



## NOTAT

4. marts 2021

### **Notat til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Transportudvalg om intervention i følgende sager ved EU-Domstolen, anlagt af syv medlemsstater mod Europa-Parlamentet og Rådet: C-541/20; C-542/20; C-543/20; C-544/20; C-545/20; C-546/20; C-547/20; C-548/20; C-549/20; C-550/20; C-551/20; C-552/20; C-553/20; C-554/20; C-555/20 (vejpakke-sagerne)**

#### **1. Indledning**

Syv øst- og sydeuropæiske medlemslande<sup>1</sup> har anlagt i alt 15 sager mod Europa-Parlamentet og Rådet ved EU-Domstolen om gyldigheden af det regelsæt, der betegnes ”vejpakken”. Vejpakken blev vedtaget 9. juli 2020 og består af to forordninger og et direktiv<sup>2</sup>, der tilsammen ændrer henholdsvis fire forordninger og ét direktiv på vejtransportområdet. Herudover indfører vejpakken ét nyt direktiv om udstationering af førere i vejtransportsektoren. Formålet med vejpakken er at sikre gode rammevilkår, herunder fair og lige konkurrence i EU’s vejtransportsektor samt at forbedre chaufførers arbejdsvilkår.

Sagerne angår følgende retsakter i vejpakken:

- Forordning (EU) nr. 2020/1054 om ændring af forordning (EF) nr. 561/2006, for så vidt angår minimumskravene for

---

<sup>1</sup> Sagerne er anlagt af Bulgarien, Cypern, Litauen, Malta, Polen, Rumænien og Ungarn, herunder flere søgsmål fra hver af landene.

<sup>2</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 2020/1054 af 15. juli 2020 om ændring af forordning (EF) nr. 561/2006, for så vidt angår minimumskravene for maksimal daglig og ugentlig køretid, minimumspauser samt daglig og ugentlig hviletid, og forordning (EU) nr. 165/2014, for så vidt angår lokalisering ved hjælp af takografer; Europa-Parlamentet og Rådets forordning (EU) nr. 2020/1055 af 15. juli 2020 om ændring af forordning (EF) nr. 1071/2009, (EF) nr. 1072/2009 og (EU) nr. 1024/2012 med henblik på at tilpasse dem til udviklingen i vejtransportsektoren; Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) nr. 2020/1057 af 15. juli 2020 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.



maksimal daglig og ugentlig køretid, minimumspauser samt daglig og ugentlig hviletid, og forordning (EU) nr. 165/2014, for så vidt angår lokalisering ved hjælp af takografer (herefter ”forordning 2020/1054”)

- Forordning (EU) nr. 2020/1055 om ændring af forordning (EF) nr. 1071/2009, (EF) nr. 1072/2009 og (EU) nr. 1024/2012 med henblik på at tilpasse dem til udviklingen i vejtransportsektoren (herefter ”forordning 2020/1055”) samt
- Direktiv (EU) nr. 2020/1057 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 (herefter ”direktiv 2020/1057”)

I de 15 sager er der påstået annullation af enten en række bestemmelser i disse retsakter eller af retsakten i sin helhed.<sup>3</sup> Sagerne vedrører samlet følgende temaer: forbud mod afholdelse af regulære ugentlige hviletider i køretøjet, krav om chaufførens mulighed for at vende hjem hver fjerde uge, krav til hvor ofte køretøjerne skal vende tilbage til etableringsmedlemsstaten, cabotagekørsel, herunder karenperiode mellem cabotagekørsler, krav til takografer, samt anvendelsen af regler om udstationering af førere på forskellige typer transport.

## **2. Sagernes faktiske omstændigheder og juridiske problemstillinger**

De 15 annullationssøgsmål er anlagt i medfør af artikel 263 i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF). De syv medlemslande har navnlig gjort gældende, at de pågældende bestemmelser/retsakter er i strid med en række grundlæggende bestemmelser bl.a. TEUF, Traktaten om Den Europæiske Union (TEU), Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, Parisaftalen samt en række af EU-rettens generelle principper, herunder proportionalitetsprincippet, retssikkerhedsprincippet og ligebehandlingsprincippet.

---

<sup>3</sup> I sagerne C-544/20, C-545/20, C-550/20 og C-551/20 er der nedlagt primære påstande om, at en af ovennævnte retsakter annulleres i sin helhed, mens dette er nedlagt som subsidiær påstand i sagerne C-543/20, C-545/20, C-546/20, C-547/20, C-548/10, C-549/20, C-553/20, C-554/20 og C-555/20.



Nærmere bestemt omhandler sagerne følgende – for regeringen – centrale forhold:

**a) Forordning 2020/1054 - forbuddet mod afholdelse af regulære ugentlige hviletider i køretøjet og krav om chaufførens mulighed for at vende hjem hver fjerde uge**

I forordningen<sup>4</sup> fastsættes et forbud mod at afholde regulære ugentlige hviletider og ugentlige hviletider på mere end 45 timer i køretøjet. I stedet skal disse hvil afholdes i egnet og kønsvenlig indkvartering med passende sovefaciliteter og sanitære forhold. Udgifterne hertil skal afholdes af virksomhederne.

I tre sager<sup>5</sup> gør medlemsstaterne bl.a. gældende, at disse krav ikke er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet med henvisning til, at der ikke er tilstrækkelig med egnede parkeringsfaciliteter, og at overgangsperioden for de nye reglers ikrafttrædelse ikke er tilstrækkelig lang til, at virksomhederne kan tilpasse sig den nye retstilstand.

Rådets synspunkt er, at forbuddet mod at afholde de ugentlige hviletider i køretøjet allerede var gældende forud for vedtagelsen af forordning 2020/1054, jf. Domstolens dom i sag C-102/16, Vaditrans. I denne dom tog Domstolen også stilling til egnetheden og nødvendigheden af forbuddet. For så vidt angår sagsøgernes synspunkt, hvorefter der ikke er tilstrækkeligt med egnede parkeringsfaciliteter, er det Rådets opfattelse, at der ikke er noget krav om, at chaufføren overnatter i nærheden af det parkerede køretøj. Selvom der måtte være mangel på egnet parkering, fører dette således ikke til, at der er mangel på egnet indkvartering.

Forordningen<sup>6</sup> indfører derudover et krav om, at virksomhederne skal tilrettelægge chaufførens arbejde således, at chaufføren kan vende hjem til enten virksomhedens driftscentral eller chaufførens bopæl hver fjerde uge.

I fire sager<sup>7</sup> gør medlemsstaterne gældende, at dette krav er i strid med EU-retten, herunder unionsborgernes fri bevægelighed, arbejds-

---

<sup>4</sup> Forordning 2020/1054 artikel 1, stk. 6 litra c.

<sup>5</sup> Sagerne C-543/20, C-546/20 og C-551/20.

<sup>6</sup> Forordning 2020/1054 artikel 1, stk. 6 litra d.

<sup>7</sup> Sagerne C-541/20, C-543/20, C-546/20 og C-553/20.



kraftens frie bevægelighed, etableringsfriheden, forbuddet mod diskrimination, proportionalitetsprincippet samt retssikkerhedsprincippet.

Rådets synspunkt er bl.a., at bestemmelsen – modsat sagsøgernes fortolkning – ikke pålægger chaufførerne en pligt til faktisk at vende tilbage til virksomhedens driftscentral/chaufførens bopæl. Chaufføren kan tilbringe sin hvileperiode, hvor han ønsker det, men arbejdsgiveren skal tilrettelægge arbejdet således, at det er muligt for chaufføren at vende tilbage. Bestemmelsen er bl.a. derfor ikke i strid med den fri bevægelighed for unionsborgere eller med proportionalitetsprincippet. Sagsøgernes argumentation er baseret på en fejlfortolkning af bestemmelsen.

Forordningen<sup>8</sup> fastsætter reglernes ikrafttrædelsestidspunkt til 20 dage efter forordningens offentliggørelse i Den Europæiske Unions Tidende. I sag C-541/20 gør Litauen gældende, at dette ikke er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, da det ikke er muligt for virksomhederne at tilpasse sig de nye krav på 20 dage.

Forordningen<sup>9</sup> indfører endeligt et krav om, at den intelligente takograf version 2 skal anvendes allerede i 2024/2025 fremfor 2034 som oprindeligt forudsat<sup>10</sup>. I sag C-551/20 gør Ungarn gældende, at dette krav ikke er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet.

#### **b) Forordning 2020/1055 – kravet om køretøjs tilbagevenden til virksomhedens driftscentral hver ottende uge og krav om karenperiode efter udført cabotagekørsel**

Forordning 2020/1055 fastsætter fælles regler og betingelser for udøvelse af vejtransporterhvervet og adgang til markedet for international godskørsel.

Med henblik på at styrke etableringskravet<sup>11</sup> indfører forordningen krav om, at køretøjet skal vende tilbage til virksomhedens driftscentral hver ottende uge.<sup>12</sup> I syv sager<sup>13</sup> er det gjort gældende, at dette krav strider mod bl.a. forbuddet mod diskrimination, da medlemslande beliggende i den geografiske periferi vil blive ramt hårdere af kravet end medlemsstater beliggende i den geografiske kerne af EU.

---

<sup>8</sup> Jf. Forordning 2020/1054, artikel 3.

<sup>9</sup> Jf. Forordning 2020/1054 artikel 2, stk. 2.

<sup>10</sup> Jf. forordning 65/2014 artikel 3, stk. 4.

<sup>11</sup> Jf. betragtning (8) til forordning 2020/1055.

<sup>12</sup> Jf. forordning 2020/1055 artikel 1, stk. 3.

<sup>13</sup> Sagerne C-542/20, C-545/20, C-547/20, C-549/20, C-551/20, C-552/20, C-554/20.



Det er videre gjort gældende, at kravet er i strid med bl.a. den europæiske grønne pagt, EU's miljøbeskyttelseskrav og Parisaftalen, da kravet vil medføre øget tomkørsel og dermed øget CO<sub>2</sub> udledning, og med proportionalitetsprincippet.

Rådets synspunkt er bl.a., at kravet ikke er i strid med forbuddet mod diskrimination, da reglerne gælder ensartet for alle medlemsstater. Såfremt der skulle gælde mindre strenge regler for de virksomheder, der ønsker at foretage transporter langt fra det sted, hvor de er etableret, ville dette risikere at svække formålet med at sikre en stærkere forbindelse til etableringsmedlemsstaten.

Forordningen<sup>14</sup> styrker ligeledes etableringskravet ved at indføre krav om, at virksomheden løbende og regelmæssigt skal råde over et antal køretøjer og chauffører, der normalt er tilknyttet driftscentral, der står i forhold til omfanget af de transporter, der udføres af virksomheden. I sag C-554/20 gør Polen gældende, at bestemmelsen er i strid med proportionalitetsprincippet, legalitetsprincippet og EU's miljøbeskyttelseskrav.

For så vidt angår cabotagekørsel, indfører forordningen<sup>15</sup> endvidere en karensperiode, hvorefter køretøjet efter endt cabotagekørsel i værtsmedlemsstaten ikke må udføre videre cabotage-kørsler<sup>16</sup> i den samme værtsmedlemsstat i *fire dage* fra afslutningen af dets cabotagekørsel i denne medlemsstat. Dette for at modvirke vedvarende og systematisk cabotagekørsel. I fem sager<sup>17</sup> er det bl.a. gjort gældende, at karensperioden er i strid med EU's klima- og miljøpolitik, Parisaftalen, EU's fælles transportpolitik samt proportionalitetsprincippet og forbuddet mod diskrimination.

Rådets synspunkt er bl.a., at i den situation, som bestemmelsen forbyder – at et køretøj straks efter endt cabotagekørsel kommer tilbage for at foretage mere cabotagekørsel – er cabotagekørsel et mål i sig selv og ikke et middel til at reducere tomkørsel. Dertil kommer, at liberalisering af adgangen til at foretage cabotagekørsel risikerer at sænke priser og dermed føre til øget vejtransport på bekostning af andre, mere miljøvenlige transportformer. Effekten af øget cabotagekørsel risikerer således at have en negativ påvirkning på miljøet.

---

<sup>14</sup> Jf. forordning 2020/1055 artikel 1, stk. 3.

<sup>15</sup> Jf. forordning 1055/2020 artikel 2 stk. 4, litra a.

<sup>16</sup> Såfremt der er tale om samme køretøj eller, hvis der er tale om et sammenkoblet vogntog, med motorkøretøjet heri.

<sup>17</sup> Sagerne C-542/20, C-545/20, C-547/20, C-552/20, C-554/20.



Endelig har EU-lovgiver fundet, at fordelene ved bestemmelsen opvejer en mindre stigning i udledninger.

Forordningen<sup>18</sup> indfører endelig mulighed for, at medlemsstaterne kan anvende cabotage-reglerne på den indledende eller afsluttende vejstrækning i en værtsmedlemsstat, der indgår i kombineret transport. Formålet med bestemmelsen er at sikre, at der ikke udføres systematisk og vedvarende national transport af en ikke hjemmehørende vognmand på vejdelen af en kombineret transport. I sag C-554/20 gør Polen gældende, at dette er i strid med bl.a. proportionalitetsprincippet.

### **c) Direktiv nr. 2020/1057 - anvendelse af regler om udstationering af arbejdstagere i vejtransporten**

Direktiv 2020/1057<sup>19</sup> indfører specifikke regler om udstationering af førere i vejtransporten. Dette gælder bl.a. i forhold til cabotagekørsel<sup>20</sup>. Der gælder dog en række undtagelser hertil.

Første undtagelsesbestemmelse<sup>21</sup> angår de situationer, hvor der er tale om enten ren bilateral transport eller bilateral transport<sup>22</sup>, hvor der udføres supplerende aktiviteter undervejs i form af én pålæsning og/eller aflæsningsaktivitet, såfremt på- og aflæsningsaktiviteten ikke foregår i samme medlemsstat (i så fald er der tale om cabotage).

På samme vis undtages<sup>23</sup> bilateral passagertransport<sup>24</sup> samt bilateral passagertransport, hvor der som supplement til den bilaterale passagertransport optages passagerer én gang og/eller afsættes passagerer én gang i de medlemsstater eller tredjelande, som føreren krydser, forudsat at føreren ikke tilbyder personbefordring mellem to steder i samme medlemsstat, der krydses (i så fald er der tale om cabotage).

Endvidere finder udstationeringsreglerne heller ikke anvendelse på den indledende eller afsluttende vejstrækning, som en del af en

---

<sup>18</sup> Jf. forordning (EU) nr. 1055/2020 artikel 2, stk. 5 litra b.

<sup>19</sup> Jf. direktiv 2020/1057 artikel 1.

<sup>20</sup> Jf. direktiv 2020/1057, artikel 1, stk. 7.

<sup>21</sup> Jf. direktiv 2020/1057, artikel 1, stk. 3.

<sup>22</sup> Bilateral transport er international transport mellem etableringsmedlemsstaten og en anden medlemsstat eller mellem etableringsmedlemsstaten og et tredjeland.

<sup>23</sup> Jf. direktiv 2020/1057, artikel 1, stk. 4.

<sup>24</sup> Bilateral passagertransport er defineret som international passagertransport mellem etableringsmedlemsstaten og en anden medlemsstat eller mellem etableringsmedlemsstaten og et tredjeland samt international passagertransport, hvor der optages og afsættes passagerer i etableringsmedlemsstaten med henblik på at udføre lokale udflugter i en anden medlemsstat eller i et tredjeland i overensstemmelse med forordning (EF) nr. 1073/2009.



kombineret transport, hvis vejstrækningen i sig selv består af bilaterale transporter<sup>25</sup>.

Reglerne medfører, at førere, der udfører såkaldte ”tredjelandstransporter”<sup>26</sup> samt bilaterale internationale transport, hvor der udføres mere end de af direktivet tilladte supplerende på- og/eller aflæsningsaktiviteter undervejs, er omfattet af udstationeringsreglerne.

I fem sager<sup>27</sup> er der nedlagt påstand om, at direktivet skal annulleres helt eller delvist, da reglerne om udstationering af arbejdstagere ikke tager højde for vejtransportens høje mobilitet og grænseoverskridende karakter, og da en anvendelse af udstationeringsreglerne på vejtransportområdet derfor vil stride i mod bl.a. proportionalitetsprincippet og diskriminationsforbuddet, samt varernes og tjenesteydelsernes frie bevægelighed.

Rådets synspunkt er bl.a., at den forskellige behandling af forskellige typer transport, der følger af det omtvistede direktiv, er baseret på forhold nært knyttet til EU’s udstationeringsregler, nemlig hvilke medlemsstaters vilkår, chaufføren er garanteret. De forskellige typer transport udgør derfor ikke sammenlignelige situationer, hvorfor forbuddet mod forskelsbehandling ikke er overtrådt.

Direktivet<sup>28</sup> indfører krav om, at direktivet skal være implementeret 2. februar 2022, og at bestemmelserne i direktivet fra denne dato finder anvendelse. I sag C-555/20 har Polen nedlagt påstand om, at bestemmelsen skal annulleres, da den ikke er i overensstemmelse med legalitetsprincippet, proportionalitetsprincippet og EU’s fælles transportpolitik.

### **3. Regeringens interesse og synspunkter i sagen**

Danmark har under forhandlingerne af vejpakken haft som prioritet, at ovennævnte forhold blev vedtaget. Det er regeringens vurdering, at det ligger i naturlig forlængelse heraf, at Danmark intervernerer i de 15 retssager, hvor vejpakken, eller dele af vejpakken nu er til prøvelse, og dermed støtter de sagsøgte, Rådet og Europa-Parlamentet, og bakker op om påstanden om, at bestemmelserne ikke er

---

<sup>25</sup> Jf. direktiv 2020/1057, artikel 1, stk. 6.

<sup>26</sup> International transport mellem to værtsmedlemsstater, hvor operatøren hverken er etableret i den medlemsstat, hvor transporten starter eller den, hvor den slutter.

<sup>27</sup> Sagerne C-544/20, C-548/20, C-550/20, C-551/20 og C-555/20.

<sup>28</sup> Jf. direktiv 2020/1057 artikel 9, stk. 1.



i strid med EU-retten, herunder i lyset af de juridiske betragtninger, Rådet har fremført til støtte herfor.

Det bemærkes i den forbindelse, at de 15 retssager vedrører centrale politiske prioriteter for Danmark, og under de politiske forhandlinger af vejpakken arbejdede Danmark og en række like-mindede lande<sup>29</sup> således i ministerrådet aktivt for vedtagelsen af de omtvistede bestemmelser. Danmarks prioriteter under de politiske forhandlinger vedrørte særligt forbuddet mod afholdelse af det regulære ugehvil i køretøjet, styrkede etableringskrav for at modgå postkasseselskaber, udstationeringsreglernes anvendelse på godscabotage og vejdelen af en kombineret transport, styrkede løn- og arbejdsvilkår samt forbedret mulighed for effektiv håndhævelse af reglerne på hele området.

Regeringen er enig i Rådets synspunkter, hvorefter de omtvistede bestemmelser vedtaget af EU-lovgiver, ikke er i strid med EU-retten, herunder som påstået af de syv medlemslande, dvs. hverken EU-traktaterne, EU-rettens generelle principper eller andre dele af EU-retten.

Det kan efter regeringens vurdering ikke udelukkes, at rækken af søgsmål til dels er politisk motiveret, idet de syv sagsøgende medlemsstater under forhandlingerne var uenige med størstedelen af de øvrige medlemsstater om reglerens udformning. Dette tillige henset til, at de elementer, som ønskes annulleret, netop var genstand for uenighed, da reglerne efter disse medlemsstaters vurdering ville have negative konsekvenser for de pågældende landes erhverv. De syv medlemslande stemte derfor imod vedtagelsen af vejpakken i Rådet samt den endelige aftaletekst, der var opnået enighed om med Europa-Parlamentet.

Intervention og derved støtte til de sagsøgte, Rådet og Europa-Parlamentet, også i denne retssagsdel i samtlige 15 sager vil tillige følge den "pakke"-tilgang i det mandat, som regeringen tog i Folketingets Europaudvalg, og som et flertal af medlemsstaterne, herunder Danmark, anlagde under forhandlingerne i Ministerrådet, hvor enkelte elementer af vejpakken fandtes ikke at kunne stå alene.

---

<sup>29</sup> Frankrig, Grækenland, Italien, Luxembourg, Sverige, Tyskland, Østrig, Belgien og Holland samt Norge og Schweiz.