



Bruxelles, den 28. november 2018
(OR. en)

14802/18

Interinstitutionel sag:

2017/0121(COD)

2017/0122(COD)

2017/0123(COD)

TRANS 582

SOC 738

EMPL 552

MI 903

COMPET 823

CODEC 2123

RAPPORT

fra: Generalsekretariatet for Rådet

til: Rådet

Tidl. dok. nr.: ST 13922/1/18 REV 1

Komm. dok. nr.: ST 9668/17
ST 9670/17
ST 9671/17

Vedr.: Mobilitetspakke I:

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1071/2009 og forordning (EF) nr. 1072/2009 med henblik på at tilpasse dem til udviklingen i sektoren

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 561/2006 for så vidt angår minimumskraverne for maksimal daglig og ugentlig køretid, minimumspauser samt daglig og ugentlig hviletid og forordning (EU) nr. 165/2014 for så vidt angår lokalisering ved hjælp af takografer

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/22/EF for så vidt angår håndhævelseskraverne og om fastsættelse af særlige regler med hensyn til direktiv 96/71/EF og direktiv 2014/67/EU om udstationering af førere i vejtransportsektoren

– Generel indstilling

I. INDLEDNING

1. Kommissionen vedtog den 31. maj 2017 de tre forslag som led i første bølge af mobilitetspakken. De vigtigste tilgange i de enkelte forslag er som følger:
 - *Adgang til erhvervet og markedet*: stramning og harmonisering af etableringskravene for virksomhederne og forbedring af medlemsstaternes samarbejde mod skuffeselskaber; obligatorisk tilladelse til operatører af lette erhvervskøretøjer; revision og forenkling af begrænsningerne for cabotagekørsel og dertilhørende kontrolmekanismer; overgang til elektroniske dokumenter
 - *Hvil, køretid og takografer*: øget fleksibilitet i anvendelsen af ugentlig hviletid for at gøre det lettere for førerne regelmæssigt at nå hjem; klar forpligtelse for operatørerne til at stille passende og betalt indkvartering til rådighed uden for førerhuset; pligt til at registrere grænsepassager i takografen for at lette kontrol
 - *Udstationering af arbejdstagere i vejtransportsektoren og håndhævelse af social- og arbejdsmarkedslovgivning*: præcisering af anvendelsen af "udstationering af arbejdstagere" ved fastsættelse af en tærskel for den tid, der tilbringes i en medlemsstat (tre dage pr. måned i forbindelse med international transport), hvorefter de nationale regler for mindsteløn og betalt årlig ferie finder anvendelse; detaljerede tjeklister til kontrol i værtsmedlemsstaten på grundlag af en harmoniseret risikoklassificeringsmetode, som også omfatter arbejdstidsdirektivet.

2. Europa-Parlamentets Transport- og Turismeudvalg (TRAN) udpegede Ismail Ertug (S&D, DE) til ordfører for forslaget om ændring af forordning 1071/2009 og 1072/2009, Wim van de Camp (PPE, NL) til ordfører for forslaget om ændring af forordning 561/2006 og 165/2014 og Merja Kyllönen (GUE/NGL, FI) til ordfører for forslaget om ændring af direktiv 2006/22/EF og om fastsættelse af særlige regler for udstationering af førere i vejtransportsektoren. Udvalget om Beskæftigelse og Sociale Anliggender (EMPL) afgav udtalelse om det første forslag den 30. april 2018, om det andet den 26. april 2018 og om det tredje den 4. maj 2018. Parlamentets plenarforsamling stemte på mødet den 4. juli 2018 om ændringsforslagene til TRAN-betænkningerne, men ingen af dem kunne samle flertal. Drøftelserne fortsætter i TRAN-udvalget.
3. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog to udtalelser om de tre forslag den 18. januar 2018, og Det Europæiske Regionsudvalg vedtog en udtalelse, der dækkede de pågældende forslag den 1. februar 2018.

II. ARBEJDET I RÅDET

4. Landtransportgruppen gennemgik forslagene under de foregående formandskaber mellem den 1. juni 2017 og den 14. maj 2018, hvilket mundede ud i statusrapporter, der blev forelagt Rådet den 5. december 2017 og den 7. juni 2018¹. Delegationerne fra Danmark og Det Forenede Kongerige opretholdt parlamentariske undersøgelsesforbehold.
5. Under det østrigske formandskab drøftede gruppen mellem den 1. oktober og den 6. november 2018 det mulige videre forløb samt adskillige kompromisforslag fra formandskabet. Formandskabets kompromisforslag sigter mod at finde en balance mellem en passende social beskyttelse og et velfungerende indre marked og mod samtidig at reducere den administrative byrde. De bygger på følgende grundpiller, der ses som en samlet pakke:

¹ Dok. 14841/17 og 9259/18.

6. Takografer (forordning 165/2014)

- Fra juni 2022 skal nye køretøjer udstyres med den anden version af intelligente takografer (artikel 8, stk. 1, andet afsnit). Køretøjer udstyret med den første version af intelligente takografer skal fra juni næste år have en softwareopdatering til anden version inden udgangen af 2024.
- Alle køretøjer, der anvendes til internationale transporter, skal have anden version af den intelligente takograf eftermonteret inden udgangen af 2024 (artikel 3, stk. 4).
- Den anden version vil gøre det muligt automatisk at registrere, hvornår og hvor en grænse passeres, og at lokalisere læsnings- og aflæsningssaktiviteter.
- Indtil eftermonteringen er tilendebragt, bør førerne forpligtes til manuelt at registrere landekoden på den første holdeplads efter grænsen, når der anvendes en analog eller digital takograf.
- På grund af den større mængde data, der skal registreres af de nye intelligente takografer, og behovet for at gemme input fra de seneste 56 dage som foreslået af formandskabet skal førerkortene erstattes senest i 2024.²

Formandskabets kompromisforslag findes i addendum 3 til denne rapport.

7. Cabotage (forordning 1072/2009)

- Den nuværende regel med højst tre kørsler på syv dage (artikel 8, stk. 2) bør bevares, samtidig med at de mangler, der blev konstateret ved den efterfølgende evaluering, tackles gennem bedre overvågning ved hjælp af takografens oplysninger og fragtdokumenter på papir eller i elektronisk form, som er tilgængelige i forbindelse med vejkontroller (artikel 8, stk. 3 og 4a).

² Førerkortene skal udskiftes hvert femte år. Eftersom førerkortene teknisk vil blive afvist efter fem år, er en forlængelse af gyldigheden af de eksisterende førerkort for at opnå et præcist sammenfald i år 2024, hvor takografen skal fornys, ikke mulig.

- For at bekæmpe misbrug i form af systematisk cabotage bør der indføres en "afkølingsperiode" på syv dage (artikel 8, stk. 2a) efter den sidste cabotagekørsel inden for det tilladte tidsrum, før der kan foretages yderligere cabotagekørsel i den samme medlemsstat med samme køretøj.

Formandskabets kompromisforslag findes i addendum 2 til denne rapport.

8. Etableringskriterier for udøvere af vejtransporterhvervet (forordning 1071/2009)

- Kravet om faktisk etablering af udøvere af vejtransporterhvervet i modsætning til rene skuffeselskaber bør styrkes gennem regelmæssig tilbagevenden inden for seks uger til en driftscentral i etableringsmedlemsstaten for de køretøjer, som anvendes til international transport (artikel 5, stk. 1, litra ca)). Denne forpligtelse bør modificeres for ømedlemsstater for at undgå uforholdsmæssige byrder.

Formandskabets kompromisforslag findes i addendum 1 til denne rapport.

9. Køre- og hviletider (forordning 561/2006)

- Transportvirksomheden bør forpligtes til at organisere arbejdstiden på en sådan måde, at føreren kan vende hjem mindst hver fjerde uge (artikel 8, stk. 8a), idet dette bør sættes ned til tre uger, hvis der er gået to reducerede ugentlige hvil forud. Transportvirksomheden skal bevise, at den har opfyldt denne forpligtelse ved at stille arbejdstidsplaner, takografdata og eventuel anden dokumentation til rådighed.
- Den nuværende regel om maksimal køretid (90 timer over to uger, jf. artikel 6, stk. 3), bør fastholdes. Samtidig bør det være muligt at have to på hinanden følgende reducerede ugentlige hvil over en periode på fire uger (artikel 8, stk. 6). Formålet med dette forslag, som allerede var indeholdt i Kommissionens initiativ, er at tilskynde til at sammensætte længere hviletider (regulært ugentligt hvil på 45 timer + kompensation for reducerede hvil). Formandskabet foreslår, at den efterfølgende regulære ugentlige hviletid i tilfælde af to på hinanden følgende reducerede ugentlige hviletider, allerede bør forlænges med en kompensationsperiode.

- Det regulære ugentlige hvil (på mindst 45 timer) skal tilbringes uden for førerhuset på en egnet beliggenhed, der betales af arbejdsgiveren (medmindre føreren vender hjem), jf. artikel 8, stk. 8. Dette forbud mod at sove i førerhuset svarer til Kommissionens forslag.
- For at løse de praktiske problemer med at finde passende indkvarteringsmuligheder i nærheden af vejnettet kan det regulære ugentlige hvil undtagelsesvis tilbringes i køretøjet, hvis det er parkeret i et særligt område med passende faciliteter til føreren, og hvis førerhuset opfylder visse minimumskriterier (artikel 8, stk. 8). Eventuelle adgangsgebyrer til særlige områder skal betales af transportvirksomheden.
- I lyset af manglen på særlige parkeringsområder kan der som en overgangsforanstaltning (18 måneder) gives tilladelse til at sove i et kvalificeret førerhus, mens køretøjet er parkeret på et ikkekvalificeret parkeringsområde med i det mindste sanitære faciliteter.

Formandskabets kompromisforslag findes i addendum 3 til denne rapport.

10. Udstationering af førere (lex specialis til udstationeringsdirektivet)

- Formandskabet foreslår at opgive begrebet henstandsperiode og i stedet koncentrere sig om karakteren af transporterne. Hvis en transport er tilrettelagt på en sådan måde, at forbindelsen mellem førerens arbejde og etableringsmedlemsstaten forbliver intakt, bør føreren udelukkes fra reglerne om udstationering. Ved denne tilgang undgås også den vanskelige kortlægning af det foretrukne antal dage eller timer.
- Transit bør udtrykkeligt undtages fra reglerne om udstationering (artikel 2, stk. 2e).
- Bilaterale transporter bør også udtrykkeligt undtages fra reglerne om udstationering (artikel 2, stk. 2). Ved bilateral transport forstås flytning af gods³ på grundlag af en transportaftale fra etableringsmedlemsstaten, hvor godset læsses, til en anden medlemsstat eller et tredjeland, hvor det aflæsses. Hvis den bilaterale transport efterfølges af en tilbagevenden til etableringsmedlemsstaten, bør føreren også være udelukket fra reglerne om udstationering for den pågældende tur.

³ En lignende bestemmelse foreslås for personbefordring.

- Hvis andre medlemsstater passeres på turen til bestemmelseslandet, er det tilladt at foretage yderligere maksimalt to læsnings-/aflæsningsaktiviteter, uden at udstationeringsordningen derved finder anvendelse. Hvis de samme medlemsstater passeres på vej tilbage til etableringsmedlemsstaten, tillades yderligere to læsnings-/aflæsningsaktiviteter, uden at udstationeringsordningen finder anvendelse.
- For alle andre transporttyper, herunder cabotage, vil udstationeringsordningen finde fuld anvendelse fra transportens første dag, da der ikke er påtænkt særregler (med undtagelse af særlige regler om kontrol og håndhævelse).
- Hvad angår vejstrækningen i en kombineret transport bør føreren ikke betragtes som udstationeret, hvis vejstrækningen i sig selv udgør en bilateral transport fra etableringsmedlemsstaten. I alle andre tilfælde, især når vejstrækningen tilbagelægges *inden for* en anden medlemsstat, bør føreren betragtes som udstationeret (artikel 2, stk. 2f).
- For at mindske den administrative byrde bør der som foreslået af Kommissionen indføres en lukket liste over dokumenter med henblik på vejkontrol (artikel 2, stk. 4). Informationssystemet for det indre marked (IMI) bør anvendes som led i samarbejdet mellem medlemsstaterne og transportvirksomhedernes fremsendelse af udstationeringserklæringer og aflønningsdokumenter.
- De særlige regler om udstationering bør finde anvendelse hurtigst muligt (gennemførelsesfrist på 18 måneder) for at skabe klarhed for sektoren og bringe nationale foranstaltninger med forskellige anvendelsesområder og procedurer til ophør. Formandskabet foreslår imidlertid at indfase muligheden for at anvende supplerende fleksibilitet i forhold til læsning/aflæsning samtidig med udrulningen af anden version af den intelligente takograf.

Formandskabets kompromisforslag findes i addendum 4 til denne rapport.

III. DE VIGTIGSTE UDESTÅENDE SPØRGSMÅL

11. Cabotage (forordning 1072/2009)

- Formandskabets forslag om en "afkølingsperiode" på syv dage betragtes af mange medlemsstater som uforholdsmæssigt; nogle vil slet ikke acceptere en afkølingsperiode eller i hvert fald kun 2-3 dage af det ugentlige hvil. Nogle medlemsstater anser en periode på syv dage for utilstrækkelig. Visse andre delegationer støttede idéen om en alternativ beskyttelse, hvorefter det fastsættes, at køretøjet skal vende tilbage til etableringsmedlemsstaten, før nye cabotagekørsler efter en international transport kan påbegyndes.
- Nogle delegationer finder det meget vigtigt, at der indføres en beskyttelsesforanstaltning mod misbrug af friheden til at levere kombinerede transporttjenesteydelser inden for sammenhængende cabotagekørsler⁴.

12. Etableringskriterier for udøvere af vejtransporterhvervet (forordning 1071/2009)

- Mange delegationer er modstandere af, at der som led i begrebet faktisk etablering fastsættes en forpligtelse til, at et køretøj, som anvendes til international transport, vender tilbage til en driftscentral i etableringsmedlemsstaten. Efter deres opfattelse vil et sådant krav virke diskriminerende over for perifert beliggende medlemsstater, være uforholdsmæssigt med hensyn til anvendelsesområdet og stride imod politikkerne om det indre marked og reduktion af emissioner. Andre delegationer er betænkelige ved muligheden for at håndhæve en sådan forpligtelse gennem arbejds- eller branchetilsyn. Atter andre delegationer støtter formandskabet med hensyn til at styrke etableringskriterierne i denne forbindelse for at bekæmpe praksissen med oprettelse af skuffeselskaber og kræver hyppigere tilbagevenden (nuværende forslag: hver sjette uge).

⁴ Se i denne forbindelse rapport til Rådet om forslaget om ændring af Rådets direktiv 92/106/EØF om indførelse af fælles regler for visse former for kombineret godstransport mellem medlemsstaterne.

13. Køre- og hviletider (forordning 561/2006)

- For så vidt angår førerens ret til regelmæssigt "at vende hjem" har delegationerne divergerende syn på frekvensen, gående fra hver anden uge til otte uger. Flere delegationer insisterer på at lægge mere vægt på førerens valg af, hvor det regulære hvil skal tilbringes.
- Hvad angår forbuddet mod at sove i førerhuset som led i det regulære ugentlige hvil, fastholder flere delegationer, at der ikke bør indrømmes undtagelser, da disse perioder skal indebære, at føreren fysisk isoleres fra køretøjet, så den pågældende har en reel følelse af fritid. Desuden mener de, at den vægt, der lægges på kvalificerede parkeringsområder, fører til en vildledende debat om infrastruktur, som ikke reelt løser problemet med overbelastede rastepladser.
- Et større antal delegationer støtter formandskabets tilgang, men kræver derudover en længere overgangsperiode, hvor det er tilladt at anvende ikkekvalificerede rastepladser for at afhjælpe, at der aktuelt ikke findes et tilstrækkeligt antal rastepladser med de krævede faciliteter.
- Nogle delegationer opretholder af trafiksikkerhedshensyn et negativt undersøgelsesforbehold med hensyn til forslagets fleksibilitet i forhold til, at der kan tages to reducerede ugentlige hviletider i træk.

14. Udstationering af førere (lex specialis til udstationeringsdirektivet)

- De fleste delegationer støtter formandskabet med hensyn til at undtage visse transporttyper fra udstationeringsdirektivet og at lade dette direktiv gælde uindskrænket for andre. Nogle delegationer er dog af forskellige grunde fortsat ikke overbevist: Enten beklager de forskelsbehandling af bestemte forretningsmodeller som konsekvens og mulige konkurrencefordele for operatører fra tredjelande, eller de savner sikkerhed i form af en udtrykkelig frist, efter hvilken udstationeringsreglerne bør gælde i alle tilfælde.
- Delegationerne accepterer generelt, at reglerne om udstationering ikke bør gælde ved transit, men bør finde anvendelse på transporter på det nationale marked (cabotage). For så vidt angår den af formandskabet foreslåede undtagelse for bilaterale transporter kan de fleste delegationer acceptere denne som princip, men synspunkterne divergerer med hensyn til væsentlige detaljer, navnlig:

- Anvendelsesområdet for begrebet "bilateral", dvs. om der skal tages udgangspunkt i etableringsmedlemsstaten, og om hjemturen kun bør undtages med visse begrænsninger. Nogle delegationer foretrækker en bredere definition,
 - dvs. fleksibilitet til yderligere læsnings- og/eller aflæsningsaktiviteter undervejs. Nogle medlemsstater mener, at to aktiviteter er et absolut minimum. Andre er imod enhver form for yderligere fleksibilitet og hævder, at den udvander sondringen mellem transporttyper og medfører kontrolproblemer
- Delegationerne fremfører forskellige synspunkter med hensyn til, hvornår de særlige regler om udstationering bør begynde at finde anvendelse. Nogle af dem kræver en gradvis overgang, især hvis de i mellemtiden har udarbejdet nationale ordninger, og ser anden version af den intelligente takograf som en forudsætning for at gøre det muligt at håndhæve de nye regler. Andre kræver øjeblikkelig anvendelse i betragtning af tidsplanen for ændring af udstationeringsdirektivet og hævder, at forbedret kontrol af udstationeringsreglerne vil være mulig uden anden version af den intelligente takograf.

15. Kommissionens repræsentant støttede formandskabets forsøg på at finde en balance i kompromispakken. Repræsentanten viste sympati for en række nye elementer i forhold til forslaget (navnlig tidligere eftermontering, begrænsede undtagelser fra forbuddet mod at sove i førerhuset, anvendelse af IMI-systemet) og henstillede for så vidt angår cabotagereglerne til, at kompromisforslaget henset til den fælles transportpolitiks aktuelle udviklingsstadium ikke bør føre til hverken øget eller reduceret markedsadgang, hvilket var tanken bag Kommissionens forslag. For så vidt angår reglerne om udstationering understregede Kommissionen, at uanset hvilken model man lægger sig fast på, bør den respektere princippet om, at der skal opnås en balance mellem beskyttelsen af førernes sociale rettigheder og operatørernes frihed til at yde grænseoverskridende tjenester.
16. Den 23. november 2018 gennemgik Coreper forslagene for anden gang som led i forberedelsen af samlingen i Rådet og besluttede at fremsende sagen med udestående spørgsmål til Rådet med henblik på en afgørelse.

17. Efter mødet i Coreper har formandskabet foretaget følgende ændringer af kompromisteksten:

- I artikel 8, stk. 8a, i forslaget om forordning 561/2006 (arbejdsgiverens forpligtelse til at sørge for, at føreren regelmæssigt kan vende tilbage til hjemlandet⁵) er førerens bopæl blevet tilføjet som alternativ returdestination for at gøre tilbagevendelsesbestemmelsen mere attraktiv for førerne
- I artikel 2 i lex specialis tager en række ændringer sigte på yderligere at præcisere undtagelsen til udstationeringsreglerne⁶: Stk. 1a er indsat for at præcisere viften af udstationeringssituationer, der er omfattet af særlige regler, nemlig at føreren sendes til en anden medlemsstat i henhold til en kontrakt eller sendes til et etableringssted eller en virksomhed, der ejes af den udsendende virksomhed. I stk. 2 er der tilføjet en henvisning til definitionen af "etableringsland". Stk. 2-2c giver undtagelsen en klarere struktur (bilateral godstransport, supplerende aktivitet inden for godstransport, bilateral passagerbefordring, yderligere aktiviteter inden for personbefordring). Endelig er der tilføjet et stk. 2d for at præcisere, at udstationeringsreglerne finder anvendelse under cabotagekørsel.

IV. KONKLUSIONER

18. I lyset af ovenstående opfordres Rådet til at gennemgå teksten i addendaene til denne rapport og vedtage en generel indstilling til forslaget.

⁵ ADD 3 til denne rapport, s. 9.

⁶ ADD 4 til denne rapport, s. 15 og 16.