



Bruxelles, den 20.3.2023
COM(2023) 144 final

2023/0075 (NLE)

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne i ekspertgruppen vedrørende den europæiske overenskomst om arbejde, der udføres af det kørende personale i international vejtransport (AETR), i Arbejdsgruppen vedrørende Vejtransport under De Forenede Nationers Økonomiske Kommission for Europa og om nødvendigt i forbindelse med meddelelsen fra FN's generalsekretær i henhold til artikel 21, stk. 1, i AETR

BEGRUNDELSE

1. FORSLAGETS GENSTAND

Dette forslag vedrører en afgørelse om fastlæggelse af den holdning, der skal indtages på Unionens vegne i ekspertgruppen vedrørende den europæiske overenskomst om arbejde, der udføres af det kørende personale i international vejtransport (AETR) under De Forenede Nationers Økonomiske Kommission for Europa (UNECE) og i UNECE's Arbejdsgruppe vedrørende Vejtransport (SC.1) i forbindelse med den planlagte vedtagelse af en ændring af AETR-overenskomsten for så vidt angår indførelsen af en force majeure-klausul.

2. BAGGRUND FOR FORSLAGET

2.1. Den europæiske overenskomst om arbejde, der udføres af det kørende personale i international vejtransport (AETR)

AETR har til formål at harmonisere de retlige rammer for de kontraherende parter i AETR for så vidt angår køre- og hviletider for erhvervschauffører og de tilsvarende tekniske krav til konstruktion og installation af det kontrolapparat, der anvendes i køretøjer (takografen). AETR trådte i kraft den 5. januar 1976. Den er senere blevet ændret, senest den 20. september 2010.

Alle medlemsstater er parter i AETR¹.

2.2. AETR-ekspertgruppen og Arbejdsgruppen vedrørende Vejtransport

AETR-ekspertgruppen er en teknisk gruppe, der er nedsat af UNECE's Landtransportkomité, og som har til formål at udarbejde forslag til ændring af AETR. I henhold til afgørelsen om nedsættelse af AETR-ekspertgruppen kan Den Europæiske Union deltage i ekspertgruppen².

Arbejdsgruppen vedrørende Vejtransport (SC.1) er en gruppe, der er nedsat af Landtransportudvalget for at fremme udviklingen og lettelsen af international vejtransport. Dette omfatter harmonisering og forenkling af reglerne for og kravene til vejtransport.

Forslag til ændring af AETR drøftes generelt først af ekspertgruppens medlemmer og forelægges derefter UNECE's Arbejdsgruppe vedrørende Vejtransport (SC.1) til godkendelse. Hvis der opnås enighed i begge grupper, forelægger en kontraherende part i AETR formelt ændringen for FN's generalsekretær i overensstemmelse med artikel 21 i AETR. De organer, der er oprettet i UNECE (AETR-ekspertgruppen og Arbejdsgruppen vedrørende Vejtransport), udgør et forum for drøftelse og godkendelse med henblik på at forberede den formelle indgivelse af en ændring i henhold til AETR og på at undgå indsigelser, når en ændring formelt forelægges FN's generalsekretær. Det er derfor relevant også at fastlægge

¹ Belgien (ratificeret 30.12.1977), Bulgarien (ratificeret 12.5.1995), Tjekkiet (ratificeret 22.6.1993), Danmark (ratificeret 30.12.1977), Tyskland (ratificeret 9.7.1975), Estland (ratificeret 3.5.1993), Irland (ratificeret 28.8.1979), Grækenland (ratificeret 11.1.1974), Spanien (ratificeret 3.1.1993), Frankrig (ratificeret 9.1.1978), Ungarn (ratificeret 22/10/1999), Kroatien (ratificeret 3.8.1992), Italien (ratificeret 28.12.1978), Cypern (ratificeret 5.9.2003), Letland (ratificeret 14.1.1994), Litauen (ratificeret 3.6.1998), Luxembourg (ratificeret 30.12.1977), Malta (ratificeret 24.9.2004), Nederlandene (ratificeret 30.12.1977), Østrig (ratificeret 11.6.1975), Polen (ratificeret 14.7.1992), Portugal (ratificeret 20.9.1973), Rumænien (ratificeret 8.12.1994), Slovenien (ratificeret 6.8.1993), Slovakiet (ratificeret 28.5.1993), Finland (ratificeret 16.2.1999) og Sverige (ratificeret 24.8.1973).

² Afgørelse om spørgsmål vedrørende Landtransportkomitéen: Nedsættelse af en ekspertgruppe vedrørende den europæiske overenskomst om arbejde, der udføres af det kørende personale i international vejtransport (AETR), ECE/EX/2011/L.16, punkt 3: "In accordance with the Guidelines, participation in the Expert Group would be open to all ECE member States, all AETR Contracting Parties and the European Union (...)"

Unionens holdninger i disse grupper, således at kontraherende parter uden for EU, der forelægger forslag for de relevante UNECE-organer, er bekendt med Unionens holdning så tidligt som muligt.

I henhold til artikel 21, stk. 1, i AETR kan de kontraherende parter imidlertid også meddele teksten til en foreslået ændring direkte til FN's generalsekretær, som derefter meddeler den til alle kontraherende parter. Når den formelle meddelelse om ændring af AETR er blevet meddelt, har de kontraherende parter 6 måneder til at gøre indsigelse mod forslaget. Forslaget betragtes som vedtaget, hvis ingen kontraherende part gør indsigelse mod ændringen inden for fristen.

2.3. Den påtænkte retsakt, som AETR-ekspertgruppen og Arbejdsgruppen vedrørende Vejtransport skal tage stilling til

Den 20. februar 2023 skal AETR-ekspertgruppen på sit 31. møde tage stilling til, om den belarusiske regerings forslag om at ændre artikel 4 i AETR vedrørende indførelse af en force majeure-klausul ("den påtænkte retsakt")³ skal forelægges Arbejdsgruppen for Vejtransport (SC.1). Denne påtænkte retsakt fremgår af både ECE/TRANS/SC.1/GE.21/2023/2⁴, som er forelagt af Belarus, og af ECE/TRANS/SC.1/GE.21.2023.1⁵, som er forelagt af Den Russiske Føderation.

Formålet med den påtænkte retsakt er i en periode på op til to år at gøre det muligt for førere fra en kontraherende part, som udfører international transport, at anvende diagramark udfyldt i hånden i stedet for et digitalt takografkort i tilfælde af force majeure, som den pågældende kontraherende part står over for.

Den påtænkte retsakt vil, hvis den vedtages, blive bindende for parterne i overensstemmelse med artikel 21, stk. 6, i AETR, hvori det fastsættes, at "[e]n ændring, der anses for vedtaget, træder i kraft tre måneder efter den dag, anses for vedtaget".

3. DEN HOLDNING, DER SKAL INDTAGES PÅ UNIONENS VEGNE

Siden begyndelsen af Den Russiske Føderations ulovlige angrebskrig mod Ukraine den 24. februar 2022, hvori Republikken Belarus spiller en medvirkende rolle, har Den Europæiske Union vedtaget sanktioner mod både Rusland og Belarus.

Disse sanktioner har bl.a. medført, at visse af EU's virksomheder har indstillet deres aktiviteter i og med Belarus og Rusland. De omfatter virksomheder, der normalt leverer digitale takografkort og chips til de kortudstedende myndigheder i de to lande. Som følge heraf befinder Belarus og Rusland sig reelt i en situation, hvor de hævder ikke at være i stand til at levere takografkort til deres førere, som derfor ikke kan overholde AETR, når de udfører international vejtransport, der falder ind under overenskomstens anvendelsesområde.

Som følge heraf har begge regeringer foreslået at indføre en force majeure-klausul i AETR, som vil gøre det muligt for førere, der skal have et digitalt takografkort udstedt af disse lande, at blive fritaget for at anvende sådanne kort, og at anvende alternative registreringsmetoder såsom diagramark. Sådant et alternativ ville sætte disse lande i stand til på lovlig vis at fortsætte deres internationale transport ved at omgå en situation, der sandsynligvis er

³ Punkt 4 på dagsordenen, ECE/TRANS/SC.1/GE.21/69: [ECE/TRANS/SC.1/GE.21/69 \(unece.org\)](https://www.unece.org/documents/03002023undoc/ECETRANS/SC1/GE21/69.html).

⁴ ECE/TRANS/SC.1/GE.21/2023/2: [Прочие вопросы - \(Belarus\) | UNECE](https://www.unece.org/documents/03002023undoc/ECETRANS/SC1/GE21/2023/2.html).

⁵ Samme ændringsforslag er medtaget af Rusland i ECE/TRANS/SC.1/GE.21/2023/1: [Добавление 1С - \(Den Russiske Føderation\) | UNECE](https://www.unece.org/documents/03002023undoc/ECETRANS/SC1/GE21/2023/1.html), selv om dette dokument i vid udstrækning omhandler bemærkninger til et andet forslag fra Unionen (nyt tillæg 1C til AETR).

resultatet af Ruslands ulovlige angrebskrig mod Ukraine, hvori Belarus spiller en medvirkende rolle, hvilket har ført til anvendelsen af EU's sanktioner mod Rusland og Belarus. Unionens holdning bør derfor være at modsætte sig vedtagelsen af et sådant ændringsforslag, da det vil være i strid med de mål, der forfølges med EU's sanktionsordning.

Den foreslåede holdning er også i overensstemmelse med EU's politik om ikke at acceptere russiske eller belarusiske ændringer af internationale aftaler som følge af Ruslands ulovlige angrebskrig mod Ukraine.

For så vidt angår substansen og uafhængigt af den geopolitiske kontekst, hvori den er blevet fremsat, vil den foreslåede ændring desuden også svække AETR betydeligt. I henhold til ændringsforslaget vil enhver kontraherende part nemlig gennem en enkel meddelelse til UNECE's Arbejdsgruppe vedrørende Vejtransport — som i sig selv blot vil blive informeret og ikke har mulighed for at vurdere nogen begrundelse for den force majeure, som den pågældende kontraherende part har påberåbt sig — have mulighed for at omgå et af de primære formål med overenskomsten, nemlig montering og anvendelse af et harmoniseret kontrolapparat (den digitale takograf og det digitale takografkort) i forbindelse med international transport. I op til to år vil førere, der forventes at have et førerkort udstedt af den pågældende kontraherende part, ikke være forpligtet til at anvende et digitalt takografkort i international transport.

Som følge heraf vil det blive betydeligt vanskeligere at håndhæve førernes overholdelse af køre- og hviletider som fastsat andre steder i AETR, især da dette vil finde sted på en anden kontraherende part i AETR's område end førerens. I praksis vil denne ændring derfor skabe et smuthul, der sandsynligvis vil bringe hele overenskomstens formål i fare.

Der er behov for, at Unionen indtager en holdning, eftersom den ændring, som Republikken Belarus har forelagt, hvis den godkendes, vil være bindende for alle kontraherende parter i AETR, herunder alle medlemsstater. I sin dom af 31. marts 1971 i sag 22/70, AETR⁶, fastslog Den Europæiske Unions Domstol, at Unionen har ekstern enekompetence i forhold til tredjelande vedrørende arbejde, der udføres af det kørende personale i vejtransport. Denne kompetence er siden blevet udøvet i talrige EU-retsakter vedtaget af EU's lovgivere, herunder i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 561/2006⁷ og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 165/2014⁸. Den påtænkte retsakt har direkte indvirkning på EU-retten, herunder forordning (EF) nr. 561/2006 og (EU) nr. 165/2014. Da genstanden for AETR falder ind under anvendelsesområdet for forordning (EF) nr. 561/2006, har Unionen enekompetence til at forhandle og indgå overenskomsten og enhver ændring heraf, jf. artikel 3, stk. 2, i TEUF.

4. RETSGRUNDLAG

4.1. Proceduremæssigt retsgrundlag

4.1.1. Principper

I henhold til artikel 218, stk. 9, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) vedtager Rådet afgørelser om "*fastlæggelse af, hvilke holdninger der skal indtages på*

⁶ ECLI:EU:C:1971:32.

⁷ 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).

⁸ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 165/2014 af 4. februar 2014 om takografer inden for vejtransport og om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 561/2006 om harmonisering af visse sociale bestemmelser inden for vejtransport (EUT L 60 af 28.2.2014, s. 1.).

Unionens vegne i et organ nedsat ved en aftale, når dette organ skal vedtage retsakter, der har retsvirkninger, bortset fra retsakter, der supplerer eller ændrer den institutionelle ramme for aftalen."

Artikel 218, stk. 9, i TEUF finder anvendelse, uanset om Unionen er medlem af organet eller part i aftalen⁹.

Begrebet "*retsakter, der har retsvirkninger*" omfatter retsakter, der har retsvirkninger i medfør af de folkeretlige regler, der gælder for det pågældende organ. Det omfatter også instrumenter, der ikke har bindende virkning i henhold til folkeretten, men som "*vil kunne få afgørende indflydelse på indholdet af de regler, der vedtages af EU-lovgiver*"¹⁰.

4.1.2. Princippernes anvendelse på det foreliggende tilfælde

AETR-ekspertgruppen og Arbejdsgruppen vedrørende Vejtransport (SC.1) er organer, der er nedsat af UNECE's Landtransportkomité.

Den foreslåede ændring udgør derfor en retsakt, der har retsvirkninger. Den påtænkte ændring vil, hvis den vedtages, være bindende i henhold til folkeretten i overensstemmelse med artikel 21, stk. 6, i AETR og vil kunne få afgørende indflydelse på indholdet af EU-lovgivningen, nemlig forordning (EF) nr. 561/2006 og (EU) nr. 165/2014, som vedrører genstanden for AETR og udtrykkeligt henviser til denne overenskomst.

Den påtænkte retsakt hverken supplerer eller ændrer den institutionelle ramme for AETR.

Det proceduremæssige retsgrundlag for den foreslåede afgørelse er derfor artikel 218, stk. 9, i TEUF.

4.2. Materielt retsgrundlag

4.2.1. Principper

Det materielle retsgrundlag for en afgørelse i henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF afhænger hovedsagelig af formålet med og indholdet af den påtænkte retsakt, hvortil der skal indtages en holdning på Unionens vegne. Hvis den påtænkte retsakt har et dobbelt formål eller består af to elementer, og det ene af disse formål eller elementer kan bestemmes som det primære, mens det andet kun er sekundært, skal den afgørelse, der vedtages i henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF, have et enkelt materielt retsgrundlag, nemlig det, der kræves af det primære eller fremherskende formål eller element.

4.2.2. Princippernes anvendelse på det foreliggende tilfælde

Den påtænkte retsakts primære formål og indhold vedrører transportpolitik.

Det materielle retsgrundlag for den foreslåede afgørelse er derfor artikel 91 i TEUF.

4.3. Konklusion

Retsgrundlaget for den foreslåede afgørelse bør være artikel 91 i TEUF sammenholdt med artikel 218, stk. 9, i TEUF.

⁹ Domstolens dom af 7. oktober 2014, Tyskland mod Rådet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, præmis 64.

¹⁰ Domstolens dom af 7. oktober 2014, Tyskland mod Rådet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, præmis 61-64.

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne i ekspertgruppen vedrørende den europæiske overenskomst om arbejde, der udføres af det kørende personale i international vejtransport (AETR), i Arbejdsgruppen vedrørende Vejtransport under De Forenede Nationers Økonomiske Kommission for Europa og om nødvendigt i forbindelse med meddelelsen fra FN's generalsekretær i henhold til artikel 21, stk. 1, i AETR

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 91 sammenholdt med artikel 218, stk. 9,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen, og
ud fra følgende betragtninger:

- (1) Den europæiske overenskomst om arbejde, der udføres af det kørende personale i international vejtransport (AETR)¹¹, trådte i kraft den 5. januar 1976.
- (2) De Forenede Nationers Økonomiske Kommission for Europa har nedsat en ekspertgruppe inden for rammerne af AETR. Denne ekspertgruppe har bemyndigelse til at udarbejde og forelægge forslag om ændring af AETR for Arbejdsgruppen vedrørende Vejtransport.
- (3) AETR-ekspertgruppen skal på sit 31. møde den 20. februar 2023 drøfte et forslag fra Belarus' regering og Den Russiske Føderations regering om at ændre overenskomstens artikel 4 ved at indføre en force majeure-klausul, jf. ECE/TRANS/SC.1/GE.21/2023/2 og ECE/TRANS/SC.1/GE.21/2023/1¹².
- (4) Den holdning, der skal indtages på Unionens vegne i AETR-ekspertgruppen og eventuelt i Arbejdsgruppen vedrørende Vejtransport, bør fastlægges, da den ændring af overenskomsten, som de skal tage stilling til og godkende, vil være bindende i henhold til folkeretten i overensstemmelse med artikel 21, stk. 6, i AETR og vil kunne få afgørende indflydelse på indholdet af EU-lovgivningen, nemlig forordning (EF) nr. 561/2006 og forordning (EU) nr. 165/2014.
- (5) I sin dom af 31. marts 1971 i sag 22/70, AETR, fastslog Den Europæiske Unions Domstol, at Unionen har ekstern enekompetence i forhold til tredjelande vedrørende arbejde, der udføres af det kørende personale i vejtransport. Denne kompetence er siden blevet udøvet i talrige EU-retsakter vedtaget af EU's lovgivere, herunder i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. ¹³561/2006 og Europa-

¹¹ EFT L 95 af 8.4.1978, s. 1.

¹² Samme ændringsforslag er medtaget af Rusland i ECE/TRANS/SC.1/GE.21/2023/1, selv om dokumentet i vid udstrækning omhandler bemærkninger til et andet forslag fra Unionen (nyt tillæg 1C til AETR).

¹³ 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)

Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 165/2014¹⁴. Da genstanden for AETR falder ind under anvendelsesområdet for forordning (EF) nr. 561/2006, har Unionen enekompetence til at forhandle og indgå AETR og enhver ændring heraf, jf. artikel 3, stk. 2, i TEUF.

- (6) Den foreslåede ændring har til formål at løse et praktisk problem, der sandsynligvis følger af Ruslands ulovlige angrebskrig mod Ukraine, hvori Belarus spiller en medvirkende rolle, hvilket har ført til pålæggelsen af EU's sanktioner mod Rusland og Belarus. Den vil gøre det muligt for en kontraherende part ensidigt at meddele, at den ikke længere kan opfylde et af hovedformålene med AETR, nemlig anvendelsen af et harmoniseret kontrolapparat til køretøjer i international transport (den digitale takograf), på grund af force majeure, som ikke vil være underlagt nogen form for validering eller vurdering.
- (7) Den påtænkte retsakt vil efter en sådan erklæring fra en kontraherende part i AETR ikke gøre det muligt at kræve anvendelse af digitale takografer og digitale takografkort for køretøjer, der er registreret i den pågældende kontraherende part, når de udfører international vejtransport. Det ville således gøre det betragteligt vanskeligere at håndhæve førernes overholdelse af køre- og hviletider som fastsat andre steder i AETR, hvilket ville skabe et smuthul, der sandsynligvis ville bringe hele overenskomstens formål i fare.
- (8) Den holdning, der skal indtages på Unionens vegne i AETR-ekspertgruppen og i Arbejdsgruppen vedrørende Vejtransport, bør være ikke at støtte den foreslåede ændring for at forhindre en betydelig svækkelse af håndhævelsen af de køre- og hviletidsregler, der er fastsat i AETR, og at sikre den fulde virkning af EU's sanktionsordning.
- (9) Det kan ikke udelukkes, at Den Russiske Føderation eller Republikken Belarus formelt forelægger forslaget om ændring af AETR i henhold til artikel 21, stk. 1, i AETR uden hensyntagen til drøftelserne i UNECE's organer. I så fald bør medlemsstaterne gøre indsigelse mod forslaget efter proceduren i artikel 21, stk. 2, litra b), i AETR.
- (10) Unionens holdning skal fremføres af de af Unionens medlemsstater, som er medlem af AETR-ekspertgruppen og af Arbejdsgruppen vedrørende Vejtransport, og som handler i fællesskab i Unionens interesse —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Unionens holdning på det 31. møde i ekspertgruppen vedrørende den europæiske overenskomst om arbejde, der udføres af det kørende personale i international vejtransport (AETR), og, hvis det er relevant, på det næste møde i Arbejdsgruppen vedrørende Vejtransport under De Forenede Nationers Økonomiske Kommission for Europa (UNECE) eller på ethvert efterfølgende møde, skal være ikke at støtte den foreslåede ændring af AETR, jf. ECE/TRANS/SC.1/GE.21/2023/2 og ECE/TRANS/SC.1/GE.21/2023/1, med henblik på at medtage en force majeure-klausul, samt ikke at støtte en lignende indholdsmæssig ændring, som fremsættes af enten Den Russiske Føderation eller Republikken Belarus.

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).

¹⁴ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 165/2014 af 4. februar 2014 om takografer inden for vejtransport og om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 561/2006 om harmonisering af visse sociale bestemmelser inden for vejtransport (EUT L 60 af 28.2.2014, s. 1.).

Artikel 2

Den holdning, der er omhandlet i artikel 1, udtrykkes af de EU-medlemsstater, der er medlemmer af AETR-ekspertgruppen og af UNECE's Arbejdsgruppe vedrørende Vejtransport, og som handler i fællesskab i Unionens interesse.

Artikel 3

Hvis medlemsstaterne modtager en meddelelse i henhold til artikel 21, stk. 1, i AETR om, at Den Russiske Føderation eller Republikken Belarus uden hensyntagen til drøftelserne i UNECE's organer formelt har foreslået den ændring, der er fastsat i ECE/TRANS/SC.1/GE.21/2023/2, eller enhver tilsvarende substansændring, gør medlemsstaterne indsigelse mod forslaget i overensstemmelse med artikel 21, stk. 2, litra a), i AETR.

Artikel 4

Denne afgørelse er rettet til medlemsstaterne.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

*På Rådets vegne
Formand*