



Rådet for
Den Europæiske Union

Bruxelles, den 7. april 2020
(OR. en)

Interinstitutionel sag:
2017/0121(COD)

5112/1/20
REV 1 ADD 1

TRANS 6
SOC 7
EMPL 7
MI 6
CODEC 11
PARLNAT 19

RÅDETS BEGRUNDELSE

Vedr.: Rådets førstebehandlingsholdning med henblik på vedtagelse af EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV om fastsættelse af særlige regler med hensyn til direktiv 96/71/EF og direktiv 2014/67/EU om udstationering af førere i vejtransportsektoren og om ændring af direktiv 2006/22/EF for så vidt angår håndhævelseskravene og af forordning (EU) nr. 1024/2012

- Rådets begrundelse
- Vedtaget af Rådet den 7. april 2020

I. INDLEDNING

1. Den 31. maj 2017 vedtog Europa-Kommissionen et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/22/EF for så vidt angår håndhævelseskravene og om fastsættelse af særlige regler med hensyn til direktiv 96/71/EF og direktiv 2014/67/EU om udstationering af førere i vejtransportsektoren.
2. Forslaget blev fremsat som en del af Mobilitetspakke I, og lovgivningsproceduren blev tilrettelagt sammen med to andre lovgivningsforslag, et om adgang til vejtransporterhvervet og godskørselsmarkedet, og et om køretider, hviletidsregler og takografer.
3. Rådet (transport, telekommunikation og energi) nåede den 3. december 2018 til enighed om en generel indstilling.¹
4. Europa-Parlamentet fastlagde sin førstebehandlingsholdning den 4. april 2019.
5. Mellem oktober og december 2019 fandt der forhandlinger sted mellem Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen med henblik på at nå til enighed om forslaget. Den 11. december 2019 blev forhandlerne enige om en kompromistekst, der efterfølgende blev godkendt af De Faste Repræsentanternes Komité den 20. december 2019.²
6. Europa-Parlamentets Transport- og Turismeudvalg (TRAN) bekræftede den politiske enighed den 21. januar 2020, og Rådet gav sin bekræftelse den 20. februar 2020³.

¹ Dokument ST 15084/18.

² Dokument ST 15083/19.

³ Dokument ST 5424/20 + ADD 1-4.

7. Rådet har under sit arbejde taget hensyn til udtalelsen fra Det Økonomiske og Sociale Udvalg af 18. januar 2018 og udtalelsen fra Regionsudvalget af 1. februar 2018.
8. Under hensyntagen til ovenstående enighed og efter jurist-lingvisternes gennemgang af teksten vedtog Rådet den 7. april 2020 ved skriftlig procedure Rådets førstebehandlingsholdning i overensstemmelse med den almindelige lovgivningsprocedure fastlagt i artikel 294 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

II. FORMÅL

9. Det generelle formål med forslaget er på den ene side at sikre førerne ordentlige arbejdsvilkår og passende social beskyttelse og på den anden side at præcisere, harmonisere og mindske de administrative krav til operatørerne, således at de kan levere tjenesteydelser i et miljø med fair konkurrence.
10. Forslaget imødekommer også det behov for at fastlægge sektorspecifikke regler for udstationering for så vidt angår førere i vejtransportsektoren, der kom til udtryk ved revisionen af udstationeringsdirektivet ved direktiv (EU) 2018/957.

III. ANALYSE AF RÅDETS FØRSTEBEHANDLINGSHOLDNING

A) Generelt

11. Med udgangspunkt i Kommissionens forslag har Parlamentet og Rådet ført forhandlinger med henblik på at indgå en aftale på tidspunktet for Rådets førstebehandlingsholdning. Teksten i udkastet til Rådets holdning afspejler til fulde det kompromis, som de to medlovgivere er nået frem til.

B) Centrale politiske spørgsmål

12. Den kompromistekst, der er afspejlet i Rådets førstebehandlingsholdning, indeholder følgende centrale elementer:

a) Undtagelser fra udstationeringsordningen for arbejdstagere inden for international vejtransport

13. To centrale elementer i Rådets holdning vedrører indførelsen af en undtagelse fra de generelle regler om udstationering som følge af den høje grad af mobilitet og undtagelsens anvendelsesområde. I Kommissionens forslag var varigheden af en førers tilstedeværelse i en anden medlemsstat blevet påpeget som et afgørende kriterie, mens både Parlamentet og Rådet foretrak at skelne ud fra arten af den udførte transport. Med hensyn til undtagelsens anvendelsesområde foretrak Kommissionens forslag en undtagelse, der er begrænset til to elementer i de nationale regler, der gælder for udstationerede arbejdstagere⁴, mens både Parlamentet og Rådet foretrak en fuldstændig undtagelse fra de materielle og proceduremæssige bestemmelser om udstationering.
14. Rådets tekst (artikel 1, stk. 1-7) svarer i vid udstrækning til Parlamentets holdning (ændring 765, 787-789, 791, 792, 837 (delvis) og 838-842). Rådet accepterede navnlig begrænsningen af undtagelsen til tilfælde, hvor der er indgået en tjenesteydelseskontrakt mellem den arbejdsgiver, der sender føreren, og en part, der driver virksomhed i værtsmedlemsstaten (artikel 1, stk. 2); kørsel for egen regning, der ikke er omfattet af tjenesteydelseskontrakter, er derfor ikke undtaget.

⁴ Årlig betalt ferie og mindsteløn/aflønning.

15. For så vidt angår aktiviteter, der er undtaget fra reglerne om udstationering, omfatter disse navnlig "bilaterale transporter" (artikel 1, stk. 3 og 4), både gods- og passagertransport og giver meget begrænset fleksibilitet med hensyn til yderligere transportrelaterede stop. Den høje grad af mobilitet, der berettiger en undtagelse er dermed kendetegnet ved, at føreren kører mellem den medlemsstat, hvor førerens virksomhed er etableret, og en anden medlemsstat eller et tredjeland. Med henblik på kontrol afhænger den begrænsede fleksibilitet med hensyn til yderligere transportrelaterede stop af registreringen af grænsepassager i køretøjet og efterfølgende også af registrering af pålæsnings- eller aflæsningsaktiviteter.
16. Som følge deraf er levering af national transport i en anden medlemsstat (cabotagekørsel) kendetegnet som en situation, hvor føreren er udstationeret (artikel 1, stk. 7).
17. Med henblik på præcisering fastsætter kompromiset, at en fører, der passerer igennem en anden medlemsstat, ikke er en udstationeret arbejdstager. For kombineret transport analyseres rejsens vejstrækning i overensstemmelse med logikken bag den aktivitet, der er undtaget (artikel 1, stk. 5 og 6).

b) Gennemsigtighed med hensyn til arbejds- og ansættelsesvilkår

18. Rådet accepterede Parlamentets anmodning om en særlig regel om værtsmedlemsstatens pligt til at sikre gennemsigtighed med hensyn til dens arbejds- og ansættelsesvilkår, herunder dem, der er fastsat i visse kollektive aftaler (artikel 1, stk. 9). Dermed er ændring 794 og 837 (stk. 2f) opretholdt med omformulering i Rådets tekst.

c) Tredjelandsoperatører

19. Både Parlamentet og Rådet mente, at en stramning af udstationeringsreglerne for førere i EU ikke bør medføre en konkurrencemæssig fordel for operatører fra tredjelande, der har adgang til EU's marked for vejtransport. Rådet accepterede, at dette aspekt indarbejdes i lex specialis (artikel 1, stk. 10), understøttet af en række betragtninger (nr. 15-17), der beskriver de tilgængelige værktøjer. Derfor blev ændring 829 og 837 (stk. 2g) delvis bibeholdt.

d) Administrative krav i forbindelse med udstationering, kontrol og håndhævelse

20. Rådets tekst bygger på Kommissionens forslag for så vidt angår en lukket og i forhold til direktiv 2014/67/EU forkortet liste over de administrative krav i forbindelse med udstationering af førere (artikel 1, stk. 11). I overensstemmelse med Parlamentets holdning og støttet af Kommissionen vil transportvirksomhederne være i stand til og forpligtet til at anvende Kommissionens informationssystem for det indre marked (IMI) til at sende udstationeringserklæringer og krævede oplysninger. Denne harmoniserede procedure vil gøre selvstændige nationale informationssystemer overflødige. Med hensyn til de oplysninger, der skal lagres i udstationeringserklæringen, bygger Rådets tekst på Kommissionens forslag og tilføjer nogle elementer, som Parlamentet har anmodet om.
21. Kontrolbestemmelserne bevarer strukturen i Kommissionens forslag, som skelner mellem kontrol på vejen og kontrol efter udstationeringen. I overensstemmelse med Parlamentets holdning forfulgte Rådet ikke idéen om yderligere dokumentation i køretøjet vedrørende førerens ansættelseskontrakt og lønsedler. Transportvirksomheden kan dog efter udstationeringen anmode om disse oplysninger direkte. Denne kontrolfase efter udstationeringen, hvor værtsmedlemsstaten kan inddrage etableringsmedlemsstaten, er udbygget i Rådets tekst for også at tage hensyn til Parlamentets ændringer. Navnlig vil IMI-systemet være det centrale kommunikationsværktøj for transportvirksomheden, og en medlemsstat har mulighed for at inddrage arbejdsmarkedets parter.
22. Rådet accepterede, at der i direktivet indarbejdes en forpligtelse for medlemsstaterne til at fastsætte sanktioner for overtrædelser af lex specialis og sanktioner over for aktører i logistikkæden, hvis de kender til eller burde kende til overtrædelserne (artikel 5). Endelig accepterede Rådet også en bestemmelse om "intelligent håndhævelse", som forpligter medlemsstaterne til at integrere reglerne om kontrol i forbindelse med udstationering i en overordnet kontrolstrategi (artikel 6).
23. Kort sagt er ændring 838-847, 850, 853-855, 857, 862 og 864 delvis bibeholdt, forkortet eller omformuleret, mens ændring 848, 849 og 852 ikke er bibeholdt.

e) Indarbejdelse af direktiv 2002/15/EF i håndhævelsesstandarden for sociale bestemmelser

24. Direktiv 2002/15/EF supplerer forordningen om køretid, pauser og hviletid for førere i transportsektoren⁵, f.eks. ved at begrænse førernes samlede ugentlige arbejdstid og ved at begrænse natarbejde.
25. Ved direktiv 2006/22/EF blev der indført EU-standards for kontrol med og håndhævelse af regler om køretid, pauser og hviletid samt regler for fartskrivere. Det udelukkede imidlertid direktiv 2002/15/EF fra dets anvendelsesområde. I Rådets holdning accepteres nu, at nævnte direktiv indarbejdes i kontrolstandarden i overensstemmelse med Kommissionens forslag og Parlamentets holdning.
26. Denne indarbejdelse vedrører flere aspekter: de nationale kontrolordninger, minimumsantallet af kontroller og indberetning af resultaterne (artikel 2, stk. 1, 3, 3a og 4, samt bilag I i det ændrede direktiv), udløsning af kontrol hos virksomheder efter alvorlige overtrædelser (artikel 6, stk. 1, i det ændrede direktiv), de nationale risikoklassificeringssystemer (artikel 9, stk. 1, i det ændrede direktiv) og udveksling af oplysninger (artikel 7, stk. 1, litra d), og artikel 8 i det ændrede direktiv). I betragtning af det brede anvendelsesområde for arbejdstidsdirektivet foretrækkes i Rådets holdning en risikobaseret tilgang til målrettet kontrol frem for et kvantitativt minimumsmål (artikel 2, stk. 3a, i det ændrede direktiv). Dermed er ændring 806 og 835 bibeholdt med en omformulering, mens ændring 810 ikke er bibeholdt.

⁵ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 561/2006 af 15. marts 2006 om harmonisering af visse sociale bestemmelser inden for vejtransport og om ændring af Rådets forordning (EØF) nr. 3821/85 og (EF) nr. 2135/98 samt ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 3820/85 (EUT L 102 af 11.4.2006, s. 1).

f) Administrativt samarbejde om spørgsmål vedrørende håndhævelse

27. Reglerne for administrativt samarbejde ændres for bedre at kunne skelne dem fra udvekslingen af oplysninger i henhold til forordning (EU) nr. 1071/2009, som allerede foretages ved hjælp af et særligt elektronisk system. I de resterende tilfælde fastsætter Rådets tekst bestemmelser om anvendelsen af IMI-systemet og fastsætter frister for de nationale myndigheder. Dermed er ændring 812-814 og 816-818 bibeholdt og delvist omformuleret, mens ændring 815 og 819 ikke bibeholdes.

g) Reviderede standarder for håndhævelse af sociale bestemmelser

28. Ud over at blive udvidet til at omfatte de nationale regler i henhold til arbejdstidsdirektivet ændres systemet for risikoklassificering på yderligere to vigtige punkter (artikel 9 i det ændrede direktiv): For det første indfører Kommissionen en fælles formel til risikoklassificering af virksomheder, og for det andet gøres de nationale oplysninger om risikoklassificering tilgængelige for kontrolmyndighederne i hele EU, herunder i forbindelse med udførelse af vejkontrol. Derfor blev ændring 821, 824 og 825 delvis accepteret som kompromis.
29. Rådet accepterer, at medlemsstaterne bestræber sig på at udvide den samordnede kontrol til også at omfatte kontrol hos virksomhederne, som et kompromis om en relateret anmodning fra Parlamentet (artikel 5 i det ændrede direktiv, ændring 809). Den Europæiske Arbejdsmarkedsmyndigheds fremtidige rolle fremhæves også i overensstemmelse med mandatet til dette nye organ, der blev oprettet i 2019 (betragtning 29).
30. Rådets tekst tilslutter sig Kommissionens forslag og delvis Parlamentets ændring 826 om at udvikle en fælles tilgang til kontrol af "andet arbejde", som øger førernes arbejdstid, når de ikke kører, og samtidig afskaffe kravet om yderligere attesteringsformularer (artikel 11, stk. 3, i det ændrede direktiv).

h) Beføjelser til Kommissionen

31. Der skulle også findes et kompromis om valget af procedurer, der bemyndiger Kommissionen til at vedtage retsakter, som blev opnået for de sager, der forhandles sideløbende. Rådets tekst indeholder to beføjelser til at vedtage delegerede retsakter med henblik på ajourføring af bilagene til det ændrede direktiv og tre nye beføjelser til at vedtage gennemførelsesretsakter, nemlig om en fælles formel for risikoklassificering, en fælles tilgang til registrering og kontrol af perioder med "andet arbejde" og om udvikling af funktionerne i det IMI-kommunikationsværktøj, der skal anvendes til udstationeringserklæringer.

i) Gennemførelse og første evaluering af politikken

32. De to lovgivere ajourførte deres holdninger til gennemførelsesfristen. Efter en ambitiøs tilgang, der er knyttet til tilgængeligheden af det nye IMI-kommunikationsværktøj, skal medlemsstaterne gennemføre direktivet senest 18 måneder efter ikrafttrædelsen (artikel 9). Kommissionens evaluering af gennemførelsen af direktivet og navnlig af de særlige bestemmelser om udstationerede førere er planlagt til udgangen af 2025 (artikel 7).

j) Andre elementer i Rådets holdning

33. Følgende øvrige elementer, som Rådet tilføjede til Kommissionens forslag, blev medtaget i den endelige tekst til Rådets holdning:
- a) En præcisering af, at en førers afbrudte tilstedeværelser i en værtsmedlemsstat ikke lægges sammen til en længerevarende udstationering (artikel 1, stk. 8).
 - b) En bestemmelse om tilgangen til kontrol, når en fører ikke har en udstationeringserklæring, hvilket betyder, at føreren kan anvende en undtagelse fra reglerne om udstationering (artikel 1, stk. 11, sidste afsnit).

34. Rådet accepterede helt eller principielt følgende andre af Parlamentets ændringer til Kommissionens forslag:
- a) Sikkerhedsforanstaltninger med henblik på effektiv vejkontrol uden unødigt forsinkelse for føreren i artikel 2, stk. 1, i det ændrede direktiv og i artikel 1, stk. 15 (ændring 807 og 859).
 - b) En generel forpligtelse for medlemsstaterne til at samarbejde i artikel 1, stk. 16 (ændring 860) og en forpligtelse for medlemsstaterne og arbejdsgiverne til at tilvejebringe uddannelse til henholdsvis kontrolmyndigheder og førere i artikel 8 (ændring 867).
 - c) Redaktionelle forbedringer ved ajourføring af forældede henvisninger (ændring 811, 821-823, 827, 828 og 832-834).

IV. KONKLUSION

35. Rådets førstebehandlingsholdning afspejler fuldt ud det kompromis, der blev opnået i forhandlingerne mellem Rådet og Europa-Parlamentet med støtte fra Kommissionen. Kompromiset er bekræftet ved skrivelse fra formanden for Europa-Parlamentets TRAN-udvalg til formanden for De Faste Repræsentanternes Komité (den 23. januar 2020). I denne skrivelse anførte formanden, at hun vil henstille til medlemmerne af TRAN-udvalget og efterfølgende til plenarforsamlingen, at de accepterer Rådets førstebehandlingsholdning uden ændringer ved Parlamentets andenbehandling, idet de to institutioners jurist-lingvister dog skal gennemgå teksten.
36. Rådet mener derfor, at dets førstebehandlingsholdning udgør et afbalanceret resultat, og at de sektorspecifikke regler for udstationering af førere, når de er vedtaget, vil forbedre arbejdsvilkårene og samtidig sikre friheden til at levere grænseoverskridende transporttjenester, og at ændringerne af direktivet om håndhævelseskrav vil gøre kontrollen og håndhævelsen mere omfattende, mere effektiv og bedre koordineret.