

Bryssel den 28 november 2018
(OR. en)

14802/18

Interinstitutionella ärenden:

2017/0121(COD)

2017/0122(COD)

2017/0123(COD)

TRANS 582
SOC 738
EMPL 552
MI 903
COMPET 823
CODEC 2123

RAPPORT

från: Rådets generalsekretariat

till: Rådet

Föreg. dok. nr: ST 13922/1/18 REV 1

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

Ärende: Rörlighetspaket I:

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordningarna (EG) nr 1071/2009 och (EG) nr 1072/2009 i syfte att anpassa dem till utvecklingen inom sektorn

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 561/2006 vad gäller minimikrav om maximal daglig körtid och körtid per vecka, minimigränser för raster och minsta dygns- och veckovila och av förordning (EU) nr 165/2014 vad gäller positionsbestämning med hjälp av färdskrivare

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2006/22/EG vad gäller tillsynskrav och om fastställande av särskilda bestämmelser med avseende på direktiv 96/71/EG och direktiv 2014/67/EU för utstationering av förare inom vägtransportsektorn

– Allmän riktlinje

I. INLEDNING

1. Kommissionen antog de tre förslagen den 31 maj 2017 som en del av den första fasen av rörlighetspaketet. Följande huvudpunkter tas upp i de enskilda förslagen:

- *Tillträde till yrket och marknaden*: skärpta och harmoniserade villkor för etablering av företag och förbättrat samarbete mellan medlemsstaterna mot brevlådeföretag, obligatoriskt tillståndskrav för operatörer som använder lätta kommersiella fordon, översyn och förenkling av cabotagebegränsningar och tillhörande kontrollmekanismer, övergång till elektroniska dokument.
- *Viloperioder, körtider och färdskrivare*: ökad flexibilitet kring tillämpningen av veckovila för att underlätta för förarna att regelbundet återvända hem, tydlig skyldighet för operatörerna att tillhandahålla och betala lämplig inkvartering utanför förarhytten, skyldighet att registrera gränspassager i färdskrivaren för att underlätta kontroller.
- *Utstationering av arbetstagare inom vägtransportsektorn och efterlevnad av sociallagstiftning*: förtydligande av tillämpningen av principerna om ”utstationering av arbetstagare” genom att en tröskel fastställs för den tid som tillbringas i en medlemsstat (tre dagar per månad vid internationell transport) enligt vilken de nationella reglerna för minimilön och betald årlig semester ska tillämpas, detaljerade checklistor för kontroller i värdmedlemsstaten på grundval av en harmoniserad riskvärderingsmetod, vilka även omfattar arbetstidsdirektivet.

2. Europaparlamentets utskott för transport och turism (TRAN) utsåg Ismail Ertug (S&D, DE) till föredragande för förslaget om ändring av förordningarna (EG) nr 1071/2009 och 1072/2009, Wim van de Camp (EPP, NL) till föredragande för förslaget om ändring av förordningarna (EG) nr 561/2006 och (EU) nr 165/2014, och Merja Kyllönen (GUE/NGL, FI) till föredragande för förslaget om ändring av direktiv 2006/22/EG och om fastställande av särskilda bestämmelser med avseende på utstationering av förare inom vägtransportsektorn. Utskottet för sysselsättning och sociala frågor (EMPL) yttrade sig om det första förslaget den 30 april 2018, det andra den 26 april 2018 och det tredje den 4 maj 2018. Vid parlamentets plenarsammanträde den 4 juli 2018 röstade man om förslag till ändringar av rapporterna från utskottet för transport och turism, men det förelåg inte majoritet för att godkänna något av dem. Överläggningar fortsätter i utskottet för transport och turism.
3. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén antog två yttranden om de tre förslagen den 18 januari 2018, och Europeiska regionkommittén ett yttrande om dessa förslag den 1 februari 2018.

II. ARBETET INOM RÅDET

4. Arbetsgruppen för landtransporter studerade förslagen under de föregående ordförandeskapen mellan den 1 juni och den 14 maj 2018, vilket resulterade i lägesrapporter¹ som förelades rådet den 5 december 2017 och den 7 juni 2018. Delegationerna DK och UK lade in reservationer för parlamentsbehandling.
5. Under det österrikiska ordförandeskapet diskuterade arbetsgruppen dels möjliga vägar framåt, dels åtskilliga kompromissförslag från ordförandeskapet mellan den 1 oktober och 6 november 2018. Ordförandeskapets kompromissförslag syftar till en avvägning mellan tillräckligt socialt skydd, en fungerande inre marknad och samtidigt en minskad administrativ börda. De bygger på följande grundpelare som ska ses som ett paket:

¹ dok. 14841/17 och 9259/18.

6. Färdskrivare (förordning nr 165/2014)

- Från och med i juni 2022 ska nya fordon utrustas med den andra versionen av den smarta färdskrivaren (artikel 8.1 andra stycket). Fordon utrustade med den första versionen av smarta färdskrivare från juni nästa år ska få en programuppdatering till den andra versionen senast i slutet av 2024.
- Alla fordon som utför internationella transporter ska utrustas med den andra versionen av smarta färdskrivare senast i slutet av 2024 (artikel 3.4).
- Den andra versionen kommer att göra det möjligt att automatiskt registrera när en gräns har passerats och att lokalisera lastnings- och lossningsverksamhet.
- Tills eftermonteringen har avslutats ska föraren vid användning av en analog eller en digital färdskrivare manuellt registrera landskoden på den första hållplatsen efter gränsen.
- På grund av den större mängden data som ska registreras av den nya smarta färdskrivaren och behovet av att lagra uppgifterna från de senaste 56 dagarna, enligt ordförandeskapets förslag, kommer förarkorten att behöva ersättas till 2024.²

Ordförandeskapets kompromissförslag återfinns i addendum 3 till denna rapport.

7. Cabotage (förordning (EG) nr 1072/2009)

- Den nuvarande regeln om högst 3 transporter inom 7 dagar (artikel 8.2) bör bibehållas, samtidigt som man tar itu med de brister som identifierats i efterhandsutvärderingen genom bättre övervakning av färdskrivaruppgifter och godshandlingar i pappersform eller elektronisk form som finns tillgängliga vid vägkontroller (artikel 8.3 och 4a).

² Förarkorten måste bytas ut vart femte år. Eftersom förarkort tekniskt kommer att refuseras efter 5 år är det inte möjligt att förlänga giltighetstiden för befintliga förarkort för färdskrivare så att den överensstämmer exakt med det år då färdskrivarna ska förnyas (2024).

- För att ta itu med missbruk i form av systematiska cabotagetransporter bör en ”mellanperiod” på 7 dagar (artikel 8.2a) efter den sista cabotagetransporten inom den tillåtna tidsfristen införas innan ytterligare cabotagetransporter kan genomföras i samma medlemsstat med samma fordon.

Ordförandeskapets kompromissförslag återfinns i addendum 2 till denna rapport.

8. Etableringsvillkor för personer som bedriver yrkesmässig trafik (förordning (EG) nr 1071/2009)

- Kravet på faktisk etablering av personer som bedriver yrkesmässig trafik, i motsats till rena brevlådeföretag, bör skärpas till en regelbunden återresa inom 6 veckor till ett driftscentrum i etableringsmedlemsstaten för fordon som används i internationella transporter (artikel 5.1 ca). Denna skyldighet bör modifieras för ömedlemsstater för att undvika en oproportionerlig börda.

Ordförandeskapets kompromissförslag återfinns i addendum 1 till denna rapport.

9. Körtider och viloperioder (förordning (EG) nr 561/2006)

- Transportörföretaget bör vara skyldigt att organisera arbetstiderna på ett sådant sätt att föraren kan återvända hem åtminstone var fjärde vecka (artikel 8.8a), vilket bör ökas till var tredje vecka om detta föregås av två reducerade perioder av veckovila. Transportföretaget måste bevisa att det har uppfyllt denna skyldighet genom att skapa tjänstgöringslistor, färdskrivardata och all annan tillgänglig bevisning.
- Den nuvarande regeln om maximal körtid (90 timmar under två veckor, artikel 6.3) bör bibehållas. Samtidigt bör det vara möjligt att ha två på varandra följande viloperioder för reducerad veckovila under en period om fyra veckor (artikel 8.6). Syftet med detta förslag är redan enligt kommissionens initiativ att uppmuntra till skapande av längre viloperioder (normal veckovila på 45 timmar + kompensation för reducerad vila). I fall av två på varandra följande reducerade veckovilor föreslår ordförandeskapet att den följande regelbundna veckovilan redan bör förlängas med en kompensationsperiod.

- Den regelbundna veckovilan (i minst 45 timmar) ska tillbringas utanför förarhytten på lämplig plats som betalas av arbetsgivaren (såvida inte föraren återvänder hem) (artikel 8.8). Detta förbud mot att sova i hytten motsvarar kommissionens förslag.
- För att hantera praktiska problem med att finna lämplig inkvartering i närheten av vägnätet får den regelbundna veckovilan i undantagsfall tillbringas i fordonet, om det är parkerat i en särskild zon med tillräckliga bekvämligheter för föraren och om hytten uppfyller vissa minimikriterier (art. 8.8). Tillträdesavgifter för särskilda zoner ska betalas av transportföretaget.
- Med tanke på bristen av särskilda parkeringszoner får det som en övergångsåtgärd (18 månader) vara tillåtet att sova i en godkänd hytt när fordonet är parkerat på en icke godkänd parkering som åtminstone erbjuder sanitära inrättningar.

Ordförandeskapets kompromissförslag återfinns i addendum 3 till denna rapport.

10. Utstationering av förare (lex specialis till direktivet om utstationering av arbetstagare)

- Ordförandeskapet föreslår att idén om en anståndsperiod bör överges och att man bör inrikta sig på den avsedda transportens karaktär istället. Om en transport är organiserad så att kopplingen mellan förarens arbete och etableringsmedlemsstaten förblir intakt, bör föraren undantas från bestämmelserna om utstationering. Genom denna strategi undviks det besvärliga fastställandet av hur många dagar eller timmar som är att föredra.
- Transitering bör uttryckligen undantas från bestämmelserna om utstationering (artikel 2.2e).
- Även bilaterala transporter bör uttryckligen undantas från bestämmelserna om utstationering (artikel 2.2). Med *bilateral transport* avses förflyttning av gods³ på grundval av ett transportavtal från etableringsmedlemsstaten, där godset lastas, till en annan medlemsstat eller ett tredjeland, där det lossas. Om den bilaterala transporten följs av en återresa till etableringsmedlemsstaten, bör föraren även undantas från bestämmelserna om utstationering vad gäller den resan.

³ En liknande bestämmelse föreslås för passagerartransport.

- Om andra medlemsstater passeras under denna resa till destinationslandet ska högst ytterligare två lastnings-/lossningsaktiviteter tillåtas utan att det omfattas av systemet för utstationering. Om samma medlemsstater passeras på vägen tillbaka till etableringsmedlemsstaten ska ytterligare två lastnings-/lossningsaktiviteter tillåtas utan att det omfattas av systemet för utstationering.
- För all annan typ av transport, även cabotage, skulle hela systemet för utstationering tillämpas från och med transportens första dag, i och med att inga särskilda bestämmelser förutses (utom särskilda regler om kontroll och efterlevnad).
- När det gäller vägetappen under en kombinerad transport, bör föraren inte anses vara utstationerad, om vägetappen betraktad för sig är en bilateral transport från etableringsmedlemsstaten. I alla övriga fall och framför allt när vägetappen genomförs *inom* en annan medlemsstat bör föraren anses vara utstationerad (artikel 2.2f).
- För att minska den administrativa bördan bör en sluten förteckning över dokument som krävs för vägkontroll införas (artikel 2.4) i enlighet med kommissionens förslag. Informationssystemet för den inre marknaden (IMI) bör användas för samarbetet mellan medlemsstaterna och för transportföretagets inlämnande av utstationeringsdeklarationer och dokument om ersättning.
- De särskilda bestämmelserna om utstationering bör börja att tillämpas så snart som möjligt (tidsfristen är 18 månader för genomförandet) för att skapa klarhet inom sektorn och få stopp på nationella bestämmelser med olika räckvidd och förfaranden. Ordförandeskapet föreslår emellertid att möjligheten att använda ytterligare flexibilitet för lastnings- och lossningsaktiviteter bör fasas in tillsammans med införandet av version 2 av den smarta färdskrivaren.

Ordförandeskapets kompromissförslag återfinns i addendum 4 till denna rapport.

III. DE VIKTIGASTE KVARSTÅENDE FRÅGORNA

11. Cabotage (förordning (EG) nr 1072/2009)

- Ordförandeskapets förslag om en ”mellanperiod” på sju dagar anser många medlemsstater vara oproportionerlig. En del av dem är inte beredda att godta någon mellanperiod överhuvudtaget eller bara i storleksordningen av en veckovila. Några medlemsstater anser att en sjudagarsperiod inte räcker. En del andra delegationer stödde idén om en alternativ skyddsåtgärd enligt vilken det skulle föreskrivas att fordonet måste återvända till etableringsmedlemsstaten innan nya cabotagetransporter kan inledas efter en internationell transport.
- En del delegationer anser det vara mycket viktigt att det införs ett skydd mot missbruk av friheten att tillhandahålla kombinerade transporttjänster för kontinuerliga cabotagetransporter.⁴

12. Etableringsvillkor för personer som bedriver yrkesmässig trafik (förordning (EG) nr 1071/2009)

- Många delegationer motsätter sig att som en beståndsdel i begreppet faktisk etablering ha en skyldighet om ett fordon's regelbundna återvändande till ett driftscentrum i etableringsmedlemsstaten när det använts i internationell transport. De anser att ett sådant krav utgör diskriminering av perifera medlemsstater, är oproportionerligt vad avser räckvidden och strider mot politik om den inre marknaden och utsläppsminskningar. Några andra delegationer uttrycker oro över en sådan skyldighets verkställbarhet genom yrkes- eller handelsinspektioner. Andra delegationer stöder ordförandeskapet när det skärper etableringskriteriet i detta avseende för att bekämpa användningen av brevlådeföretag, och de ber om att återvändanden ska ske oftare (nuvarande förslag: var sjätte vecka).

⁴ Se i detta sammanhang rapporten till rådet om förslaget till ändring av rådets direktiv 92/106/EEG om gemensamma regler för vissa former av kombinerad transport av gods mellan medlemsstaterna.

13. Körtider och viloperioder (förordning (EG) nr 561/2006)

- När det gäller hur ofta förare regelbundet ska "återvända hem" har delegationerna olika uppfattning om frekvensen – från varannan vecka till var åttonde vecka. Flera delegationer kräver att förarens val av plats för regelbunden vila ska ägnas större uppmärksamhet.
- När det gäller förbudet mot att sova i förarhytten under den regelbundna veckovilan vidhåller flera delegationer standpunkten att inget undantag bör beviljas, eftersom dessa perioder måste innebära att föraren och fordonet är fysiskt åtskilda, så att föraren verkligen känner sig ledig. Dessutom anser de att tyngdpunkten på godkända parkeringar felaktigt leder till diskussion om infrastruktur utan att egentligen lösa problemet med överbelagda parkeringar.
- Ett större antal delegationer stöder ordförandeskapets strategi men begär dessutom en längre övergångsperiod som ger möjlighet att använda icke godkända parkeringar för att minska problemet med att det i dag inte finns några parkeringar med de erforderliga egenskaperna.
- Några delegationer håller av trafiksäkerhetsskäl kvar en negativ granskningsreservation mot förslaget flexibilitet att ta två reducerade perioder av veckovila i rad.

14. Utstationering av förare (lex specialis till direktivet om utstationering av arbetstagare)

- Majoriteten av delegationer ansluter sig till ordförandeskapet i ansatsen att undanta vissa typer av transport från direktivet om utstationering av arbetstagare och att utan begränsningar låta detta direktiv gälla för andra typer. En del delegationer är dock av olika skäl fortfarande inte övertygade: antingen beklagar de diskriminering av vissa affärsmodeller till följd av detta och eventuella konkurrensfördelar för aktörer från tredjeländer eller så saknar de skyddet av en strikt tidsfrist efter vilken bestämmelserna om utstationering bör gälla i varje enskilt fall.
- Delegationerna godtar i allmänhet att bestämmelserna om utstationering inte bör gälla vid transitering och bör gälla vid transport på den nationella marknaden (cabotage). När det gäller det undantag för bilaterala transporter som ordförandeskapet föreslagit kan de flesta delegationer godta detta som princip, men de har olika uppfattning i viktiga detaljfrågor, i synnerhet följande:

- Räckvidden för *bilateral*, huruvida det måste börja i etableringsmedlemsstaten och huruvida återresan bör undantas endast i enlighet med vissa restriktioner. Några delegationer vill ha en bredare definition.
- Flexibiliteten för ytterligare lastnings-/lossningsaktiviteter under resan. En del medlemsstater anser att två aktiviteter är ett absolut minimum. Andra motsätter sig ytterligare flexibilitet med argumentet att den urholkar principen om att skilja på olika typer av transport och att den medför kontrollproblem.
- Delegationerna har olika uppfattning om när de särskilda bestämmelserna om utstationering bör börja att tillämpas. Några av dem kräver en gradvis övergång, i synnerhet när de under tiden har utarbetat nationella system, och ser den andra versionen av smarta färdskrivare som en förutsättning för att de nya reglerna ska kunna efterlevas. Andra begär omedelbar tillämpning med tanke på tidsplanen för ändring av direktivet om utstationering av arbetstagare och hävdar att kontrollen av bestämmelserna om utstationering kan förbättras utan den andra versionen av smarta färdskrivare.

15. Kommissionens företrädare stödde ordförandeskapet i dess försök att skapa balans i kompromisspaketet. Företrädaren hade förståelse för en rad nya inslag jämfört med förslaget (i synnerhet tidigare eftermontering, begränsade undantag från förbudet mot att sova i förarhytten, användningen av IMI) och begärde vad gäller cabotagebestämmelserna att kompromissen i detta utvecklingsskede av den gemensamma transportpolitiken inte ska leda till vare sig ökat eller minskat marknadstillträde, vilket var tanken med kommissionens förslag. Kommissionen betonade, när det gäller bestämmelserna om utstationering, att oavsett vilken modell som införs bör denna respektera principen om en avvägning mellan skyddet av sociala rättigheter för förare och aktörernas frihet att tillhandahålla tjänster över gränserna.
16. Den 23 november 2018, behandlade Coreper förslagen en andra gång inför rådets möte och beslutade att överlämna ärendet med de kvarstående frågorna till rådet för beslut.

17. Efter Corepermötet har ordförandeskapet gjort följande ändringar i kompromissförslaget:

- I artikel 8.8a i förslaget om förordning (EG) nr 561/2006 (arbetsgivarens skyldighet att organisera förarens regelbundna återvändande hem⁵), har förarens bosättningsort lagts till som alternativ återvändandedestination för att göra bestämmelsen om återvändande mer attraktiv för förare;
- I artikel 2 i lex specialis syftar ett antal ändringar till att ytterligare klargöra undantagen från bestämmelserna om utstationering⁶: Punkt 1a har införts för att klargöra tillämpningsområdet för de utstationeringsförhållanden som omfattas av de särskilda bestämmelserna, dvs. att föraren sänds till en annan medlemsstat i enlighet med ett avtal eller sänds till ett driftsställe eller företag som ägs av det utsändande företaget. I punkt 2 har en hänvisning till definitionen av ”etableringslandet” lagts till. I punkterna 2–2c ges undantaget (bilateral transport av gods, ytterligare aktivitet inom godstransport, bilateral persontransport, ytterligare aktivitet inom persontransport,) en tydligare struktur. Slutligen lades punkt 2d till för att klargöra att bestämmelserna om utstationering är tillämpliga under cabotagetransport.

IV. **SLUTSATSER**

18. Mot bakgrund av det ovanstående uppmanas rådet att behandla texterna i addendumen till denna rapport och anta en allmän riktlinje om förslaget.

⁵ S. 9 i ADD 3 till denna rapport.

⁶ S. 15–16 i ADD 4 till denna rapport.