



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 6.6.2014
COM(2014) 337 final

**ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ**

**σχετικά με την εφαρμογή της παρέκκλισης που προβλέπεται στο άρθρο 8 παράγραφος
6α του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 561/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του
Συμβουλίου (κανόνας των 12 ημερών)**

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

σχετικά με την εφαρμογή της παρέκκλισης που προβλέπεται στο άρθρο 8 παράγραφος 6α του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 561/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (κανόνας των 12 ημερών)

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) έχει θεσπίσει ένα πλαίσιο κοινωνικών κανόνων για την οδική μεταφορά εμπορευμάτων και επιβατών, με σκοπό την αποφυγή της στρέβλωσης του ανταγωνισμού, τη βελτίωση της οδικής ασφάλειας και τη διασφάλιση των κατάλληλων συνθηκών για την υγεία και την ασφάλεια των μετακινούμενων εργαζομένων στις οδικές μεταφορές. Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 561/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 15ης Μαρτίου 2006 για την εναρμόνιση ορισμένων κοινωνικών διατάξεων στον τομέα των οδικών μεταφορών και για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΟΚ) αριθ. 3821/85 και (ΕΚ) αριθ. 2135/98 του Συμβουλίου, καθώς και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 3820/85 του Συμβουλίου («κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 561/2006»)¹ προβλέπει ένα κοινό σύνολο ελάχιστων ευρωπαϊκών διατάξεων σχετικά με τον χρόνο οδήγησης, τα διαλείμματα και τις περιόδους ανάπαυσης μεταξύ άλλων. Οι διατάξεις αυτές ισχύουν για όλους τους επαγγελματίες οδηγούς, είτε πρόκειται για μισθωτούς είτε για αυτοαπασχολούμενους, που ασχολούνται με τη μεταφορά επιβατών και εμπορευμάτων, εκτός από ειδικές εξαιρέσεις και παρεκκλίσεις σε εθνικό επίπεδο.

Κατά γενικό κανόνα ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 561/2006 προβλέπει στο άρθρο 8 ότι η περίοδος εβδομαδιαίας ανάπαυσης του οδηγού πρέπει να αρχίζει το αργότερο μόλις συμπληρωθούν έξι συνεχόμενα εικοσιτετράωρα από το τέλος της προηγούμενης περιόδου εβδομαδιαίας ανάπαυσης. Ωστόσο, ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1073/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Οκτωβρίου 2009, για τη θέσπιση κοινών κανόνων πρόσβασης στη διεθνή αγορά μεταφορών με πούλμαν και λεωφορεία και την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 561/2006 (αναδιατύπωση)² προβλέπει παρέκκλιση από τη διάταξη σχετικά με την εβδομαδιαία ανάπαυση. Το νέο άρθρο 8 παράγραφος 6α επιτρέπει στους οδηγούς οι οποίοι χρησιμοποιούνται για μία και μόνο περιστασιακή διεθνή οδική μεταφορά επιβατών να μπορούν να αναβάλλουν την εβδομαδιαία περίοδο ανάπαυσής τους έως 12 συναπτά εικοσιτετράωρα (εφεξής «ο κανόνας των 12 ημερών») από προηγούμενη τακτική εβδομαδιαία ανάπαυση, υπό τον όρο ότι πληρούνται συγκεκριμένες προϋποθέσεις.

Λόγω των ανησυχιών που εκφράστηκαν τον καιρό της έκδοσής του, το άρθρο 8 παράγραφος 6α του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 561/2006 ορίζει ότι η Επιτροπή πρέπει να παρακολουθεί στενά τη χρήση της εν λόγω παρέκκλισης και να συντάξει έκθεση αξιολόγησης των επιπτώσεων της παρέκκλισης όσον αφορά την οδική ασφάλεια καθώς και τις κοινωνικές πτυχές, και, εφόσον

¹ ΕΕ L 102 της 11.4.2006, σ. 1

² ΕΕ L 300 της 14.11.2009, σ. 88.

κριθεί σκόπιμο, να προτείνει τροποποιήσεις του παρόντος κανονισμού όσον αφορά αυτό το θέμα. Η παρούσα έκθεση υλοποιεί αυτήν την υποχρέωση παρακολούθησης και περιλαμβάνει επισκόπηση της χρήσης της παρέκκλισης του κανόνα των 12 ημερών στα κράτη μέλη, καθώς και των επιπτώσεων ενόψει των κύριων στόχων του κανονισμού.

2. ΙΣΤΟΡΙΚΟ

Ο κανόνας των 12 ημερών εισήχθη για πρώτη φορά από τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 3820/85 του Συμβουλίου για την εναρμόνιση ορισμένων κοινωνικών διατάξεων στον τομέα των οδικών μεταφορών³. Η παράγραφος 1 του άρθρου 6 του κανονισμού προέβλεπε τα εξής:

(...)

Μετά από έξι το πολύ «ημερήσιες περιόδους οδήγησης», ο οδηγός πρέπει να παίρνει μια εβδομαδιαία περίοδο ανάπαυσης όπως ορίζει το άρθρο 8 παράγραφος 3.

Η περίοδος εβδομαδιαίας ανάπαυσης μπορεί να μετατεθεί στο τέλος της έκτης ημέρας, εφόσον η συνολική διάρκεια οδήγησης κατά τις έξι ημέρες δεν υπερβαίνει το μέγιστο χρόνο που αντιστοιχεί σε έξι «ημερήσιες περιόδους οδήγησης».

Στην περίπτωση διεθνών μεταφορών επιβατών, εκτός από τις τακτικές γραμμές, οι λέξεις «έξι» και «έκτης» του δευτέρου και τρίτου εδαφίου αντικαθίστανται αντίστοιχα από τις λέξεις «δώδεκα» και «δωδέκατης».

Τα κράτη μέλη μπορούν να επεκτείνουν την εφαρμογή του προηγούμενου εδαφίου στις εθνικές μεταφορές επιβατών στο έδαφός τους, πλην των τακτικών γραμμών.

Ο κανονισμός αυτός καταργήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 561/2006, ο οποίος δεν περιλάμβανε παρόμοια διάταξη. Ως εκ τούτου, ο κανόνας των 12 ημερών δεν ήταν πλέον εφαρμοστέος από τις 11 Απριλίου 2007 όταν τέθηκε σε ισχύ ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 561/2006. Η τροποποίηση αυτή προκάλεσε εκτεταμένες συζητήσεις μεταξύ διάφορων φορέων. Θεωρήθηκε ως αρνητική εξέλιξη από την ευρωπαϊκή βιομηχανία τουρισμού με πούλμαν, η οποία επεδίωκε συστηματικά την επίτευξη συμφωνίας μεταξύ των κοινωνικών εταίρων προκειμένου να αποκαταστήσει τον κανόνα των 12 ημερών. Ο επιδιωκόμενος στόχος ήταν να ικανοποιηθεί το αίτημα της βιομηχανίας όσον αφορά την αποτελεσματική και αποδοτική οργάνωση τουριστικών ταξιδιών με πούλμαν και, ταυτόχρονα, να μην τεθεί σε κίνδυνο η οδική ασφάλεια και η ευημερία των οδηγών.

Αναλυτική παρουσίαση του εν λόγω ζητήματος και των σχετικών επιχειρημάτων γίνεται σε δύο μελέτες, οι οποίες διεξήχθησαν εκείνη την περίοδο. Η μελέτη «Ο νέος κανονισμός για το χρόνο οδήγησης και ανάπαυσης: οι συνέπειες της κατάργησης της «εξαίρεσης των 12 ημερών» για τα λεωφορεία»⁴, που ανατέθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, περιελάμβανε μια εκτίμηση των επιπτώσεων της κατάργησης του κανόνα των 12 ημερών στις διεθνείς οδικές μεταφορές επιβατών, ιδίως σε σχέση με τις οικονομικές και κοινωνικές επιπτώσεις, καθώς

³ EE L 370 της 31.12.1985, σ. 1.

⁴ [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2008/405378/IPOL-TRAN_ET\(2008\)405378_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2008/405378/IPOL-TRAN_ET(2008)405378_EN.pdf)

και με τις επιπτώσεις στην ασφάλεια. Συνοπτικά, η μελέτη κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η κατάργηση του κανόνα των 12 ημερών θα είχε σοβαρές οικονομικές επιπτώσεις, χωρίς να έχει σημαντική θετική συμβολή στην ασφάλεια ή τις κοινωνικές παροχές. Μεταξύ των επιλογών πολιτικής που εξετάστηκαν, η συνιστώμενη επιλογή ήταν η επαναφορά της παρέκκλισης με ορισμένα συνοδευτικά μέτρα που σχετίζονταν με την ασφάλεια των περιηγήσεων και τις συνθήκες εργασίας των οδηγών. Τα συνοδευτικά μέτρα που προτάθηκαν αφορούσαν, μεταξύ άλλων, την αποτελεσματική επιβολή της χρήσης του ψηφιακού ταχογράφου, την επιβολή της εναλλαγής των οδηγών για τις επιχειρήσεις διεθνών μεταφορών προκειμένου να περιοριστεί ο υπερβολικός φόρτος εργασίας, την επιβολή της οδηγίας 2003/59/EK σχετικά με αρχική επιμόρφωση και την περιοδική κατάρτιση των οδηγών ορισμένων οδικών οχημάτων τα οποία χρησιμοποιούνται για τη μεταφορά εμπορευμάτων ή επιβατών⁵ και τη μερική επαναφορά του κανόνα των 12 ημερών για επιχειρήσεις μεταφορών που συμμορφώνονται με ειδικές ποιοτικές παραμέτρους και μόνο για οχήματα που είναι εξοπλισμένα με ψηφιακό ταχογράφο. Μετά την εν λόγω μελέτη, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ψήφισε μια «έκθεση ίδιας πρωτοβουλίας» για την επαναφορά της παρέκκλισης των 12 ημερών.

Μια κριτική εξέταση της προαναφερθείσας μελέτης συνιστά η «Μελέτη της μεταφοράς επιβατών με πούλμαν»⁶, η οποία ανατέθηκε στη συνέχεια από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Η εξέταση κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η αρχική μελέτη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ενδέχεται να είχε υπερεκτιμήσει σε μεγάλο βαθμό τις οικονομικές επιπτώσεις από την κατάργηση του κανόνα των 12 ημερών και να είχε υποτιμήσει τις κοινωνικές επιπτώσεις. Η εξέταση κατέληξε στο συμπέρασμα ότι οι κοινωνικές και περιβαλλοντικές επιπτώσεις από την κατάργηση του κανόνα των 12 ημερών είναι μικρές, διατηρώντας ορισμένες αμφιβολίες ως προς το αν το καθαρό αποτέλεσμα των εν λόγω επιπτώσεων θα είναι θετικό ή αρνητικό. Οι δύο μελέτες συμφώνησαν ότι, αν και είναι δύσκολο να ποσοτικοποιηθούν, οι επιπτώσεις στην οδική ασφάλεια είναι μάλλον μικρές, καθώς τα πούλμαν αποτελούν ήδη ένα σχετικά ασφαλές μέσο μεταφοράς.

Οι συνολικές συζητήσεις οδήγησαν στην επαναφορά του κανόνα των 12 ημερών με ορισμένες συμπληρωματικές απαιτήσεις. Το άρθρο 29 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1073/2009 προβλέπει ότι:

«Στο άρθρο 8 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ.561/2006 παρεμβάλλεται η ακόλουθη παράγραφος:

«6α Κατά παρέκκλιση από την παράγραφο 6, οδηγός που απασχολείται σε μία και μόνη περιστασιακή υπηρεσία διεθνών οδικών μεταφορών επιβατών, όπως ορίζεται με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1073/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Οκτωβρίου 2009, για τη θέσπιση κοινών κανόνων πρόσβασης στη διεθνή αγορά μεταφορών με πούλμαν και λεωφορεία, μπορεί να αναβάλλει την εβδομαδιαία περίοδο ανάπαυσης έως 12 συναπτά εικοσιτετράωρα που ακολουθούν προηγούμενη τακτική εβδομαδιαία περίοδο ανάπαυσης υπό τον όρο ότι:

⁵ EE L 226 της 10.9.2003, σ. 4

⁶ http://ec.europa.eu/transport/modes/road/studies/doc/2009_06_passenger_transport_by_coach.pdf

α) η υπηρεσία μεταφορών διαρκεί τουλάχιστον εικοσιτέσσερις συναπτές ώρες σε κράτος μέλος ή τρίτο κράτος, στο οποίο ισχύει ο παρών κανονισμός, διαφορετικό από το κράτος στο οποίο άρχισε η υπηρεσία,

β) μετά τη χρήση της παρέκκλισης ο οδηγός λαμβάνει:

(i) είτε δύο κανονικές περιόδους εβδομαδιαίας ανάπαυσης, ή

(ii) μία κανονική περίοδο εβδομαδιαίας ανάπαυσης και μία μειωμένη περίοδο εβδομαδιαίας ανάπαυσης διάρκειας τουλάχιστον 24 ωρών. Ωστόσο η μείωση αντισταθμίζεται από ισοδύναμη συνεχή περίοδο ανάπαυσης που λαμβάνεται πριν από το τέλος της τρίτης εβδομάδας που έπεται του τέλους της περιόδου παρέκκλισης,

γ) μετά την 1η Ιανουαρίου 2014 το όχημα είναι εξοπλισμένο με συσκευή ελέγχου σύμφωνα με τις απαιτήσεις του παραρτήματος IB του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 3821/85, και

δ) μετά την 1η Ιανουαρίου 2014 για οδήγηση που πραγματοποιείται κατά τη διάρκεια της περιόδου από τις 10 μ.μ. έως τις 6 π.μ. το όχημα είναι επανδρωμένο με πλείονα του ενός άτομα ή η περίοδος οδήγησης στην οποία παραπέμπει το άρθρο 7 μειώνεται σε τρεις ώρες.

Η Επιτροπή παρακολουθεί στενά τη χρήση της παρέκκλισης αυτής για να εξασφαλίσει την τήρηση της οδικής ασφάλειας υπό πολύ αυστηρούς όρους, ιδίως ελέγχοντας ότι ο συνολικός συσσωρευμένος χρόνος οδήγησης κατά την περίοδο που καλύπτεται από την παρέκκλιση δεν είναι υπερβολικός. Το αργότερο στις 4 Δεκεμβρίου 2012, η Επιτροπή συντάσσει έκθεση αξιολόγησης των επιπτώσεων της παρέκκλισης όσον αφορά την οδική ασφάλεια καθώς και τις κοινωνικές πτυχές. Εάν κριθεί σκόπιμο, η Επιτροπή προτείνει τροποποιήσεις στον παρόντα κανονισμό όσον αφορά αυτό το θέμα.

Ο κανόνας των 12 ημερών, υπό την παρούσα μορφή του, άρχισε να εφαρμόζεται από τις 4 Ιουνίου 2010. Από τότε υπήρξαν ορισμένες συζητήσεις σχετικά με τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες μπορεί να εφαρμοστεί η διάταξη αυτή, και ιδίως η απαίτηση για τον οδηγό να εκτελεί διεθνείς μεταφορές. Κατά την πρόσφατη αναθεώρηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 3821/85⁷, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο πρότεινε την εφαρμογή του κανόνα και για τα ταξίδια στην ημεδαπή, ισχυριζόμενο ότι οι επιπτώσεις στην οδική ασφάλεια δεν σχετίζονται με τον διεθνή χαρακτήρα των μεταφορών. Κατά τη διάρκεια της νομοθετικής διαδικασίας τα κράτη μέλη δεν έκριναν σκόπιμο να εισαγάγουν αυτήν την τροποποίηση και η διάταξη του άρθρου 8 παράγραφος 6α παρέμεινε αμετάβλητη.

Στο ίδιο πλαίσιο, κατά τη διάρκεια των ενταξιακών της διαπραγματεύσεων, η Ισλανδία ζήτησε παρέκκλιση από αυτήν τη διάταξη προκειμένου να καταστεί δυνατή η εφαρμογή του κανόνα και για τις εγχώριες μεταφορές. Τα επιχειρήματα που υποστηρίζουν το αίτημα αυτό είχαν σχέση με τις γεωγραφικές συνθήκες της χώρας, η οποία βρίσκεται μακριά από την

⁷ καταργήθηκε με τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 165/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 4ης Φεβρουαρίου 2014, ΕΕ L 60 της 28.2.2014, σ. 1

ηπειρωτική Ευρώπη, το γεγονός ότι είναι αραιοκατοικημένες και τη σημασία της τουριστικής βιομηχανίας για την ισλανδική οικονομία. Κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων, η Επιτροπή απέρριψε το αίτημα αυτό υποστηρίζοντας ότι μια τέτοια παρέκκλιση δεν ισχύει για τα άλλα κράτη μέλη και ότι, παρά τις γεωγραφικές ιδιαιτερότητες, οι εγχώριες μεταφορές στην Ισλανδία θα μπορούσαν να οργανωθούν με τέτοιο τρόπο ώστε να τηρείται η γενική διάταξη σύμφωνα με την οποία προβλέπεται ανάπαυση του οδηγού μετά από 6 εικοσιτετράωρες περιόδους οδήγησης. Επιπλέον, ο τουρισμός στην Ισλανδία δεν επηρεάζεται από την εν λόγω διάταξη, καθώς εκτίθεται ελάχιστα στον διεθνή ανταγωνισμό

3. ΣΥΓΚΕΝΤΡΩΣΗ ΣΤΟΙΧΕΙΩΝ

Προκειμένου να συλλέξει τις απαραίτητες πληροφορίες για την παρούσα έκθεση, η Επιτροπή έθεσε μια σειρά ερωτημάτων στα κράτη μέλη τον Ιούλιο του 2012. Το ίδιο ερωτηματολόγιο εστάλη επίσης στους κοινωνικούς εταίρους της ΕΕ στον τομέα των οδικών μεταφορών, και συγκεκριμένα στη Διεθνή Ένωση Οδικών Μεταφορών (IRU) ως οργάνωση των εργοδοτών και στην Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία Εργαζομένων στις Μεταφορές (ETF) η οποία εκπροσωπεί τους εργαζομένους του τομέα.

Το ερωτηματολόγιο κάλυπτε μια σειρά θεμάτων, προκειμένου να αξιολογηθούν οι πιθανές επιπτώσεις της παρέκκλισης στους τομείς που αναφέρονται στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 561/2006. Κάθε ερώτηση ήταν διατυπωμένη κατά τρόπο ώστε να μπορέσουν να παρασχεθούν τόσο ποσοτικές όσο και περιγραφικές απαντήσεις και τα κράτη μέλη/οι κοινωνικοί εταίροι είχαν τη δυνατότητα να απαντήσουν με τον τρόπο της επιλογής τους.

Τα δύο πρώτα ερωτήματα είχαν ως στόχο να αξιολογηθεί κατά πόσον τα κράτη μέλη παρακολουθούν τη χρήση της παρέκκλισης είτε με την τήρηση στατιστικών στοιχείων είτε μέσα από άλλες πηγές. Το τρίτο ερώτημα αφορούσε την οδική ασφάλεια και τις επιπτώσεις της παρέκκλισης σχετικά με αυτήν. Η τέταρτη ερώτηση αφορούσε το ζήτημα της ενθάρρυνσης του τουρισμού και της χρήσης φιλικών προς το περιβάλλον μέσων μεταφοράς, ενώ η πέμπτη ερώτηση επικεντρώθηκε στις επιπτώσεις της παρέκκλισης σε σχέση με τον θεμιτό ανταγωνισμό στον τομέα των οδικών μεταφορών. Η ευημερία των οδηγών ζητήθηκε να αξιολογηθεί στην έκτη ερώτηση. Στις δύο τελευταίες ερωτήσεις ζητήθηκε από τα κράτη μέλη/τους κοινωνικούς εταίρους να διατυπώσουν τη γενική τους άποψη για την εν λόγω διάταξη και να διατυπώσουν τυχόν πρόσθετα σχόλια ή προτάσεις.

Έως το τέλος του 2013 η Επιτροπή είχε λάβει απαντήσεις από 23 κράτη μέλη και από τις οργανώσεις εργοδοτών και εργαζομένων που αναφέρονται ανωτέρω. Δεν ελήφθησαν περαιτέρω πληροφορίες μετά από αυτήν την ημερομηνία, παρά τις υπενθυμίσεις. Ένας συγκεντρωτικός πίνακας με τις απαντήσεις που ελήφθησαν περιλαμβάνεται στο παράρτημα II της παρούσας έκθεσης. Επισημαίνεται ότι όσον αφορά τη Ρουμανία απεστάλησαν απαντήσεις τόσο από τη ρουμανική Αρχή Οδικών Μεταφορών (ARR) όσο και από τον Φορέα Ελέγχου Οδικών Μεταφορών (ISCTR). Και οι δύο φορείς είχαν αρμοδιότητες ελέγχου αφότου άρχισε να ισχύει ο εν λόγω κανόνας (η ARR έως τις 4 Δεκεμβρίου 2011 και η ISCTR μετά από αυτήν την ημερομηνία).

4. ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΩΝ ΣΤΟΙΧΕΙΩΝ

Από τα 23 κράτη μέλη που απάντησαν στο ερωτηματολόγιο, οκτώ δεν απάντησαν στις ερωτήσεις αριθ. 2-7, με το αιτιολογικό της έλλειψης μετρήσιμων στοιχείων. Ο περιορισμένος αριθμός των μετρήσιμων στοιχείων που ελήφθησαν (15 περιπτώσεις) δεν επιτρέπει μια λεπτομερή στατιστική ανάλυση. Ωστόσο, βάσει των ερωτήσεων που παρασχέθηκαν και σε συνδυασμό με τα περιγραφικά μέρη του ερωτηματολογίου, μπορούν να εξαχθούν διάφορα συμπεράσματα. Η κατωτέρω ανάλυση ακολουθεί τη δομή του ερωτηματολογίου και τα στοιχεία που εξετάζονται από κάθε ερώτηση.

4.1. Διαθεσιμότητα στοιχείων - Συχνότητα χρήσης της παρέκκλισης

Κανένα από τα κράτη μέλη που απάντησαν στο ερωτηματολόγιο δεν διατηρούν στατιστικά στοιχεία σχετικά με την εφαρμογή του κανόνα των 12 ημερών ή για την τήρηση των ορίων του χρόνου οδήγησης κατά τη διάρκεια της περιόδου που καλύπτεται από την παρέκκλιση. Η ισχύουσα νομοθεσία δεν επιβάλλει μια τέτοια υποχρέωση στα κράτη μέλη και αυτή η έλλειψη ελέγχου από τις αρμόδιες εθνικές αρχές τους στερεί τη δυνατότητα να έχουν μια ολοκληρωμένη εικόνα της υφιστάμενης κατάστασης στον εν λόγω τομέα. Παρά την απουσία της υποχρέωσης για τη συστηματική παρακολούθηση της χρήσης της παρέκκλισης ορισμένα κράτη μέλη διέθεσαν τα σχετικά στοιχεία, σύμφωνα με τα οποία, στις περισσότερες περιπτώσεις, η παρέκκλιση αυτή δεν χρησιμοποιείται εντατικά. Σε πέντε κράτη μέλη (Εσθονία, Λιθουανία, Λετονία, Λουξεμβούργο, Σουηδία), η συχνότητα χρήσης βρίσκεται στο μέσο της σχετικής κλίμακας (3 σε μια κλίμακα από 0 έως 5) ενώ σε όλες τις άλλες περιπτώσεις τα υποβληθέντα στοιχεία δείχνουν μια λιγότερο εντατική χρήση της διάταξης. Οι εξηγήσεις που δόθηκαν για την περιορισμένη χρήση του κανόνα περιλαμβάνουν τον περιοριστικό χαρακτήρα της διάταξης (διεθνές ενιαίο ταξίδι και εκτεταμένη περίοδος ανάπαυσης στη συνέχεια) και την έλλειψη της γνώσης της διάταξης από τις επιχειρήσεις και τους οδηγούς.

4.2. Επιπτώσεις στην οδική ασφάλεια

Η πλειονότητα των κρατών μελών που έδωσαν ποσοτικοποιημένες απαντήσεις σε αυτήν την ερώτηση κατέδειξαν ότι η διάταξη δεν έχει αρνητικές επιπτώσεις στην οδική ασφάλεια. Από την άλλη πλευρά, δύο κράτη μέλη (Βέλγιο, Λιθουανία) έκαναν λόγο για ισχυρό αρνητικό αντίκτυπο (4 σε μια κλίμακα από 0 έως 5), ο οποίος, ωστόσο, δεν βασίζεται σε στατιστικά στοιχεία ατυχημάτων, αλλά στο τεκμήριο ότι η συνεχής οδήγηση για 12 ημέρες μπορεί να έχει άμεσο αντίκτυπο στην κούραση του οδηγού, ο οποίος κατά συνέπεια θα θέσει σε κίνδυνο την οδική ασφάλεια. Η ίδια προσέγγιση ακολουθήθηκε στην απάντηση της ETF, η οποία έκανε λόγο για ακόμη μεγαλύτερες αρνητικές επιπτώσεις βάσει της υποτιθέμενης κόπωσης του οδηγού. Οι υπόλοιπες απαντήσεις που ελήφθησαν ανέφεραν ελάχιστες αρνητικές επιπτώσεις, πάντα βάσει παρόμοιας υπόθεσης και όχι των πραγματικών στοιχείων των ατυχημάτων. Η IRU ανέφερε μηδενικές επιπτώσεις στην οδική ασφάλεια, υπογραμμίζοντας ότι κατά τη διάρκεια αυτών των ταξιδιών ο πραγματικός ημερήσιος χρόνος οδήγησης είναι μάλλον μικρός.

4.3. Επίδραση στην ενθάρρυνση του τουρισμού και χρήση φιλικών προς το περιβάλλον μέσων μεταφοράς.

Ενώ ορισμένα κράτη μέλη (Αυστρία, Βέλγιο, Δανία, Κάτω Χώρες, Πολωνία, Ισπανία) και η ETF δεν διαπιστώνουν καμία επίπτωση στον τουρισμό και στο περιβάλλον, τα υπόλοιπα κράτη μέλη που έδωσαν ποσοτικοποιημένες απαντήσεις σε αυτήν την ερώτηση ανέφεραν μια θετική επίπτωση. Τρία κράτη μέλη (Λουξεμβούργο, Ρουμανία, Σουηδία) ανέφεραν εξαιρετικά θετικές επιπτώσεις (4-5 σε μια κλίμακα από 0 έως 5) με την αιτιολογία ότι ο κανόνας επιτρέπει χαμηλότερο κόστος για τους επιβάτες, καλύτερη οργάνωση των ταξιδιών και βελτίωση της ποιότητας των πούλμαν που χρησιμοποιούνται από τέτοιου είδους επιχειρήσεις. Για παρόμοιους λόγους, άλλα τέσσερα κράτη μέλη (Βουλγαρία, Εσθονία, Λετονία, Σλοβενία) ανέφεραν μια σημαντική θετική επίπτωση (3 σε μια κλίμακα από 0 έως 5). Η IRU ανέφερε ότι ήταν μικρή η θετική επίπτωση λόγω του περιοριστικού χαρακτήρα της παρέκκλισης, η οποία περιορίζει την ελκυστικότητά της σε επιχειρήσεις μεταφορών.

4.4. Επιπτώσεις στον ανταγωνισμό.

Τα περισσότερα από τα κράτη μέλη και η IRU τηρούν ουδέτερη στάση όσον αφορά αυτήν την πτυχή. Ωστόσο, ένα κράτος μέλος (Βουλγαρία) ανέφερε μια μάλλον αρνητική επίπτωση όσον αφορά τη στρέβλωση του ανταγωνισμού, με βάση το γεγονός ότι η παρέκκλιση ισχύει μόνο για έκτακτες διεθνείς επιχειρήσεις και όχι για τακτικές, δημιουργώντας ως εκ τούτου μια διάκριση μεταξύ των δύο τύπων επιχειρήσεων. Πέντε άλλα κράτη μέλη (Ουγγαρία, Λιθουανία, Λετονία, Λουξεμβούργο, Σουηδία) τηρούν πολύ πιο θετική στάση, υποστηρίζοντας ότι η ευελιξία που προβλέπεται από την παρέκκλιση προσφέρει αυξημένες ευκαιρίες στις εταιρείες να λειτουργούν χωρίς να παραβιάζουν τους κανόνες και επιτρέπει ακόμη και σε μικρές εταιρείες να επωφελούνται εξίσου.

4.5. Επιπτώσεις στην ευημερία των οδηγών.

Σε αυτήν την ερώτηση η πλευρά των οδηγών υιοθέτησε μια εξαιρετικά αρνητική στάση, υποστηρίζοντας ότι η παρέκκλιση επιτρέπει μακρινά ταξίδια που επηρεάζουν άμεσα την υγεία των οδηγών, κυρίως λόγω της συσσωρευμένης κούρασης. Σε μια παρόμοια προσέγγιση, αλλά σε πολύ πιο περιορισμένο βαθμό, τρία κράτη μέλη (Αυστρία, Βέλγιο, Ρουμανία⁸) έκαναν επίσης λόγο για αρνητική επίδραση. Αντίθετα, ορισμένα κράτη μέλη (Εσθονία, Λουξεμβούργο, Ρουμανία⁹, Σουηδία) προσεγγίζουν το θέμα από διαφορετική οπτική γωνία, δηλώνοντας ότι η διάταξη αυτή επιτρέπει στους οδηγούς να εξασφαλίζουν μεγαλύτερες συνεχείς περιόδους ανάπαυσης, συνήθως στα σπίτια τους με τις οικογένειές τους. Οι εργοδότες, αντιθέτως, θεωρούν ότι οι μακρές περίοδοι αντιστάθμισης της ανάπαυσης ως αποτέλεσμα της χρήσης της παρέκκλισης συνεπάγονται απώλεια εισοδήματος για τους οδηγούς, ειδικά κατά τη σύντομη τουριστική περίοδο και προτιμούν την παρέκκλιση στην προηγούμενη μορφή της.

⁸ Κρατική Επιθεώρηση για τον Έλεγχο των Οδικών Μεταφορών (ISCTR)

⁹ Ρουμανική Αρχή Οδικών Μεταφορών (ARR)

4.6. Γενική άποψη για τη διάταξη

Σύμφωνα με τις απαντήσεις που δόθηκαν στις επιμέρους πτυχές του ερωτηματολογίου, η πλειονότητα των κρατών μελών που έδωσαν ποσοτικοποιημένες απαντήσεις σε αυτήν την ερώτηση είχαν θετική άποψη γενικά όσον αφορά αυτήν τη διάταξη και ορισμένα μάλιστα πολύ θετική (Ουγγαρία, Λουξεμβούργο, Σουηδία, Λετονία, Εσθονία). Η IRU έχει μια λιγότερο θετική άποψη, θεωρώντας ότι η τρέχουσα εκδοχή της παρέκκλισης είναι λιγότερο ελκυστική από την προηγούμενη λόγω του εξαιρετικά περιοριστικού χαρακτήρα της. Τα κράτη μέλη με αρνητική άποψη είναι κυρίως αυτά που εκφράζουν ανησυχίες σχετικά με την οδική ασφάλεια (Αυστρία, Βέλγιο, Λιθουανία). Η ETF δεν βλέπει καμία προστιθέμενη αξία στην εν λόγω παρέκκλιση και ισχυρίζεται ότι θα πρέπει να έχει περιορισμένη εφαρμογή προκειμένου να αποτραπούν οι αρνητικές της συνέπειες και ότι δεν πρέπει να επιτραπεί καμία περαιτέρω ευελιξία.

4.7. Συμπληρωματικές παρατηρήσεις/προτάσεις

Σε αυτό το μέρος του ερωτηματολογίου τα κράτη μέλη είχαν τη δυνατότητα να διατυπώσουν ελεύθερα τις παρατηρήσεις και τις προτάσεις τους όσον αφορά την εν λόγω παρέκκλιση. Παρά την ελευθερία που παρασχέθηκε, οι απαντήσεις που ελήφθησαν ήταν μάλλον περιορισμένες. Μια ομάδα κρατών μελών (Βουλγαρία, Γερμανία, Λουξεμβούργο, Ηνωμένο Βασίλειο) χωρίς απαραίτητα να μοιράζονται τους ίδιους στόχους, φαίνονται πρόθυμα να εξετάσουν πιο ευέλικτα κριτήρια και μια ορισμένη επέκταση της παρέκκλισης είτε σε εγχώριες επιχειρήσεις είτε σε τακτικές διεθνείς μεταφορές. Ένα κράτος μέλος (Ισπανία) υποστήριξε ότι η παρέκκλιση πρέπει να ισχύει για τη μεταφορά εμπορευμάτων, γεγονός το οποίο θα αύξανε την αποδοτικότητα μιας εταιρείας, καθώς το όχημα θα ήταν πίσω στη βάση του πολύ νωρίτερα, και θα βελτιώνει τις συνθήκες εργασίας, καθώς θα επέτρεπε στους οδηγούς να περνούν την περίοδο εβδομαδιαίας ανάπαυσής τους στο σπίτι. Άλλα κράτη μέλη είναι είτε κατά μιας τέτοιας προοπτικής (Αυστρία) ή θεωρούν ότι η διάταξη πρέπει να τροποποιηθεί με βάση τις ρυθμίσεις για τις μεταφορές εμπορευμάτων (Λιθουανία). Άλλα θέματα που τέθηκαν είναι τα πρακτικά προβλήματα όσον αφορά την οδική ασφάλεια (Βέλγιο) και η συμβατότητά τους με τους κοινωνικούς κανόνες της ΕΕ και αυτούς της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας που αφορούν την εργασία των πληρωμάτων οχημάτων που εκτελούν διεθνείς οδικές μεταφορές (AETR) (Φινλανδία). Η ETF είναι κατηγορηματικά αντίθετη με την θέσπιση κάθε ξεχωριστής κοινωνικής διάταξης για τη μεταφορά επιβατών, σημειώνοντας ότι μια τέτοια εξέλιξη θα μπορούσε να οδηγήσει σε πιο πολύπλοκα συστήματα, τεράστια προβλήματα εφαρμογής και θα έθετε σε κίνδυνο τους συνολικούς στόχους των κανόνων για τα χρονικά διαστήματα οδήγησης και ανάπαυσης. Από την άλλη πλευρά, η IRU ισχυρίζεται ότι ο κλάδος χρειάζεται επείγοντως πιο πρακτικές διευθετήσεις και μεγαλύτερη ευελιξία για όλους τους τύπους εθνικών και διεθνών υπηρεσιών και υποστηρίζει σθεναρά την επέκταση του πεδίου εφαρμογής της παρέκκλισης για την κάλυψη και των εγχώριων μεταφορών.

5. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Παρά την έλλειψη πραγματικών στοιχείων, μετά την ανάλυση που προηγήθηκε, μπορούν να εξαχθούν ορισμένα συμπεράσματα όσον αφορά τις επιπτώσεις της εφαρμογής της

παρέκκλισης σχετικά με την οδική ασφάλεια και τις συνθήκες εργασίας στον τομέα των υπηρεσιών διεθνών μεταφορών επιβατών.

Σύμφωνα με τις απόψεις της πλειονότητας των κρατών μελών και των εργοδοτών, δεν υπάρχει συγκεκριμένη ένδειξη πραγματικής αρνητικής επίδρασης στην οδική ασφάλεια. Οι εργαζόμενοι έχουν εκφράσει την άποψη ότι 12 διαδοχικές ημερήσιες περίοδοι οδήγησης δημιουργούν συσσωρευμένη και δυσανάλογη κόπωση του οδηγού. Ωστόσο, δεν παρασχέθηκαν πραγματικά στοιχεία τα οποία να αποδεικνύουν την επιδείνωση της οδικής ασφάλειας λόγω της χρήσης της παρέκκλισης. Από την άλλη πλευρά, οι εργοδότες είναι της άποψης ότι σε αυτού του είδους τις μεταφορές ο ημερήσιος χρόνος οδήγησης είναι συνήθως μικρότερος από τα ανώτατα όρια που καθορίζονται από τη νομοθεσία. Η ιδιαιτερότητα των διεθνών περιηγήσεων με πούλμαν ήταν η βασική ιδέα πίσω από την καθιέρωση της παρέκκλισης.

Όσον αφορά τους άλλους τομείς που εξετάστηκαν, δηλαδή τον τουρισμό, το περιβάλλον, τον ανόθευτο ανταγωνισμό και την ευημερία των οδηγών, οι απαντήσεις που ελήφθησαν περιλαμβάνουν τόσο θετικές όσο και αρνητικές εκτιμήσεις, με τις θετικές να κυριαρχούν, εκτός από το θέμα της ποιότητας ζωής του οδηγού. Όσον αφορά αυτό το θέμα, και οι δύο πλευρές του κλάδου αναφέρθηκαν στις αρνητικές συνέπειες, αλλά για διαφορετικούς λόγους και για διαφορετικές πτυχές της ευημερίας του οδηγού. Ενώ οι εργαζόμενοι υπογράμμισαν τις αρνητικές επιπτώσεις της μεγαλύτερης κούρασης των οδηγών λόγω της αναβολής της εβδομαδιαίας ανάπαυσης, οι εργοδότες επεσήμαναν την περιορισμένη δυνατότητα του οδηγού για υψηλότερα εισοδήματα λόγω της υποχρεωτικής μακράς περιόδου αντιστάθμισης της εβδομαδιαίας ανάπαυσης μετά τη χρήση της παρέκκλισης. Οι θετικές πτυχές της παρέκκλισης περιλάμβαναν: τη μείωση του κόστους για τους τουρίστες, τη χρήση καλύτερων οχημάτων για μεγάλα, διεθνή ταξίδια, τις αυξημένες ευκαιρίες για τις επιχειρήσεις, συμπεριλαμβανομένων των μικρών και την καλύτερη οργάνωση των περιόδων ανάπαυσης των οδηγών, με τη δυνατότητα να περνούν περισσότερο χρόνο στο σπίτι. Πολλές από τις επικρίσεις αφορούσαν τον περιοριστικό χαρακτήρα του κανόνα των 12 ημερών, ενώ η έννοια της παρέκκλισης αναγνωρίστηκε ως πολύτιμη.

Αξίζει να σημειωθεί η αντιφατική φύση των απαντήσεων που υποβλήθηκαν στις περισσότερες από τις ερωτήσεις, η οποία αποκάλυψε διαφορές στον τρόπο με τον οποίο γίνεται αντιληπτό το μέτρο. Ένα πολύ χαρακτηριστικό παράδειγμα αφορά τις απόψεις που εκφράστηκαν και από τις δύο πλευρές του κλάδου που έλαβαν μέρος στην έρευνα του ερωτηματολογίου. Ενώ οι εκπρόσωποι των εργοδοτών αναγνωρίζουν ότι οι συμπληρωματικές απαιτήσεις της παρέκκλισης αποτελούν το κύριο εμπόδιο για την ορθή εφαρμογή της, ο εκπρόσωπος των οδηγών θεωρεί ότι οποιαδήποτε προσπάθεια αποδυνάμωσης των εν λόγω διατάξεων ή επέκτασης του πεδίου της παρέκκλισης, είναι απαράδεκτη.

Έχοντας αναλύσει τις απόψεις που εκφράστηκαν από τα κράτη μέλη και τους κοινωνικούς εταίρους, και λαμβάνοντας υπόψη ορισμένες ανάγκες της αγοράς όπως την απλούστευση των κανόνων και την οικονομικά αποδοτική επιβολή, η Επιτροπή δεν θεωρεί σκόπιμο να

προτείνει τροποποιήσεις στη σχετική νομοθεσία. Το υφιστάμενο καθεστώς θεσπίστηκε μετά από μακρές συζητήσεις, φαίνεται να λειτουργεί χωρίς ουσιαστικά προβλήματα και είναι ευρέως γνωστό στα ενδιαφερόμενα μέρη. Η Επιτροπή θα εξακολουθήσει να καταβάλλει προσπάθειες, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, προκειμένου να ενισχύσει περαιτέρω την επιβολή των υφιστάμενων κανόνων, και ιδίως όσον αφορά την ορθή εφαρμογή των παρεκκλίσεων.

Η Επιτροπή καλεί τα κράτη μέλη και τους κοινωνικούς εταίρους να εξακολουθήσουν να παρακολουθούν την εφαρμογή και τις επιπτώσεις στην οδική ασφάλεια και τις κοινωνικές πτυχές της παρέκκλισης των 12 ημερών και μπορεί να επανέλθει σε αυτό το ζήτημα αν προκύψει ανάγκη.