



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 27 november 2023
(OR. en)

15972/23

**Interinstitutionellt ärende:
2023/0155(COD)**

**TRANS 535
SOC 824
CODEC 2265**

RAPPORT

från:	Rådets generalsekretariat
till:	Rådet
Föreg. dok. nr:	15208/23
Komm. dok. nr:	9734/23
Ärende:	Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 561/2006 vad gäller minimikrav på minimigränser för raster och dygns- och veckovila inom sektorn för tillfällig persontransport – Allmän riktlinje

I. INLEDNING

1. Den 24 maj 2023 förelade kommissionen rådet förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 561/2006 vad gäller minimikrav på minimigränser för raster och dygns- och veckovila inom sektorn för tillfällig persontransport.

2. Syftet med förslaget är en flexiblere fördelning av raster och vilotider för yrkesförare som utför tillfälliga persontransporter och en anpassning av reglerna mellan internationell och nationell trafik av detta slag. Kommissionen föreslår inga ändringar av minimigränsen för raster eller viloperioder eller av maximigränsen för körtiden. Det övergripande syftet är att säkerställa effektiva och högkvalitativa persontransporter och samtidigt förbättra arbetsvillkoren för förare, i synnerhet för att minimera deras stress och trötthet.
3. Särskilda regler om raster och vilotider för tillfälliga persontransporter motiveras av den transportens egenskaper, som skiljer sig från linjetrafik för persontransporter och godstransport på väg. Detta gäller
 - säsongsbundenhet,
 - önskemål från passagerare,
 - frekventa ad hoc-ändringar i planeringen,
 - kortare genomsnittlig daglig körtid och
 - mer koncentrerad körning i början och i slutet av resan.

2020 begärde unionslagstiftarna att kommissionen skulle utvärdera möjliga regler i detta avseende¹.

¹ Se artikel 8.10 i förordning (EG) nr 561/2006, införd genom ändring av förordning (EU) 2020/1054 (EUT L 249, 31.7.2020, s. 1).

II. ARBETET VID ÖVRIGA INSTITUTIONER

4. Europaparlamentet har utsett utskottet för transport och turism (TRAN) till ansvarigt utskott för detta förslag och Henna Virkkunen (PPE, FI) till föredragande. Associerat utskott är utskottet för sysselsättning och sociala frågor (EMPL), med Marianne Vind (S ĊD, DK) som föredragande. En omröstning om Marianne Vinds betänkande ägde rum den 7 november 2023 och en omröstning om Henna Virkkunens betänkande ägde rum den 16 november 2023. En omröstning i kammaren är planerad till veckan 11–14 december 2023.
5. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén antog ett yttrande den 21 september 2023. Regionkommittén beslutade att inte avge något yttrande.

III. ARBETET I RÅDET OCH DESS FÖRBEREDANDE ORGAN

6. Förslaget och dess konsekvensbedömning lades fram för arbetsgruppen för landtransporter den 7 juni 2023 under det svenska ordförandeskapet. Några delegationer påpekade att de skulle ha föredragit att en kompletterande vetenskaplig studie hade genomförts för att utvärdera de nya reglernas möjliga effekter på förartröttheten.
7. Lagstiftningstexten diskuterades sedan mellan den 7 juli och den 13 november 2023 under det spanska ordförandeskapet. Delegationerna stödde i princip införandet av flexibla regler för förare som utför tillfälliga persontransporter. Deras åsikter gick isär när det gäller den önskade omfattningen av flexibiliteten och tillhörande skyddsåtgärder, särskilt avseende minimigränser för raster under körtiden och uppskjutande av dygnsvilans början. Dessutom uttryckte många delegationer oro över kontrollbarheten vad gäller de regler som följer och deras komplexitet samt tekniska kontrollverktyg och styrkande handlingar som medförs ombord på bussen.
8. Ordförandeskapet utarbetade ett kompromissförslag i september 2023 med målet att uppnå en välavvägd formulering av omfattningen av flexibiliteten och tillhörande skyddsåtgärder samt att stärka kontrollbestämmelserna. Kommissionens företrädare försvarade kommissionens förslag och var öppen för begränsade justeringar i texten.

9. Arbetsgruppen höll sitt sista möte den 13 november 2023. De flesta delegationerna ställde sig bakom ordförandeskapets kompromissförslag. En delegation betraktade inte kompromissen som tillräckligt välavvägd. När det gäller de särskilda reglerna för raster och viloperioder upprepade vissa delegationer sin begäran om att begränsa skyddsåtgärden för flexibilitet avseende att ta ut raster under körtiden till dagar då den totala körtiden inte överstiger sex timmar (i stället för sju), vilket avvisades av andra. Dessa andra delegationer kunde tänka sig en begränsning till sju timmar men skulle, i likhet med kommissionens företrädare, i stället föredra en begränsning vad gäller körning på dagtid. Några delegationer upprepade sin begäran om en större flexibilitet i uppskjutandet av dygnsvilan och en tillämpning av detta undantag på resor som pågår fyra dagar (i stället för sex dagar) eller längre.
10. När det gäller kontrollbestämmelserna ansåg vissa delegationer att de var alltför betungande, och delegationerna hade olika åsikter om huruvida en harmonisering av färdbladet hellre bör göras obligatorisk eller till och med införas direkt i förordningen. Dessutom ville vissa delegationer uppmuntra till införandet av en framtida version av färdskrivare genom att låta användningen av undantag endast ske på villkor att den medförs ombord, medan andra motsatte sig ett sådant tillvägagångssätt, som de ansåg vara alltför strikt.
11. Till följd av ändringarna i kompromissen efter det mötet förberedde Coreper den 22 november 2023 ärendet i syfte att nå en allmän riktlinje i rådet¹. Delegationerna ställde sig bakom kompromissen. Två delegationer upprepade sin begäran om större flexibilitet när det gäller omfattningen av resor under vilka möjligheten att skjuta upp dygnsvilan kan utnyttjas (ny artikel 8.2a i den ändrade förordningen). Vissa andra delegationer angav att de föredrar en skyddsåtgärd i artikel 7 som begränsar undantaget till dagtid. Ordförandeskapet avslutade debatten, efter att ha förtydligat texten i den nya punkt 5 i artikel 16 i den ändrade förordningen, och konstaterade att förslaget bör läggas fram för rådet i syfte att nå en allmän riktlinje.

¹ Dokument 15208/23.

12. Betydande ändringar jämfört med kommissionens förslag kan sammanfattas enligt följande:
- Vad gäller regelbundna raster under den dagliga körtiden kommer det undantag som gör det möjligt att ta kortare raster att göra det möjligt att ta flera raster som sammanlagt omfattar 45 minuter, förutsatt att varje rast är minst 15 minuter lång. Undantaget kan endast användas om den sammanlagda dagliga körtiden inte överstiger 7 timmar.
 - Vad gäller alternativet att skjuta upp dygnsvilan (artikel 8.2a) begränsades varaktigheten för uppskjutandet till en timme, men detta alternativ kan användas två gånger under en resa beroende på dess längd. Omfattningen utvidgades till att omfatta resor som varar sex dagar (i stället för åtta).
 - Vad gäller kontrollbestämmelser (artikel 16) kommer medförandet av färdblad, som redan används inom den internationella tillfälliga persontrafiken, att ligga till grund för motiveringen av samtliga undantag. Kommissionen får harmonisera färdbladen för användning i nationell trafik.
 - I samband med vägkontroller måste även färdblad som omfattar tidigare genomförda resor visas upp.
 - Kommissionen ska arbeta med en uppdatering av specifikationerna för färdskrivare, så att typen av persontransport kan avläsas från färdskrivaren.
 - Det förtydligades i artikel 19 att medlemsstaterna får lagföra överträdelser av regler om färdskrivare som begåtts i en annan medlemsstat, när överträdelsen upptäcks inom den berörda medlemsstatens territorium och det ännu inte har beslutats om någon sanktion.

IV. **SLUTSATSER**

13. Mot bakgrund av ovanstående uppmanas rådet (transport, telekommunikation och energi) att vid sitt möte den 4 december 2023 enas om en allmän riktlinje om kompromisstexten i bilagan till denna rapport.

2023/0155 (COD)

Förslag till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING

om ändring av förordning (EG) nr 561/2006 vad gäller minimikrav på minimigränser för raster och dygns- och veckovila inom sektorn för tillfällig persontransport och vad gäller medlemsstaternas befogenhet att besluta om sanktioner för överträdelser av förordning (EU) nr 165/2014 som har begåtts i en annan medlemsstat

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA FÖRORDNING

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 91.1,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag,

efter översändande av utkastet till lagstiftningsakt till de nationella parlamenten,

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande¹,

med beaktande av Regionkommitténs yttrande²,

i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet, och

av följande skäl:

¹ EUT C , , s. .

² EUT C , , s. .

- (1) Goda arbetsvillkor för förare och rättvisa affärsvillkor för vägtransportföretag är av yttersta vikt för att skapa en effektiv, säker och socialt ansvarstagande vägtransportsektor och för att säkerställa icke-diskriminering och attrahera kvalificerade arbetstagare. Det är därför väsentligt att unionens sociallagstiftning för vägtransporter är tydliga, proportionella, ändamålsenliga, lätta att tillämpa och verkställa samt att de genomförs på ett effektivt och enhetligt sätt i hela unionen.
- (2) De regler om maximigränser för daglig körtid och körtid per vecka, minimigränser för raster och dygns- och veckovila som fastställs i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 561/2006¹ är tillämpliga på vägtransportföretag och deras förare, oavsett om de utför person- eller godstransporter eller om transporten, när det gäller persontransport, är linjetrafik eller tillfällig.
- (3) Den tillfälliga persontransportsektorns särdrag delas dock inte av sektorn för godstransporter på väg eller linjetrafik för persontransporter på väg. Tillfälliga persontransporter på väg kännetecknas av hög säsongsbundenhet och olika långa körtider, vilket beror på passagerarnas turistverksamhet. Branschen måste tillmötesgå oplanerade och oförberedda önskemål från passagerare i form av ytterligare uppehåll och ändringar av rutten eller tidtabellen, när så är genomförbart. Tillfälliga persontransporter på väg innebär i allmänhet kortare körtid än godstransport eller linjetrafik med buss. Förarna övernattar också vanligtvis på hotell och kör sällan nattetid. Å andra sidan kan förare under arbetstid få utföra vissa ytterligare aktiviteter, ofta till följd av önskemål från passagerare.

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 561/2006 av den 15 mars 2006 om harmonisering av viss sociallagstiftning på vägtransportområdet och om ändring av rådets förordningar (EEG) nr 3821/85 och (EG) nr 2135/98 samt om upphävande av rådets förordning (EEG) nr 3820/85 (EUT L 102, 11.4.2006, s. 1).

- (4) I efterhandsutvärderingen av förordning (EG) nr 561/2006 drogs slutsatsen att vissa av de enhetliga reglerna om minimigränser för raster och viloperioder inte passar in i de särdrag som gäller för tillfälliga persontransporter på väg. Ytterligare bedömningar som kommissionen gjort i detta avseende har visat att vissa av kraven i förordning (EG) nr 561/2006 om raster och dygns- och veckovila är olämpliga och opraktiska för förare och transportörer som utför tillfälliga persontransporter på väg, eftersom de har en negativ inverkan på förmågan att organisera effektiv och högkvalitativ tillfällig persontrafik, på förarnas arbetsvillkor och följaktligen på trafiksäkerheten.
- (5) Det är därför lämpligt att anpassa kraven på minimigränser för raster och viloperioder så att de även passar de särskilda kraven för tillfälliga persontransporter på väg. Det är också lämpligt att anpassa tillämpliga regler för nationella och internationella tillfälliga persontransporter på väg.
- (6) Flexibla regler för planeringen av raster och dygnsvila för förare som utför tillfälliga persontransporter på väg bör inte på något sätt äventyra förarnas säkerhet eller trafiksäkerheten, öka förarnas trötthet eller leda till en försämring av arbetsvillkoren. En sådan flexibilitet, som skulle tillämpas på 24-timmarsperioder med mindre än sju sammanlagda körtimmar, bör därför inte ändra de nuvarande reglerna om de totala minimigränserna för raster, om maximigränser för körtid per dag och per vecka och om maximigränsen för körtid under en 14-dagarsperiod. Minimikraven gällande arbetstid för personer som utför mobilt arbete avseende vägtransporter, som fastställs i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/15/EG¹, bör också fortsätta att gälla utan ändringar.

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/15/EG av den 11 mars 2002 om arbetstidens förläggning för personer som utför mobilt arbete avseende vägtransporter (EGT L 80, 23.3.2002, s. 35).

- (7) För att säkerställa en enhetlig definition av tillfällig persontrafik är det nödvändigt att klargöra att definitionen i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1073/2009¹ omfattar både nationell och internationell trafik. Det är också lämpligt att uppdatera hänvisningen till förordning (EG) nr 1073/2009, som upphävde rådets förordning (EEG) nr 684/92².
- (8) Mer flexibilitet i planeringen av raster för förare som utför tillfälliga persontransporter på väg bör inte hindra dessa förare från att ta raster på minst den minimigräns som krävs för att de ska kunna vila ordentligt. Det är därför lämpligt att fastställa en minimigräns för varje rast. Förare som utför tillfälliga persontransporter på väg bör därför tillåtas dela upp sina obligatoriska raster i separata raster på minst 15 minuter vardera, utöver den andra möjligheten att dela upp en rast.
- (9) För att säkerställa att större flexibilitet i planeringen av viloperioderna för förare som utför tillfälliga persontransporter på väg inte missbrukas är det viktigt att tydligt avgränsa omfattningen av denna flexibilitet och även att föreskriva lämpliga kontroller. Förare bör därför kunna skjuta upp inledningen av sin dygnsvila högst en timme, i de fall då körtiden för den dagen inte har överstigit sju timmar, och endast skjuta upp inledningen vid enstaka tillfälliga transporter på minst sex dagar. Denna flexibilitet bör begränsas ytterligare så att undantaget endast får tillämpas en gång under den tid resan varar, eller två gånger under enstaka tillfälliga transporter som varar minst åtta dagar. Användningen av undantaget ändrar inte den senaste starttiden för en veckovila. Det bör också vara möjligt att kontrollera sådana omständigheter med en utskrift från färdskrivaren eller tjänstgöringslistan, utöver färdskrivardata.

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1073/2009 av den 21 oktober 2009 om gemensamma regler för tillträde till den internationella marknaden för persontransporter med buss och om ändring av förordning (EG) nr 561/2006 (EUT L 300, 14.11.2009, s. 88).

² Rådets förordning (EEG) nr 684/92 av den 16 mars 1992 om gemensamma regler för internationell persontransport med buss (EGT L 74, 20.3.1992, s. 1).

- (10) Att begränsa möjligheten att skjuta upp veckovilan med upp till tolv på varandra följande 24-timmarsperioder enbart för tillfällig internationell persontrafik inverkar negativt när det gäller att säkerställa att konkurrensen är rättvis och inte snedvrids mellan transportörer, särskilt små och medelstora företag. Tillfällig nationell persontrafik kan också tillhandahålla sin trafik på samma villkor som tillfällig internationell persontrafik med avseende på tillryggalagd sträcka eller varaktighet, eller transporter som tillhandahålls passagerare. Tillfällig nationell persontrafik bör därför också omfattas av en sådan möjlighet.
- (10a) För att möjliggöra effektiva och ändamålsenliga kontroller av den korrekta användningen av flexibiliteten vid planering av raster och av möjligheten att skjuta upp dygns- och veckovilan i samband med tillfällig persontrafik bör förarna under hela resan medföra ett så kallat färdblad ombord på fordonet, med viktig information om resan. Ett sådant färdblad används redan inom den internationella tillfälliga persontrafiken i enlighet med förordning (EG) nr 1073/2009. I överensstämmelse med kontrollbestämmelserna i förordning (EU) nr 165/2014 om bevarande av registreringar som gjorts för hand bör förarna också medföra papperskopior eller elektroniska kopior av färdblad som omfattar de tillfälliga transporter som utförts under de föregående 28 dagarna och, från och med den 31 december 2024, under de föregående 56 dagarna. Kommissionen bör, vid översynen av färdskrivarnas tekniska specifikationer, utveckla möjligheten att registrera vilken typ av persontrafik det gäller (linjetrafik för persontransporter eller tillfällig persontrafik).
- (10b) Enligt förordning (EG) nr 561/2006 ska medlemsstaterna fastställa regler om sanktioner för överträdelser av den förordningen och förordning (EU) nr 165/2014, och säkerställa att de tillämpas. I sin dom i mål C-906/19 klargjorde domstolen att medlemsstaterna är förhindrade att besluta om sanktioner efter att ha upptäckt en överträdelse av förordning (EU) nr 165/2014 som har begåtts i en annan medlemsstat och för vilken ingen sanktion ännu har beslutats, och erkände i punkt 45 att ”[i] den mån som denna aspekt av den gällande unionslagstiftningen kan inverka negativt på förarnas arbetsförhållanden och trafiksäkerheten, ankommer det på unionslagstiftaren att besluta om en eventuell ändring”. Eftersom överträdelserna av de två förordningarna ofta inträffar samtidigt och syftet med förordning (EU) nr 165/2014 är att säkerställa efterlevnaden av förordning (EG) nr 561/2006, är det lämpligt att åläggandet av sanktioner mot företag eller förare för en överträdelse som upptäcks i en medlemsstat men som har begåtts i en annan medlemsstat kan avse överträdelser av båda förordningarna.

(11) Eftersom målen för denna förordning, nämligen att säkerställa rättvis konkurrens och förbättra arbetsvillkoren och trafiksäkerheten genom harmonisering av reglerna om raster och viloperioder för förare som utför tillfälliga persontransporter på väg, och att säkerställa att medlemsstaterna får besluta om sanktioner för överträdelser av regler om färdskrivare som upptäcks på deras territorium oavsett var dessa överträdelser begicks, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna själva utan snarare, på grund av målens art, kan uppnås bättre på unionsnivå, får unionen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i fördraget om Europeiska unionen. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går denna förordning inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål.

(12) Förordning (EG) nr 561/2006 bör därför ändras i enlighet med detta.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Förordning (EG) nr 561/2006 ska ändras på följande sätt:

(1) Artikel 4 ska ändras på följande sätt:

a) Led n ska ersättas med följande:

”n) linjetrafik för persontransporter: nationell och internationell trafik i enlighet med definitionen i artikel 2.2 och 2.3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1073/2009*.

* Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1073/2009 av den 21 oktober 2009 om gemensamma regler för tillträde till den internationella marknaden för persontransporter med buss och om ändring av förordning (EG) nr 561/2006 (EUT L 300, 14.11.2009, s. 88).”.

b) Följande led ska införas som led na:

”na) tillfällig persontrafik: tillfällig nationell och internationell trafik i enlighet med definitionen i artikel 2.4 i förordning (EG) nr 1073/2009.”.

(2) I artikel 7 ska följande stycke läggas till som fjärde stycke:

”För en förare som utför tillfällig persontrafik får den rast som avses i första stycket också ersättas av raster på minst 15 minuter vardera, fördelade över den körperiod som avses i första stycket, på ett sådant sätt att första stycket iakttas, förutsatt att den sammanlagda körtiden för den dagen inte överstiger sju timmar.”.

(3) Artikel 8 ska ändras på följande sätt:

a) Följande punkt ska införas som punkt 2a:

”2a. Under förutsättning att trafiksäkerheten inte äventyras får en förare som utför en enstaka tillfällig persontransport med en varaktighet på minst sex på varandra följande 24-timmarsperioder göra undantag från punkt 2 första stycket genom att ta ut dygnsvilan en gång inom högst 25 timmar efter slutet på föregående dygnsvila eller veckovila, förutsatt att den sammanlagda körtiden för den dagen inte överstiger 7 timmar. Om samma villkor uppfylls får detta undantag tillämpas två gånger vid en enstaka tillfällig persontransport med en varaktighet på minst åtta på varandra följande 24-timmarsperioder.”.

b) I punkt 6a ska den inledande meningen ersättas med följande:

”Genom undantag från punkt 6 får en förare som utför en enstaka tillfällig persontransport skjuta upp veckovilan med upp till tolv på varandra följande 24-timmarsperioder efter en föregående normal veckovila, förutsatt att:”.

c) I punkt 6a ska led a utgå.

(4) I artikel 16 ska följande punkter läggas till:

”4. Vid vägkontroller ska föraren kunna motivera användandet av undantagen enligt artikel 7.4 och artikel 8.2a och 8.6a

a) genom att medföra ett ifyllt formulär (”färdblad”) ombord på fordonet.

Transportföretagen har ansvar för att förse föraren med ifyllda färdblad före varje resa.

Färdbladet ska minst innehålla följande uppgifter:

i) Slag av trafik.

ii) Huvudsaklig färdväg, inklusive datum för resan.

iii) Berörda transportföretag.

b) genom att medföra papperskopior eller elektroniska kopior av sådana färdblad som omfattar de föregående 28 dagarna, och, från och med den 31 december 2024, de föregående 56 dagarna. Den skyldigheten ska upphöra att gälla när fordonet använder en färdskrivare som möjliggör registrering av den typ av persontrafik som avses i punkt 5.

För nationell trafik kan det färdblad som gäller för internationell trafik användas om det anpassas så att det framgår att det används för nationell trafik. Kommissionen får genom en genomförandeakt fastställa formatet för färdbladet avseende nationell trafik för att förenkla kontrollen, när så är lämpligt. Den genomförandeakten ska antas i enlighet med det granskningsförfarande som avses i artikel 24.2a.

5. För att säkerställa en enhetlig tillämpning och efterlevnad av artiklarna 7.4 och 8.2a och 8.6a ska kommissionen så snart som möjligt vid översynen av kommissionens genomförandeförordning (EU) 2016/799 eller eventuella genomförandeakter som ersätter den, inkludera lämpliga tekniska specifikationer som gör det möjligt att registrera och lagra uppgifter från färdskrivaren om typen av persontrafik, nämligen linjetrafik för persontransporter eller tillfällig persontrafik. Genomförandeakterna ska antas i enlighet med det granskningsförfarande som avses i artikel 24.2a. Den dag då de genomförandeakterna börjar tillämpas ska fastställas efter samråd med berörda parter.”.

(5) I artikel 19.2 ska första stycket ersättas på följande sätt:

”2. En medlemsstat ska göra det möjligt för de behöriga myndigheterna att besluta om sanktioner för företag och/eller förare för sådana överträdelse av denna förordning eller av förordning (EU) nr 165/2014 som upptäcks inom den berörda medlemsstatens territorium, om ingen sanktion tidigare har beslutats för överträdelsen, även om överträdelsen har begåtts i en annan medlemsstat eller i ett tredjeland.”.

Artikel 2

Denna förordning träder i kraft den tjugonde dagen efter det att den har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Denna förordning är till alla delar bindande och direkt tillämplig i alla medlemsstater.

Utfärdad i Bryssel den

På Europaparlamentets vägnar
Ordförande

På rådets vägnar
Ordförande
