



Bruxelles, den 24.5.2023
SWD(2023) 138 final

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

RESUMÉ AF RAPPORTEN OM KONSEKVENSANALYSEN

Regler om pauser og hviletid ved lejlighedsvis bustransport

Ledsagedokument til

Forslag til EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

**om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 561/2006 for så
vidt angår minimumskravene for minimumspauser og daglig og ugentlig hviletid i
sektoren for lejlighedsvis kørsel med personer**

{COM(2023) 256 final} - {SEC(2023) 197 final} - {SWD(2023) 137 final}

A. Behov for handling

Hvad er problemet, og hvorfor er det et problem på EU-plan?

Forordning (EF) nr. 561/2006 fastsætter minimumskravene for føreres maksimale daglige og ugentlige køretider, minimumspauser samt daglig og ugentlig hviletid. Bortset fra visse undtagelser gælder forordningen på samme måde for landtransportvirksomheder samt deres førere: i) uanset om de udfører personbefordring eller godstransport, ii) og uanset om der er tale om rutekørsel eller lejlighedsvis kørsel med personer. Der er ved lejlighedsvis kørsel med personer særlige karakteristika (f.eks. en høj grad af sæsonafhængighed) og behov vedrørende førernes arbejde (f.eks. opfyldelse af spontane og uplanlagte/uventede behov hos passagerne og deres turistprogram) sammenlignet med godstransport eller endda rutekørsel med personer.

Forordningen var genstand for en efterfølgende evaluering¹, som blev udført i 2017 som led i programmet for målrettet og effektiv regulering (Refit). I den efterfølgende evaluering kunne det konkluderes, at nogle af reglerne om tilrettelæggelsen af pauser og hviletid muligvis ikke egner sig til lejlighedsvis kørsel med personer på grund af denne sektors særegne servicebehov. Ud fra konsekvensanalysen kunne to kerneproblemer konstateres: i) en manglende evne til at planlægge effektiv lejlighedsvis rutekørsel af høj kvalitet, ii) og utilstrækkelige arbejdsvilkår og kørselsforhold for buschauffører, der udfører lejlighedsvis rutekørsel. De konstaterede problemer findes på tværs af EU.

Hvilke resultater forventes der af initiativet?

Initiativet har til formål at: i) sikre effektiv lejlighedsvis rutekørsel af høj kvalitet, ii) og forbedre arbejdsvilkårene og kørselsforholdene for førere, herunder ved at mindske stress og træthed blandt buschauffører, der udfører lejlighedsvis rutekørsel. De specifikke mål er at: i) sikre en mere fleksibel fordeling af pauser og hviletid og ii) fremme ligebehandling af international og indenlandsk lejlighedsvis rutekørsel.

Hvad er merværdien ved at handle på EU-plan (nærhedsprincippet)?

I fraværet af ændringer af forordning (EF) nr. 561/2006 vil de konstaterede problemer sandsynligvis være ved, hvilket bringer konkurrenceevnen og arbejdsvilkårene i sektoren for lejlighedsvis rutekørsel i fare. De konstaterede problemer findes på tværs af hele EU og har de samme underliggende årsager. Der er derfor behov for handling på EU-plan for at sikre gode arbejdsvilkår for førere, forbedre trafiksikkerheden og forebygge konkurrenceforvridning på det europæiske marked.

Den efterfølgende evaluering fra 2017 anerkendte EU-merværdien og de positive resultater i hele EU, der kom fra harmonisering af mindstekrav til arbejdsvilkårene for de førere og operatører, der udfører indenlandsk transport og transport på tværs af grænserne i EU. Handling på EU-plan vil bidrage til at opnå hensigtsmæssige regler for sektoren for lejlighedsvis kørsel med personer ad vej og vil samtidig bidrage til at mindske manglen på førere. Det forventes, at handling på EU-plan vil have en positiv indvirkning på rejse- og turistoperatører. Operatører og førere vil kunne tilrettelægge transporten mere effektivt, samtidig med at: i) der sikres høje standarder for førernes arbejdsvilkår, og ii) de eksisterende regler håndhæves på en effektiv og ensartet måde på tværs af grænserne.

B. Løsninger

Hvilke løsninger er der overvejet for at nå målene? Foretrakkes en bestemt løsning frem for andre? Hvis ikke, hvorfor?

Tre politiske løsningsmodeller (A, B og C) er udformet med henblik på at tage fat på de underliggende årsager til problemerne. Alle tre politiske løsningsmodeller tager fat på de konstaterede problemer, men de er forskellige med hensyn til: i) fleksibiliteten i forhold til regler angående pauser, ii) kriterierne for at udskyde den daglige hviletid og iii) behovet for at kunne tilpasse den ugentlige hviletid. I alle de politiske løsningsmodeller tages der højde for forholdet mellem pauser/hviletid og operationel effektivitet, arbejdsvilkår og trafiksikkerhed.

I løsningsmodel A gives mulighed for begrænset fleksibilitet med hensyn til pauser, og det gøres muligt for førerne at dele deres pauser op i 30 og 15 minutter eller i 15 minutter. Det bliver også muligt for førerne at udskyde påbegyndelsen af den daglige hviletid med 1 time, hvis den samlede daglige køretid for den pågældende dag ikke overstiger 7 timer, eller at udskyde den daglige hviletid med 2 timer, hvis den samlede daglige køretid ikke overstiger 5 timer. Disse undtagelser kan kun anvendes én gang i løbet af en rejse på 8

¹ SWD(2017) 184 final, som kan ses på: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX:52017SC0184>.

dage eller mere. I løsningsmodel A ensrettes desuden reglerne for lejlighedsvis rutekørsel i én medlemsstat, og reglerne for international kørsel, der udføres i to eller flere medlemsstater, ved også at tillade udskydelse af den ugentlige hviletid med op til 12 på hinanden efterfølgende 24-timers-perioder for kørsel inden for en enkelt medlemsstat (den såkaldte 12-dages-regel). 12-dages-reglen finder i øjeblikket kun anvendelse på en sådan kørsel, der udbydes internationalt, dvs. når kørslen udføres inden for to eller flere medlemsstater.

I løsningsmodel B gøres det muligt for førere at dele deres pauser op på en fuldstændig fleksibel måde. Det bliver også muligt for førerne at udskyde påbegyndelsen af den daglige hviletid med 1 time, hvis den samlede daglige køretid for den pågældende dag ikke overstiger 7 timer, eller at udskyde den daglige hviletid med 2 timer, hvis den samlede daglige køretid ikke overstiger 5 timer. Disse undtagelser kan kun anvendes to gange i løbet af en rejse på 8 dage eller mere. I løsningsmodel B gøres det muligt for førere, der udfører befordring, som varer mere end 8 dage, at fordele deres ugentlige hviletid over 10 på hinanden efterfølgende uger.

I løsningsmodel C gøres det muligt for førerne at dele deres pauser op på en fuldstændig fleksibel måde. Det bliver også muligt for førerne at udskyde påbegyndelsen af den daglige hviletid med 1 time, hvis den samlede daglige køretid for den pågældende dag ikke overstiger 7 timer, eller at udskyde den daglige hviletid med 2 timer, hvis den samlede daglige køretid ikke overstiger 5 timer. Disse undtagelser er muligvis ubegrænsede med hensyn til, hvor mange gange de kan anvendes under en rejse på 8 dage eller mere. I løsningsmodel C gøres det muligt at anvende 12-dages-undtagelsen i forbindelse med indenlandsk lejlighedsvis kørsel med personer og kravet om enkeltstående kørsel, jf. artikel 8, stk. 6a i forordning (EF) nr. 561/2006, og forpligtelsen til at afholde to regulære hviletider efter at have anvendt 12-dages-reglen afskaffes.

Løsningsmodel A blev valgt som den foretrukne politiske løsning, da den er mere effektiv med hensyn til at nå de politiske mål end løsningsmodel B og C. Med hensyn til effektivitet har løsningsmodel C og B højere cost-benefit-forhold. Dette afspejler imidlertid ikke de positive virkninger af løsningsmodel A på arbejdsvilkårene, som det ikke har været muligt at kvantificere.

Med løsningsmodel A vil de problemer, som de nuværende regler forårsager for arbejdsvilkårene, løses, samtidig med at der anvendes modforanstaltninger for at mindske risiciene. Det forventes derfor, at løsningsmodel A har en positiv virkning på arbejdsvilkårene. Løsningsmodel B og C kan også løse disse problemer, men vil skabe nye problemer, der forventes at have negative virkninger på arbejdsvilkårene. Nærmere bestemt kan forlængelsen af arbejds cyklussen anvendes hyppigt i løsningsmodel B og C, hvilket kan have en negativ virkning på arbejdsvilkårene. I løsningsmodel B og C fastsættes også betydelige ændringer af reglerne om ugentlig hviletid, hvilket har negative virkninger på arbejdsvilkårene, der som minimum mere end opvejer eventuelle fordele ved, at føreren har frihed til selv at tilrettelægge sit arbejde og bestemme arbejdsmængden.

Løsningsmodel A er desuden den model, der er mest i overensstemmelse med målene i forordning (EF) nr. 561/2006 om harmonisering af vilkårene for konkurrencen mellem de forskellige former for landtransport, navnlig ligebehandling af udbydere af international og indenlandsk lejlighedsvis kørsel og forbedring af arbejdsvilkårene. Det er også den model, der er mest i overensstemmelse med målet (om end i mindre grad) om ligestilling mellem kønnene. Alle løsningsmodeller opfylder nærhedsprincippet. Alle løsningsmodeller anses også for at opfylde proportionalitetsprincippet.

Hvad er de forskellige interessenters synspunkter? Hvem støtter hvilken løsning?

Den foretrukne politiske løsningsmodel (løsningsmodel A) støttes af vejtransportvirksomheder, erhvervsorganisationer og selvstændige førere, da den: i) gør det muligt at anvende mere fleksible regler for tilrettelæggelsen af mere effektive tjenester af høj kvalitet og ii) sikrer ligebehandling af alle udbydere af lejlighedsvis kørsel med personer på tværs af EU. Disse interessenter ville imidlertid drage større nytte af løsningsmodel C, som giver de største økonomiske fordele. Fagforeninger, ansatte førere og myndigheder var langt mindre positive angående løsningsmodel C og B og var mindre imod tiltagene i løsningsmodel A.

C. Den foretrukne løsnings virkninger

Hvilke fordele er der ved den foretrukne løsning (hvis en bestemt løsning foretrækkes – ellers fordelene ved de vigtigste af de mulige løsninger)?

Den foretrukne politiske løsningsmodel forventes at medføre økonomiske fordele (i form af omkostningsbesparelser som følge af mere fleksible regler) og social beskyttelse (i form af forbedrede arbejdsvilkår for førere). Nærmere bestemt forventes dette at have en positiv indvirkning på kvaliteten af lejlighedsvis kørsel med personer og på ligebehandling af alle udbydere af lejlighedsvis kørsel med personer (dvs. som udbyder både international og indenlandsk kørsel). Miljøvirkningerne blev vurderet til at være lettere positive, men det har ikke været muligt at kvantificere dem.

For **udbydere** af lejlighedsvis rutekørsel forventes den foretrukne politiske løsningsmodel at resultere i

besparelser for tilpasningsomkostningerne på mellem 106,4 mio. EUR og 141,9 mio. EUR udtrykt i nutidsværdi i perioden 2025-2050 i forhold til referencescenariet (i 2021-priser) takket være: i) en mere fleksibel fordeling af pauser og hviletid og ii) forlængelsen af 12-dages-reglen for operatører, der udfører indenlandsk lejlighedsvis kørsel med personer.

For **førere** forventes den foretrukne politiske løsningsmodel at resultere i forbedrede arbejdsvilkår og muliggøre overholdelse af reglerne, hvilket fører til mindre stress og træthed, ligesom den indirekte medfører større trafiksikkerhed.

Hvilke omkostninger er der ved den foretrukne løsning (hvis en bestemt løsning foretrækkes – ellers omkostningerne ved de vigtigste af de mulige løsninger)?

Den foretrukne politiske løsningsmodel ændrer ikke ordningerne for håndhævelse og rapportering om overholdelse af reglerne.

Den foretrukne politiske løsningsmodel indebærer mindre tilpasninger, som kræver, at medlemsstaternes myndigheder gør sig bekendt med ændringerne. Disse engangsomkostninger i forbindelse med tilpasninger for medlemsstaternes myndigheder anslås til ca. 5,4 mio. EUR i forhold til referencescenariet i 2025 (i 2021-priser).

Derudover anslås engangsomkostningerne i forbindelse med tilpasninger for buschauffører, der udfører lejlighedsvis rutekørsel, for at gøre sig bekendt med de nye regler til ca. 0,6 mio. EUR i forhold til referencescenariet i 2025 (i 2021-priser). For så vidt angår tilpasningsomkostningerne anslås besparelserne på nettoomkostningerne for operatører af rutekørsel dog til 105,8 mio. EUR og 141,3 mio. EUR i forhold til referencescenariet udtrykt i nutidsværdi i perioden 2025-2050.

Hvordan påvirker den foretrukne løsningsmodel SMV'er og konkurrenceevnen?

Den foretrukne løsningsmodel forventes at påvirke SMV'erne positivt. Den foretrukne politiske løsningsmodel forventes at resultere i besparelser på nettoomkostningerne på mellem 105,8 mio. EUR og 141,3 mio. EUR udtrykt i nutidsværdi i perioden 2025-2050 i forhold til referencescenariet for operatører af lejlighedsvis rutekørsel. I betragtning af, at der er en stor andel SMV'er på markedet for lejlighedsvis rutekørsel forventes en betydelig del af disse besparelser på nettoomkostningerne at blive tilskrevet SMV'erne, selv om der ikke foreligger oplysninger, som gør det muligt at identificere SMV'erne.

Vil den foretrukne politiske løsningsmodel få væsentlige virkninger for de nationale budgetter og myndigheder?

Den foretrukne politiske løsningsmodel indebærer mindre tilpasninger, som kræver, at medlemsstaternes myndigheder gør sig bekendt med ændringerne. Engangsomkostningerne i forbindelse med tilpasninger for medlemsstaternes myndigheder anslås til ca. 5,4 mio. EUR i forhold til referencescenariet i 2025 (i 2021-priser).

Vil den foretrukne løsningsmodel få andre væsentlige virkninger?

Den foretrukne løsningsmodel forventes at påvirke det indre marked og konkurrencen positivt. Høje arbejdsstandarder og sikkerhedsniveauer bevares på tværs af EU.

Proportionalitetsprincippet

Den foretrukne politiske løsningsmodel går ikke videre, end hvad der er nødvendigt for at nå de overordnede politiske mål. Den foreslåede fleksibilitet i forbindelse med pauser og hviletid samt tilpasningen af 12-dages-reglen til indenlandske tjenester resulterer i øgede forretningsresultater og en mere effektiv tjeneste samt forbedrede arbejdsvilkår for førerne. Omkostningerne fra gennemførelsen af tiltagene i den foretrukne løsningsmodel er meget begrænsede, især sammenlignet med besparelserne på nettoomkostningerne, som disse kan generere.

D. Opfølgning

Hvornår vil foranstaltningen blive taget op til fornyet overvejelse?

Kommissionens tjenestegrene overvåger gennemførelsen og effektiviteten af forordning (EF) nr. 561/2006 på grundlag af de af medlemsstaterne indsendte rapporter, jf. forordningens artikel 17. Virkningerne af initiativet overvåges desuden med udgangspunkt i Eurostat og/eller dedikerede tjenester.