

NL

NL

NL



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 3.8.2009
COM(2009) 415 definitief

VERSLAG VAN DE COMMISSIE

over de uitvoering in 2005-2006 van Richtlijn 2002/15/EG betreffende de organisatie van de arbeidstijd van personen die mobiele werkzaamheden in het wegvervoer uitoefenen

(Eerste verslag van de Commissie over de uitvoering van de regels voor de arbeidstijd in verband met het wegvervoer)

{SEC(2009)1099}

VERSLAG VAN DE COMMISSIE

over de uitvoering in 2005-2006 van Richtlijn 2002/15/EG betreffende de organisatie van de arbeidstijd van personen die mobiele werkzaamheden in het wegvervoer uitoefenen

(Eerste verslag van de Commissie over de uitvoering van de regels voor de arbeidstijd in verband met het wegvervoer)

1. INLEIDING

Dit verslag heeft betrekking op de uitvoering van Richtlijn 2002/15/EG¹ over de organisatie van de arbeidstijd van mobiele werknemers in het wegvervoer in de lidstaten.

In de richtlijn zijn de bepalingen opgenomen voor de arbeidstijd, de pauzes en nachtarbeid. Zij heeft als doelstellingen de verkeersveiligheid te verbeteren, verstoring van de concurrentie te voorkomen en de veiligheid en de gezondheid van de mobiele werknemers te garanderen. Deze richtlijn vormt derhalve een aanvulling op de bepalingen van Verordening (EG) nr. 561/2006 op het gebied van rijtijden en rusttijden die rechtstreekse gevolgen hebben voor de verkeersveiligheid en de concurrentie, aangezien daarin de maximaal toegestane rijtijd wordt vastgesteld.

Ondanks de bepaling van artikel 13 van de richtlijn dat de lidstaten hun verslagen over de jaren 2005 en 2006 uiterlijk op 30 september 2007 moeten indienen, heeft de Commissie slechts twee nationale verslagen op tijd ontvangen. Daarom heeft de Commissie tegen de meeste lidstaten inbreukprocedures wegens niet-naleving van hun respectieve verplichtingen ingeleid. Een van de redenen voor deze onbevredigende situatie is dat veel lidstaten ook de kennisgeving van de omzetting van de richtlijn in nationale wetgeving met een aanzienlijke vertraging hebben ingediend. Weliswaar hebben alle lidstaten de richtlijn nu omgezet, maar er moet worden opgemerkt dat slechts zeer weinig lidstaten tijdig kennisgeving hebben gedaan van een volledige omzetting.

Alle lidstaten die hun verslag hebben ingediend, hebben het standaardformulier voor rapportage gebruikt dat is vastgesteld bij de beschikking van de Commissie van 22 september 2008² tot opstelling van het standaard-rapportageformulier. De verslagen waren in de meeste gevallen volledig en uniform, maar bevatten geen informatie over de exacte aantallen specifieke controles voor Richtlijn 2002/15/EG over de organisatie van de arbeidstijd van mobiele werknemers in het wegvervoer en over de geconstateerde overtredingen. Deze belangrijke informatie moet worden verstrekt om de effectiviteit van de nationale uitvoeringsmaatregelen te kunnen bepalen.

¹ Richtlijn 2002/15/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 maart 2002 betreffende de organisatie van de arbeidstijd van personen die mobiele werkzaamheden in het wegvervoer uitoefenen, PB L 80 van 23.3.2002, blz. 35.

² Beschikking van de Commissie van 22.IX.2008 tot vaststelling van het standaardschema als bedoeld in artikel 17 van Verordening (EG) nr. 561/2006 (C(2008)5123 definitief).

Bulgarije en Roemenië zijn pas met ingang van 1 januari 2007 en derhalve na het einde van de verslagperiode lidstaat van de Europese Unie geworden en hoefden geen nationale verslagen in te dienen; daarom is met deze landen geen rekening gehouden.

2. RICHTLIJN 2002/15/EG

2.1. Algemene informatie

Richtlijn 2002/15/EG over de organisatie van de arbeidstijd van mobiele werknemers in het wegvervoer vormt een aanvulling op Verordening (EG) nr. 561/2006 op het gebied van rijtijden en rusttijden, die het grootste deel van de werkzaamheden van beroepschauffeurs reguleert, namelijk het besturen van voertuigen voor het vervoer van goederen en passagiers. Deze verordening geldt voor alle beroepschauffeurs in het goederen- of personenvervoer, ongeacht de aard daarvan. Nu de digitale tachograaf, die de rijtijden, rusttijden, perioden met andere werkzaamheden en beschikbaarheid nauwkeurig registreert, voor alle na 1 mei 2006 geregistreerde voertuigen verplicht is geworden, is de handhaving van de sociale voorschriften sterk verbeterd. De richtlijn is een specifieke richtlijn die prevaleert boven Richtlijn 2003/88/EG³ betreffende een aantal aspecten van de organisatie van de arbeidstijd (hierna de "basisrichtlijn arbeidstijd" genoemd), en heeft betrekking op andere aspecten van de arbeidstijd in het wegvervoer dan rijtijden en rusttijden. Daarnaast geldt de richtlijn net als de basisrichtlijn arbeidstijd alleen voor werknemers, maar niet voor zelfstandigen. Er is echter een bepaling dat de werkingssfeer van deze sectorale richtlijn inzake arbeidstijd onder bepaalde voorwaarden met ingang van 23 maart 2009 ook wordt uitgebreid tot zelfstandige chauffeurs.

Richtlijn 2002/15/EG over de organisatie van de arbeidstijd van mobiele werknemers in het wegvervoer definieert onder andere de termen "arbeidstijd", "beschikbaarheidstijd" en "nachtarbeid". Daarnaast worden er een maximale wekelijkse arbeidstijd en minimale pauzes vastgesteld.

De gemiddelde wekelijkse arbeidstijd mag niet langer zijn dan 48 uur, maar de maximale wekelijkse arbeidstijd kan door de bevoegde instanties tot 60 uur worden verhoogd, wanneer het gemiddelde van 48 uur per week over een periode van vier maanden niet wordt overschreden.

De lidstaten moeten ervoor zorgen dat mobiele werknemers niet langer dan zes uur achtereen zonder pauze hoeven te werken. De pauzes moeten, afhankelijk van het totale aantal arbeidsuren per dag, ten minste 30 of 45 minuten duren en kunnen in perioden van elk ten minste 15 minuten worden onderverdeeld.

Als er nachtarbeid wordt verricht, mag de dagelijkse arbeidstijd niet langer zijn dan tien uur per periode van 24 uur en moet er worden gezorgd voor een zodanige compensatie voor nachtarbeid dat de verkeersveiligheid niet in gevaar komt.

De lidstaten kunnen van deze bepalingen afwijken, mits de sociale partners worden geraadpleegd. Deze afwijkingen mogen niet leiden tot een referentieperiode voor de

³ Richtlijn 2003/88/EG van het Europees Parlement en de Raad van 4 november 2003 betreffende een aantal aspecten van de organisatie van de arbeidstijd, PB L 299 van 18.11.2003, blz. 9.

berekening van de gemiddelde maximale wekelijkse arbeidstijd van 48 uur die langer is dan zes maanden.

De lidstaten zorgen ervoor dat er aan mobiele werknemers informatie over de richtlijn wordt verstrekt en zorgen ervoor dat de arbeidstijd van mobiele werknemers in het wegvervoer op adequate wijze wordt geregistreerd. Voor gevallen waarin de voorschriften niet worden nageleefd, dienen zij een sanctieregeling in te voeren.

Ten slotte moeten de lidstaten uiterlijk op 30 september na de datum waarop de door het verslag bestreken periode van twee jaar verstrijkt, een nationaal verslag indienen, zodat de Commissie overeenkomstig haar verplichting om de twee jaar verslag kan uitbrengen over de uitvoering van de richtlijn. Deze periode van twee jaar dient samen te vallen met de in Verordening (EG) nr. 561/2006 bedoelde periode.

2.2. Omzetting in de lidstaten

Een van de grootste problemen bij de toepassing van Richtlijn 2002/15/EG over de organisatie van de arbeidstijd van mobiele werknemers in het wegvervoer is dat deze door de meeste lidstaten te laat in nationale wetgeving is omgezet. Er dient te worden beseft dat de harmonisatie van de sociale voorschriften in de EU is vertraagd doordat de lidstaten niet hebben voldaan aan hun verplichting om de richtlijn tijdig in het nationale recht om te zetten. Dit kan nadelige gevolgen hebben voor de verwezenlijking van de doelstellingen van de richtlijn.

Bij het verstrijken van de omzettingstermijn (op 23 maart 2005) hadden slechts zeer weinig lidstaten kennisgeving gedaan van een volledige omzetting. België, Tsjechië, Denemarken, Ierland, Griekenland, Spanje, Frankrijk, Italië, Letland, Luxemburg, Nederland, Oostenrijk, Portugal en Zweden hebben pas kennisgeving van omzetting gedaan nadat de Commissie een inbreukprocedure had ingeleid. De andere lidstaten hebben met vertraging kennisgeving van hun omzettingswetgeving gedaan.

3. OPMERKINGEN EN CONCLUSIES

3.1. Indiening van gegevens

Op 30 september 2007, toen alle nationale bijdragen krachtens artikel 13 van de richtlijn bij de Commissie hadden moeten zijn ingediend, hadden alleen Finland en het Verenigd Koninkrijk hun verslag ingediend. Cyprus, Zweden en Spanje hebben na een herinnering hun verslag met vertraging ingediend, terwijl de Commissie tegen alle overige lidstaten inbreukprocedures heeft moeten inleiden.

Het is duidelijk dat de meeste lidstaten niet aan hun verplichtingen om een nationaal verslag bij de Commissie in te dienen hebben voldaan omdat sommige van hen pas aan het eind of zelfs na het verstrijken van de huidige verslagperiode kennisgeving van de toepassing van de richtlijn hebben gedaan. Zoals reeds eerder is vermeld, is vrijwel geen enkele lidstaat erin geslaagd de richtlijn uiterlijk op 23 maart 2005 in nationale wetgeving om te zetten, zoals krachtens artikel 14 vereist was.

3.2. Controles en overtredingen

Alleen Slowakije en Hongarije hebben exacte aantallen vermeld van de controles en de overtredingen die in verband met de richtlijn en de arbeidstijd zijn geconstateerd.

Uit het verslag van Hongarije blijkt dat het aantal overtredingen en ook het aantal daarbij betrokken chauffeurs tussen 2005 en 2006 is afgenomen. Het staat nog te bezien of dit al dan niet een effect op lange termijn is en in hoeverre Richtlijn 2002/15/EG over de organisatie van de arbeidstijd van mobiele werknemers in het wegvervoer daar invloed op heeft gehad.

In Slowakije en is het aantal geconstateerde gebreken tussen 2005 en 2006 met meer dan 25% gestegen.

Alleen Griekenland (jaarlijkse verslag van de arbeidsinspectie), Letland (inspectieverslag aan commerciële exploitant met aanbevelingen voor de exploitant), Slovenië (invoering van een registratiesysteem en een register van maatregelen die in bestuursrechtelijke procedures en bestuursrechtelijke inbreukprocedures worden genomen) en het Verenigd Koninkrijk (interviews met mobiele werknemers en exploitanten en met stakeholders over de effecten van de richtlijn) hebben gerapporteerd dat ze een systeem hebben ingevoerd om de effectiviteit van de handhaving te volgen.

Voor toekomstige verslagen zou het belangrijk zijn informatie over deze gegevens te krijgen teneinde de effectiviteit van wettelijke en bestuursrechtelijke maatregelen die door de lidstaten zijn genomen om de richtlijn uit te voeren, te kunnen beoordelen.

3.3. Beslissingen van het Hof van Justitie en nationale rechtbanken

Het Europees Hof van Justitie heeft gedurende de verslagperiode geen arresten gewezen in verband met Richtlijn 2002/15/EG over de organisatie van de arbeidstijd van mobiele werknemers in het wegvervoer.

Alleen Zweden (9 zaken aanhangig gemaakt bij de officier van justitie), Slowakije (verschillende bestuursrechtelijke procedures) en Slovenië (verschillende bestuursrechtelijke procedures met als resultaat boetes voor ondernemingen die geen registratie van de arbeidstijd hebben bijgehouden) hebben hun nationale zaken gerapporteerd. De definitieve resultaten van deze procedures zijn niet gerapporteerd.

3.4. Opmerkingen

Dit is het eerste verslag over de uitvoering van Richtlijn 2002/15/EG over de organisatie van de arbeidstijd van mobiele werknemers in het wegvervoer. Alle lidstaten hebben hun verslag ingediend overeenkomstig het formulier dat is vastgesteld bij de beschikking van de Commissie van 22 september 2008⁴ tot opstelling van het standaard-rapportageformulier. Dit betekent dat de lidstaten de volgende punten hebben beschreven:

- de manier waarop het verslag is opgesteld en welke stakeholders zijn geraadpleegd;
- de uitvoering van Richtlijn 2002/15/EG;
- de monitoring van de uitvoering;
- de vooruitzichten voor de toekomst.

⁴ Beschikking van de Commissie van 22.IX.2008 tot vaststelling van het standaardschema als bedoeld in artikel 17 van Verordening (EG) nr. 561/2006 (C(2008)5123 definitief).

Er waren slechts twee punten waarover beperkte gegevens zijn ingediend:

- de juridische interpretatie, waarover alleen Zweden, Spanje, Slowakije en Slovenië hebben gerapporteerd;
- de beoordeling van de effectiviteit, die alleen in de verslagen van Griekenland, Letland, Slovenië en het Verenigd Koninkrijk is opgenomen.

Aangezien de omzettingstermijn op 23 maart 2005 is verstreken en de meeste lidstaten de richtlijn niet aan het begin van de verslagperiode hebben omgezet, is het niet verbazingwekkend dat het aantal procedures met betrekking tot de richtlijn zowel bij de nationale rechtbanken als bij het Europees Hof van Justitie beperkt is.

Wat de beoordeling van de effectiviteit van de richtlijn betreft, moeten de lidstaten de kwaliteit van hun rapportage opvoeren, aangezien dit een van de punten is die in het rapportageformulier expliciet aan de orde worden gesteld. De lidstaten moeten meer informatie geven over de praktische uitvoering van de richtlijn. Ze moeten ook beschrijven hoe hun uitvoeringsmaatregelen zullen bijdragen tot een betere verwezenlijking van de belangrijkste doelstellingen van de richtlijn.

In de meeste gevallen hebben de lidstaten geen specifieke informatie opgenomen over de manier waarop de controles worden uitgevoerd. Vanwege de opzet van de tachograafregistratie leveren controles langs de weg slechts beperkte informatie op over nachtarbeid en de maximale wekelijkse arbeidstijd.

3.5. Conclusies

Dit is het eerste verslag over de uitvoering van Richtlijn 2002/15/EG. Uit de verslagen die van de lidstaten zijn ontvangen, is moeilijk af te leiden of de richtlijn gevolgen heeft gehad voor de naleving van de sociale voorschriften in het wegvervoer. Dit wordt gedeeltelijk veroorzaakt door de slechte naleving door de lidstaten van hun verplichting om de richtlijn binnen de vastgestelde termijn in hun nationale recht om te zetten en deze wetgeving aan de Commissie mee te delen.

De lidstaten moeten werken aan een verbetering van de beoordeling van de effectiviteit van de maatregelen die door de lidstaten zijn genomen om de richtlijn uit te voeren.

Het zou wellicht ook voordelen voor de lidstaten op kunnen leveren als zij hun samenwerking bij de uitwisseling van informatie over een optimale handhaving zouden opvoeren.

In alle verslagen had informatie moeten worden opgenomen over de standpunten van de sociale partners in de bedrijfstak over de uitvoering van Richtlijn 2002/15/EG, zoals in de richtlijn wordt vereist.

De meeste lidstaten hebben zich niet uitgesproken over de mate van naleving van de bepalingen van de richtlijn en de omzetting van nationale wetgeving door chauffeurs en werknemers. Op grond van de ontvangen informatie gaat de Commissie er echter van uit dat de bepalingen van de richtlijn niet geheel en al in acht worden genomen.

Enkele lidstaten hebben zich uitgesproken over de werkingssfeer van de richtlijn en de opnemings van zelfstandige chauffeurs daarin.