatkov nacionalne policije.

Število preverjenih voznikov se je v primerjavi z obdobjem 2015–2016 zmanjšalo za 8 %, kar je manj izrazito zmanjšanje kot v prejšnjem obdobju poročanja, ko se je število preverjenih voznikov zmanjšalo za 22 %. To je zlasti posledica zmanjšanja, o katerem so poročale Francija (–19 % ali 157 780), Bolgarija (–48 % ali 142 147) in Poljska (–13% ali 77 666), ter skupnega učinka manj izrazitega zmanjšanja v več drugih državah članicah[16].

Glede na državo registracije vozila je bilo 58 % preverjenih vozil nacionalnih vozil, 33 % jih je bilo iz drugih držav članic EU, 9 % vozil pa je bilo registriranih v državah nečlanicah EU[17]. V splošnem je večina vozil, preverjenih na cesti (90 % vseh vozil), prevažala blago, samo 10 % vozil pa potnike.

V obdobju 2017–2018 je bilo 75 % vozil, preverjenih na cesti, opremljenih z digitalnim tahografom. Zato ni razlogov za zvišanje praga preverjanj s 3 % na 4 %, saj bi bilo treba v skladu s členom 2(3) Direktive 2006/22/ES to storiti, če bi bilo z digitalnimi tahografi opremljenih 90 % preverjenih vozil.

1.2 Preverjanja v prostorih podjetij

V obdobju 2017–2018 so bila preverjena 104 104 prevozna podjetja, kar je 29 % manj kot v obdobju 2015–2016, ko je bilo preverjenih 146 967 podjetij. Nadzorniki v prostorih podjetij so preverili približno 33,7 milijona delovnih dni, kar je rahel padec oziroma 3 % manj kot v prejšnjem obdobju poročanja, ko je bilo preverjenih 34,8 milijona delovnih dni. Nadzorni organi držav članic so v prostorih podjetij skupno preverili zapise 641 033 voznikov, kar je 3 % manj kot v obdobju 2015–2016, ko je bilo preverjenih 5 846 011 zapisov.

2. Kršitve

Vse države članice so zagotovile podatke o ugotovljenih kršitvah, niso pa vse[18] zagotovile podrobnosti o vrstah kršitev. **Skupno število sporočenih kršitev je bilo približno 3,41 milijona, kar je skoraj enako kot v prejšnjem obdobju poročanja (3,46 milijona).**

Število kršitev, ugotovljenih v prostorih podjetij, je ostalo skoraj nespremenjeno, saj se je povečalo za 1 %, število kršitev, ugotovljenih na cesti, pa se je zmanjšalo za 3 %. Delež kršitev, ugotovljenih na cesti, je ostal skoraj nespremenjen, saj je znašal 57 % vseh ugotovljenih kršitev (v prejšnjem poročilu je ta delež znašal 58 %).

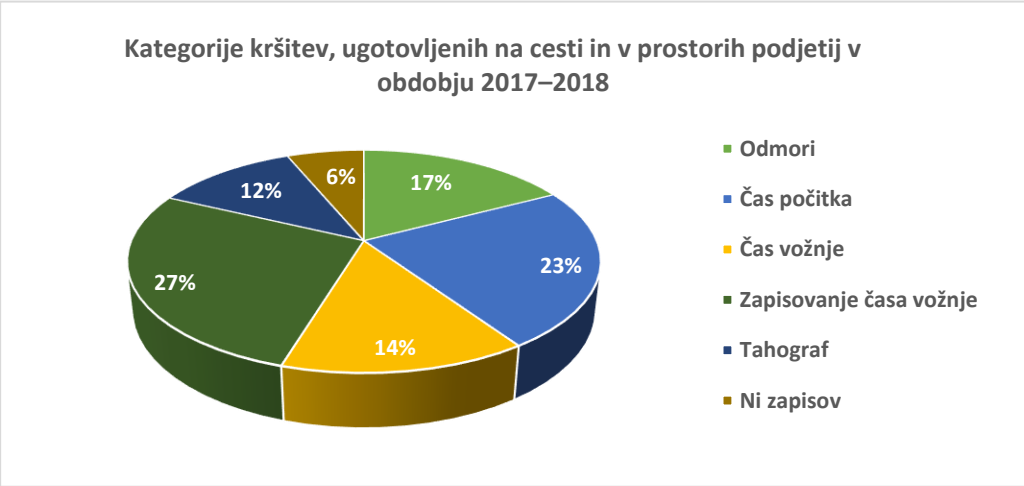
Delež vrst kršitev v skupnem številu ugotovljenih kršitev je ostal podoben kot v prejšnjem obdobju poročanja z nekaj manjšimi spremembami. Slika 3 spodaj prikazuje povprečni delež kršitev v EU, ugotovljenih na cesti in v prostorih podjetij v obdobju 2017–2018, po vrstah določb, ki so bile kršene. Število kršitev v zvezi z odmori se je spet nekoliko zmanjšalo, in sicer z 21 % na 17 %, število kršitev v zvezi z zapisovanjem časa vožnje pa se je povečalo s 24 % na 27 %. **Delež kršitev v zvezi s časom počitka znaša 23 %** (v prejšnjem poročilu

[16] Na Madžarskem, v Italiji, Španiji, Litvi, na Danskem, v Avstriji, na Hrvaškem, Cipru, Irskem, v Latviji, na Nizozemskem, Švedskem in v Združenem kraljestvu.
[17] Podatki, ki jih je zagotovila Finska, niso bili vključeni, ker ti niso bili popolni.
[18] Latvija ni zagotovila vrst kršitev pri preverjanjih v prostorih podjetij.

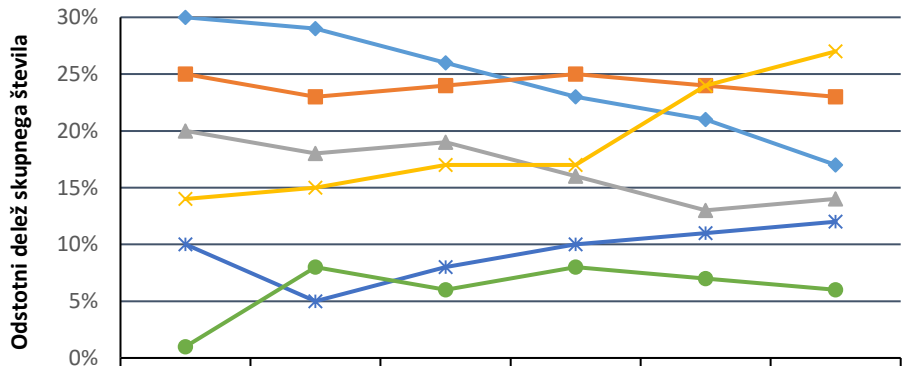
24 %), **v zvezi s tahografi[19] 12 %** (v prejšnjem poročilu 11 %), **v zvezi s pomanjkanjem/razpoložljivostjo zapisov o drugih delih pa 6 %** (v prejšnjem poročilu 7 %) vseh ugotovljenih kršitev. Te spremembe so predstavljene na sliki 4 spodaj.

Povprečna stopnja kršitev, izračunana na podlagi 100 delovnih dni, preverjenih v prostorih podjetij in na cesti, se je nekoliko povečala, in sicer z 2,6 v obdobju 2015–2016 na 2,7 v sedanjem obdobju poročanja. **Stopnja kršitev, ugotovljenih v prostorih podjetij, je še vedno dvakrat višja od stopnje kršitev, ugotovljenih pri cestnih preverjanjih, kar kaže, da so preverjanja v prostorih podjetij bistveno učinkovitejša od priložnostnih nadzorov na cesti.**

Slika 3: Kategorije kršitev, ugotovljenih na cesti in v prostorih podjetij v obdobju 2017–2018



Slika 4: Kategorije kršitev, ugotovljenih na cesti in v prostorih podjetij v zadnjih desetih letih



	2007-2008	2009-2010	2011-2012	2013-2014	2015-2016	2017-2018
Odmori	30%	29%	26%	23%	21%	17%
Čas počitka	25%	23%	24%	25%	24%	23%
Čas vožnje	20%	18%	19%	16%	13%	14%
Zapisovanje časa vožnje	14%	15%	17%	17%	24%	27%
Tahograf	10%	5%	8%	10%	11%	12%
Pomanjkanje/razpoložljivost zapisov o drugih delih	1%	8%	6%	8%	7%	6%

[19]Kršitve v zvezi s tahografi se nanašajo na nepravilno delovanje ter zlorabo ali prirejanje tahografov.

2.1 Kršitve, ugotovljene pri preverjanjih na cesti

V obdobju 2017–2018 je bilo pri preverjanjih na cesti ugotovljenih približno 1,94 milijona kršitev, kar je 3 % manj kot v obdobju 2015–2016, ko je bilo ugotovljenih približno 2 milijona kršitev. Povprečje kršitev v EU, ugotovljenih pri preverjanjih na cesti, se je nekoliko zmanjšalo, in sicer z 2,17 na 2,11 kršitve na 100 preverjenih delovnih dni. V povprečju so približno 55 % ugotovljenih kršitev storili domači vozniki, kar se ujema z 58-odstotnim deležem domačih vozil med vsemi vozili, ki so bila ustavljena zaradi nadzora.

2.2 Kršitve, ugotovljene pri preverjanjih v prostorih podjetij

Pri preverjanjih v prostorih podjetij je bilo ugotovljenih približno 1,46 milijona kršitev, kar je 1 % manj kot v prejšnjem obdobju poročanja. Povprečna stopnja ugotovljenih kršitev na 100 preverjenih delovnih dni se je povečala s 4,19 na 4,35 kršitve, kar v primerjavi z obdobjem 2015–2016 pomeni povečanje za 4 %. Povečanje stopnje kršitev (kljub zmanjšanju ugotovljenih kršitev) je mogoče pojasniti z zmanjšanjem števila preverjenih delovnih dni.

Povprečna stopnja kršitev, ugotovljenih v prostorih podjetij, na podjetje se je po znatnem povečanju stopnje kršitev v prejšnjem obdobju poročanja[20] s 37 v obdobju 2015–2016 zmanjšala na 14 kršitev na podjetje. To je mogoče pojasniti predvsem z velikim znižanjem stopnje ugotovljenih kršitev v Latviji (s stopnje 552,96 kršitve na podjetje na 340,75 kršitve na podjetje).

2.3 Število nadzornih uradnikov in opreme za analizo tahografov

V sedanjem obdobju poročanja je pri preverjanjih po vsej EU sodelovalo 61 558 inšpektorjev, kar pomeni, da se njihovo število skoraj ni spremenilo.

Za analizo zapisov digitalnih tahografov je bilo usposobljenih 21 786 inšpektorjev (9-odstotno zmanjšanje v primerjavi s prejšnjim obdobjem poročanja). Tudi število enot opreme, ki jih imajo inšpektorji na voljo za analizo zapisov tahografov, se je zmanjšalo za 5,5 %. Države članice niso navedle razlogov za to zmanjšanje.

3. Razlaga Uredbe (ES) št. 561/2006 s strani Sodišča Evropske unije

Sodišče Evropske unije je zagotovilo razlago Uredbe (ES) št. 561/2006 v sodbah v zadevi C-231/18 NK ter združenih zadevah C-203/18 in C-374/18. Zadeve so se nanašale na razlage izjem iz člena 13(1) v zvezi z izrazoma „lokalni trgi“ in „univerzalne storitve“.

Sodišče je v zadevi C-231/18 NK odločilo, da je treba izraz „lokalni trgi“ iz člena 13(1)(p) Uredbe (ES) št. 561/2006 razlagati tako, da ne pomeni niti transakcije med trgovcem na veliko z živino in kmetom niti samega trgovca na veliko z živino, tako da izjeme iz te določbe ni mogoče razširiti na vozila, ki prevažajo žive živali neposredno s kmetij v lokalne klavnice.

[20] V času od obdobja 2015–2016 do obdobja 2017–2018 se je skoraj potrojila, in sicer se je povečala z 12,77 na 36,57.

V združenih zadevah C-203/18 in C-374/18 je Sodišče odločilo, da je treba člen 13(1)(d) Uredbe (ES) št. 561/2006 razlagati tako, da se izjema, ki jo ta člen določa, nanaša le na vozila ali kombinacije vozil, ki se med določenim prevozom uporabljajo izključno za dostavo pošiljk kot del univerzalne poštne storitve.

4. Sodelovanje med državami članicami

V skladu s členom 5 Direktive 2006/22/ES morajo države članice vsaj šestkrat na leto izvesti usklajene ukrepe cestnega preverjanja z vsaj še eno drugo državo članico. Osem držav članic[21] ni zagotovilo informacij o točnem številu usklajenih preverjanj, tri države članice pa sploh niso poročale, ali so usklajena preverjanja izvedle[22]. Od 17 držav članic, ki so zagotovile ustrezne informacije o preverjanjih, jih je 12[23] doseglo zahtevano letno število usklajenih preverjanj. Na podlagi tega je mogoče ugotoviti, da se je število držav članic, ki so zagotovile številčne podatke, in držav članic, ki so dosegle zahtevano število usklajenih preverjanj, zmanjšalo v primerjavi z obdobjem 2015–2016, ko je 24 držav članic zagotovilo informacije, od teh pa jih je 15 doseglo prag.

Pri sodelovanju med državami članicami gre večinoma za sosednje države članice. Poleg tega je v prejšnjem obdobju poročanja večina držav članic navedla, da se je sodelovanje izvajalo v okviru organizacije Euro Contrôle Route (ECR).

Sodelovanje med državami članicami na podlagi usklajenih preverjanj, skupnih pobud za usposabljanje ali izmenjav izkušenj in informacij ima ključno vlogo pri doseganju ciljev socialne zakonodaje v sektorju cestnega prometa, tj. izboljšanih delovnih pogojev, poštene konkurence in izboljšane prometne varnosti. Prvi sveženj za mobilnost[24], ki je bil sprejet julija 2020 in je začel veljati v času pisanja tega poročila, spodbuja in krepi sodelovanje in medsebojno pomoč med državami članicami ter zagotavlja učinkovitejše in doslednejše izvrševanje veljavnih pravil. Poleg tega je bil leta 2019[25] ustanovljen Evropski organ za delo (ELA), katerega glavni cilj je zagotoviti pošteno mobilnost delavcev na notranjem trgu. Ena od glavnih nalog Evropskega organa za delo je podpirati sodelovanje med državami članicami pri čezmejnem izvrševanju in olajšati skupne inšpekcijske preglede, tudi na področju socialnih pravil EU v sektorju cestnega prometa.

II. Pregled izvajanja Direktive 2002/15/ES

[21] Danska, Finska, Francija, Italija, Nizozemska, Portugalska, Švedska in Slovaška.
[22] Hrvaška, Ciper in Grčija.
[23] Avstrija, Češka, Nemčija, Madžarska, Irska, Litva, Luksemburg, Nizozemska, Poljska, Romunija, Španija in Združeno kraljestvo.
[24] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2020:249:FULL&from=SL.
[25] Uredba (EU) 2019/1149 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. junija 2019 o ustanovitvi Evropskega organa za delo, spremembi uredb (ES) št. 883/2004, (EU) št. 492/2011 in (EU) 2016/589 ter razveljavitvi Odločbe (EU) 2016/344 (UL L 186, 11.7.2019, str. 21).

V skladu s členom 13 Direktive 2002/15/ES morajo države članice vsaki dve leti poročati o njenem izvajanju in pri tem navesti stališča zaposlenih in delodajalcev na nacionalni ravni.

1. Področje uporabe Direktive 2002/15/ES

Direktiva določa pravila, ki med drugim urejajo ustrezne odmore med delovnim časom, najdaljši tedenski delovni čas in nočno delo. Njene določbe dopolnjujejo pravila o času vožnje, odmorih in času počitka iz Uredbe (ES) št. 561/2006. Ta direktiva vsebuje nekatere določbe o delovnem času, ki veljajo za sektor cestnega prometa, zato se obravnava kot *lex specialis* v odnosu do splošne Direktive 2003/88/ES[26] o delovnem času, ki določa osnovne zahteve za organizacijo delovnega časa delavcev v vseh sektorjih.

2. Vidiki izvajanja v državah članicah

Samo Litva[27] je navedla, da so bile nacionalne določbe, s katerimi se izvaja Direktiva 2002/15/ES, v obdobju 2017–2018 spremenjene. Spremenile so določbe, ki urejajo delovni čas in čas počitka, vključno z uporabljenimi izrazi, npr. najdaljši delovni čas za vozno osebje, čas počitka, nočno delo, evidentiranje delovnega časa in obveščanje delavcev[28].

Več držav članic in socialnih partnerjev je poročalo o nekaterih težavah pri izvajanju. Slovaški organi in Konfederacija sindikatov so poročali o pomanjkljivem poznavanju zakonodaje o delovnem času med vozniki in prevozniki. Tako so menili tudi švedski organi, ki so poročali, da je nezadostno poznavanje zakonodaje značilno zlasti za zaposlene in samozaposlene.

Poleg tega je več organov poročalo, da bi bilo treba dodatno pojasniti nekatere opredelitve v Direktivi 2002/15/ES. V Italiji so socialni partnerji pozvali k dodatni pojasnitvi opredelitev pojmov „delovni čas“ in „čas, ki je namenjen vsem dejavnostim v cestnem prometu“ v Direktivi. Portugalski organi so menili podobno in pozvali zlasti k pojasnitvi pojma „čas pripravljenosti“. Nemški organi so poročali o težavah pri ocenjevanju tega, kaj šteje za „delovni čas“, zlasti pri nadzoru digitalnih podatkov.

O pomanjkanju človeških virov so poročali tudi slovenski sindikati in socialni partnerji iz Nemčije. Luksemburški organi in nekatere nemške zvezne dežele so poročali, da je izvajanje njihovih dejavnosti oteženo zaradi nezadostnega števila nadzornega osebja. Nazadnje, nekateri nacionalni organi so poročali o težavah pri nadzorovanju delovnega časa voznikov, ki se

[26]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).

[27] Spremembe določb Vladnega sklepa št. 496 z dne 21. junija 2017 o izvajanju litovskega zakonika o delovnih razmerjih, ki ureja izraze, uporabljene v ureditvah o delovnem času in času počitka.

[28] Vladni sklep št. 496 z dne 21. junija 2017 o izvajanju litovskega zakonika o delovnih razmerjih na podlagi Sklepa št. 587 z dne 14. maja 2003.

ukvarjajo z različnimi vrstami prevoznih dejavnosti[29] ali opravljajo prevoze za več delodajalcev[30].

Francija in Švedska sta v povratnih informacijah opozorili na pomen pogostejših preverjanj, ki spremljajo izvajanje Direktive 2002/15/ES, da bi se spoštovali delovnopravni standardi Unije.

Francija je v zadnjih treh letih reorganizirala svoj sistem delovnih inšpekcij in ustanovila sektorske enote za inšpekcijski nadzor v prometu, v katerih so zaposleni uradniki, usposobljeni z namenom razumevanja posebne narave dejavnosti v sektorju cestnega prometa. Zaradi teh organizacijskih sprememb so se preverjanja kvalitativno in kvantitativno izboljšala.

Švedski organi so ugotovili, da se je zaradi povečanja števila inšpekcijskih pregledov izboljšala ozaveščenost o pravilih. Švedska si v okviru splošnih prizadevanj za izboljšanje poznavanja predpisov o delovnem času med zaposlenimi in samozaposlenimi prizadeva izboljšati sporazumevanje s sektorjem in okrepiti ozaveščenost o negativnih učinkih nočnega dela.

Kljub navedenim ugotovitvam je še vedno težko ugotoviti trende in nerešene težave na ravni Unije, ker so številne države članice predložile nepopolna poročila.

3. Razlaga Direktive 2002/15/ES

V obdobju 2017–2018 je nekaj držav članic poročalo o razlagah nekaterih določb Direktive 2002/15/ES s strani nacionalnih sodišč. Švedska je navedla, da čaka na sodbo v zadevi glede možnosti sklenitve kolektivne pogodbe, ki odstopa od delov nacionalnega pravnega akta, s katerim je bila Direktiva 2002/15/ES prenesena v nacionalno zakonodajo. Estonija je poročala, da so prvostopenjska sodišča rešila pravne spore v zvezi z izvajanjem Direktive 2002/15/ES. V Sloveniji so bili pojasnjeni dvomi glede hierarhije pravnih aktov pri vprašanju, ali je treba odmore za kosilo šteti za delovni čas ali ne. V Grčiji so sodišča odločila, da določbe Direktive 2002/15/ES, ki določajo, da se odmori in čas počitka ne štejejo za delovni čas, ne preprečujejo, da bi se s sprejetjem nacionalnih predpisov ta obdobja bolje uredila. V Španiji je potekalo več sodnih zadev v zvezi s kolektivnimi pogodbami, nadomestilom za čas dopusta, časom vožnje in prevozom potnikov, v eni od zadev pa je šlo za spremembo delovnega dneva in vpliv na strukturo voznikove plače v potniškem prevozu.

4. Kršitve pravil o delovnem času

Več držav članic[31] je navedlo, da so omogočile popravek vedenja v določenem roku, da bi preprečile izrek kazni. Nadzorni organi izrečejo sankcije samo takrat, kadar pomanjkljivost ni odpravljena. Švedski sektor je zato poročal, da je bila ureditev brez neposredne sankcije dobro

[29] Ciper.
[30] Slovenija.
[31] Avstrija, Estonija, Finska, Švedska in Slovaška.

sprejeta, saj omogoča, da zaposleni in samozaposleni uvajajo nove načine dela, uporabljajo nove tehnologije ali spreminjajo postopke, da bi izboljšali skladnost z zakonodajo.

Samo devet držav članic[32] je zagotovilo kvantitativne podatke o ugotovljenih kršitvah. Število ostaja skoraj enako kot v prejšnjem obdobju poročanja, ko je te informacije zagotovilo osem držav članic[33]. Več držav članic poročevalk je bilo istih kot v sedanjem poročilu. Zaradi nezadostnega števila prispevkov ni mogoče sprejeti sklepov za celotno EU.

Stališča deležnikov o izvajanju Direktive 2002/15/ES

V skladu s členom 13 Direktive 2002/15/ES je dvanajst držav članic[34] jasno navedlo, da so se posvetovale s socialnimi partnerji za namene tega poročanja. To je nekoliko več kot v prejšnjem poročilu (10 držav članic), vendar je še vedno jasno, da več kot polovica držav članic socialnih partnerjev ne vključuje v poročanje o izvajanju pravil o delovnem času. Nekatere države članice so navedle, da se niso posvetovale s socialnimi partnerji, ker se od prejšnjega poročila stanje ni spremenilo.

Pri petih od dvanajstih držav članic[35] stališča socialnih partnerjev niso bila navedena v ločenem oddelku ali odstavku, tri od teh držav članic pa so navedle, da socialni partnerji niso sporočili jasnih povratnih informacij[36]. Povratne informacije so bile namesto tega vključene v druge dele dokumenta in niso bile ločene od stališč nacionalnih organov ali pa je bilo samo navedeno, da socialni partnerji niso imeli pripomb. Povratne informacije socialnih partnerjev pa so bile v poročilih sedmih držav članic[37] navedene ločeno in poudarjene v posebnem oddelku.

Mnenj socialnih partnerjev ni mogoče nadalje analizirati, saj vzorec ni reprezentativen.

III. Sklepne ugotovitve

Splošni rezultati analize izvajanja in izvrševanja socialnih pravil na področju cestnega prometa v EU kažejo, da splošna raven izvrševanja in skladnosti v obdobju 2017–2018 ostaja skoraj enaka kot v obdobju 2015–2016.

Število preverjenih delovnih dni se nenehno zmanjšuje, število ugotovljenih kršitev pa je ostalo skoraj nespremenjeno, in sicer se je zmanjšalo za 1 %. To lahko pomeni učinkovitejše ugotavljanje kršitev, vendar je mogoče stanje pojasniti tudi z rahlim povečanjem deleža preverjanj v prostorih podjetij v primerjavi s cestnimi preverjanji. Stopnja kršitev, ugotovljenih v prostorih podjetij, je namreč še vedno dvakrat višja od stopnje kršitev, ugotovljenih pri cestnih preverjanjih, kar kaže, da so preverjanja v prostorih podjetij učinkovitejša od nadzorov na cesti.

[32] Avstrija, Ciper, Finska, Francija, Nemčija, Grčija, Poljska, Romunija in Španija.
[33] Avstrija, Ciper, Češka, Finska, Francija, Irska, Luksemburg in Poljska.
[34] Ciper, Estonija, Nemčija, Grčija, Italija, Litva, Poljska, Portugalska, Slovaška, Slovenija, Švedska in Združeno kraljestvo.
[35] Pri Cipru, Estoniji, Litvi, Poljski in Portugalski.
[36] Ciper, Litva in Poljska.
[37] Nemčije, Grčije, Italije, Slovaške, Slovenije, Švedske in Združenega kraljestva.

Stopnje ugotovljenih kršitev so po EU zelo različne, večino ugotovljenih kršitev pa je sporočila majhna skupina sedmih držav članic. Poudariti je treba, da so nekatere države članice z zelo nizkimi stopnjami ugotovljenih kršitev med tistimi državami članicami, ki imajo najvišji odstotek preverjenih delovnih dni. Ta podatek skupaj s trendom zmanjševanja števila preverjenih delovnih dni in omejenimi zmogljivostmi nadzora (človeški in finančni viri, spretnosti in znanja ter naprave za nadzor) v državah članicah kaže, da morajo biti preverjanja nujno bolj ciljno usmerjena.

Dostop do podatkov, na primer ocene tveganja, je na cesti zelo pomemben, saj omogoči bolj ciljno usmerjene nadzore in zmanjša število nepotrebnih „čistih“ preverjanj, tj. preverjanj, pri katerih se kršitve ne ugotovijo. Dostop inšpektorjev na cesti do podatkov o oceni tveganja bo postal obvezen na podlagi novih zahtev, ki jih uvaja prvi sveženj za mobilnost.

Očitno je, da usklajena in skupna preverjanja v državah članicah prispevajo k izmenjavi znanja ter usklajenemu pristopu k razumevanju in izvrševanju veljavnih pravil EU. Komisija zato spodbuja države članice, naj s skupnimi inšpekcijskimi pregledi in usklajenimi preverjanji dodatno okrepijo svoja prizadevanja za izboljšanje sodelovanja ter izkoristijo pomoč, ki jo ponuja Evropski organ za delo.

Deleži različnih vrst kršitev ostajajo podobni tistim v prejšnjem obdobju poročanja. V prostorih podjetij je kršitev v zvezi z zapisovanjem časa vožnje skoraj polovica vseh ugotovljenih kršitev, kar kaže, da imajo podjetja težave s primernim shranjevanjem ustreznih podatkov. Nekatere države članice so uvedle višje denarne kazni, druge pa so prilagodile ravni kazni, potem ko je 1. januarja 2017 začela veljati Uredba Komisije (EU) 2016/403 v zvezi s klasifikacijo hudih kršitev. To bi lahko zaustavilo trend povečevanja števila kršitev v zvezi z zapisovanjem časa vožnje, saj je nezapisovanje časa vožnje klasificirano kot zelo huda kršitev.

Zaradi pomanjkanja podrobnih kvantitativnih in kvalitativnih podatkov v številnih nacionalnih poročilih je težko opraviti poglobljeno oceno o izvajanju Direktive 2002/15/ES. Komisija želi poudariti pomen tega poročanja in opozoriti, da se lahko zoper države članice, ki ne izpolnjujejo zahteve glede predložitve informacij iz člena 17 Uredbe (ES) št. 561/2006, uvedejo pravni ukrepi.

Komisija je prepričana, da bo prvi sveženj za mobilnost, ki je bil sprejet v času pisanja tega poročila, omogočil učinkovitejša preverjanja in boljše sodelovanje med državami članicami. Izvedbeni akt o usklajeni formuli za oceno tveganja, ki ga bo sprejela Komisija, bo nadzornim organom omogočil hitro prepoznavanje profila podjetja, ki ga nameravajo preveriti. Vedeli bodo zlasti, ali ima podjetje nizko oceno tveganja (zaradi nizke stopnje kršitev zakonodaje) ali visoko oceno tveganja (zaradi visoke stopnje kršitev zakonodaje). Poleg tega bodo lahko nadzorni organi z oddaljenim zgodnjim odkrivanjem morebitnega prirejanja in zlorab izbirali vozila, ki jih bodo preverili. Vsi ti ukrepi bodo zmanjšali število nepotrebnih preverjanj ter prihranili vire nadzornih organov in voznikov.

Komisija bo tudi v prihodnje ob pomoči držav članic spremljala izvajanje socialnih pravil v zvezi s cestnim prometom in države članice opozarjala, da morajo na podlagi člena 13(1) Direktive 2002/15/ES v to poročanje vključiti stališča socialnih partnerjev. Države članice se spodbuja, naj razmislijo o dodatnem preverjanju in pregledovanju veljavnih pravil ter Komisijo obvestijo o primerih različnih razlag določb EU.