



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 23.5.2007  
COM(2007) 266 definitief

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES  
PARLEMENT**

**betreffende de gevolgen van de uitsluiting van zelfstandige bestuurders van het  
toepassingsgebied van 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**

# VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES PARLEMENT

## **betreffende de gevolgen van de uitsluiting van zelfstandige bestuurders van het toepassingsgebied van 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**

### **1. INLEIDING**

Bij Richtlijn 2002/15/EG<sup>1</sup> zijn minimumnormen ingevoerd met betrekking tot de organisatie van de arbeidstijd teneinde de veiligheid en gezondheid van personen die mobiele werkzaamheden in het wegvervoer uitoefenen beter te beschermen, de verkeersveiligheid te verhogen en gelijke concurrentievoorwaarden tot stand te brengen. De richtlijn is van kracht geworden op 23 maart 2002. De lidstaten beschikten over een termijn van drie jaar, tot 23 maart 2005, om de bepalingen inzake mobiele werknemers ten uitvoer te leggen. In artikel 2, lid 1, van de richtlijn is bepaald dat de richtlijn vanaf 23 maart 2009 van toepassing wordt op zelfstandige bestuurders nadat de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement een verslag heeft voorgelegd alsmede een wetgevingsvoorstel op grond van dit verslag.

In het kader van het uiteindelijke bemiddelingsakkoord dat de Raad en het Europees Parlement over deze richtlijn hebben bereikt, is bepaald dat de Commissie uiterlijk twee jaar vóór deze datum, namelijk 23 maart 2007, een verslag diende op te stellen ten behoeve van het Europees Parlement en de Raad waarin wordt geanalyseerd welke gevolgen de uitsluiting van zelfstandige bestuurders van het toepassingsgebied van de richtlijn heeft voor de verkeersveiligheid, de concurrentievoorwaarden, de samenstelling van de sector alsmede op sociaal gebied. In dat verslag moet rekening worden gehouden met de situatie in de verschillende lidstaten met betrekking tot de samenstelling van de vervoerssector en met de werkomstandigheden in het wegvervoer. Op grond van dit verslag diende de Commissie een voorstel te ontwikkelen teneinde a) de voorwaarden vast te stellen om zelfstandige bestuurders die uitsluitend binnenlands vervoer verrichten en zich in een specifieke situatie bevinden op te nemen in het toepassingsgebied van de richtlijn, dan wel b) zelfstandige bestuurders niet in het toepassingsgebied van de richtlijn op te nemen.

Krachtens artikel 7, lid 2, van de richtlijn diende de Commissie tevens de gevolgen van de bepalingen van de richtlijn inzake nachtarbeid te onderzoeken en hierover tegen 23 maart 2007 verslag uit te brengen in het kader van het tweejaarlijks verslag betreffende de tenuitvoerlegging van de richtlijn.

Dit rapport beantwoordt derhalve aan twee doelstellingen: in de eerste plaats wordt een overzicht gegeven van de huidige ontwikkelingen met betrekking tot de tenuitvoerlegging van de richtlijn; voorts worden de potentiële gevolgen geanalyseerd van de eventuele uitsluiting van zelfstandige bestuurders van het toepassingsgebied van de richtlijn en worden ook de gevolgen van de bepalingen inzake nachtarbeid geëvalueerd.

---

<sup>1</sup> PB L 80 van 23.3.2002, blz. 35.

In december 2005 heeft de Commissie consultants aangesteld om de drie voormelde doelstellingen te onderzoeken, over elke lidstaat een verslag op te stellen en, op basis van een grondige analyse van relevante studies en gegevens, persoonlijke interviews met vertegenwoordigers uit de sector, nationale overheden en de betrokken directoraten-generaal van de Commissie en feedback uit diverse vergaderingen met de sector over de eerste resultaten, onderbouwde conclusies te formuleren over de uitsluiting van zelfstandige bestuurders en de gevolgen van de bepalingen inzake nachtarbeid. Het eindverslag is beschikbaar op [http://ec.europa.eu/transport/road/studies/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/transport/road/studies/index_en.htm)

## **2. UITVOERING VAN DE RICHTLIJN DOOR DE LIDSTATEN**

De meerderheid van de lidstaten is er niet in geslaagd de richtlijn binnen de overgangperiode van drie jaar om te zetten. De Commissie was in mei 2005 derhalve genoodzaakt inbreukprocedures in te leiden tegen elf lidstaten. Sindsdien is het aantal lidstaten dat niet alle omzettingsmaatregelen heeft meegedeeld gedaald tot vier. Dit betekent dat de effecten van de richtlijn in bepaalde lidstaten slechts bij benadering kunnen worden ingeschat. Met de lidstaten die omzettingsmaatregelen hebben aangemeld, heeft de Commissie reeds briefwisseling gevoerd om zich ervan te vergewissen dat de definities en beperkingen een correcte weergave zijn van de bepalingen uit de richtlijn. De Commissie is derhalve nog niet in staat haar eerste tweejaarlijks verslag in te dienen. Dit verslag moest worden opgesteld tegen maart 2007.

## **3. GEVOLGEN VAN DE UITSLUITING VAN ZELFSTANDIGE BESTUURDERS**

### **3.1. Inleiding**

De uiteindelijke tekst van de richtlijn is een delicaat compromis en tevens een weergave van de moeizame onderhandelingen tussen het Europees Parlement en de Raad. De opnemings van zelfstandige bestuurders tegen 23 maart 2009 indien aan de voormelde voorwaarden is voldaan, wijkt af van het gemeenschappelijk standpunt van de Raad<sup>2</sup>, namelijk een tijdelijke uitsluiting in afwachting van een eventueel later voorstel om ook zelfstandige bestuurders op te nemen in de werkingssfeer van de richtlijn. Twee lidstaten, Spanje en Finland, hebben vergeefs getracht de richtlijn te laten vernietigen door het Hof van Justitie<sup>3</sup>, met name om zelfstandige bestuurders definitief uit te sluiten van het toepassingsgebied van de richtlijn. In haar oorspronkelijke voorstel<sup>4</sup> en in het kader van de besprekingen over het voorstel voor een richtlijn toonde de Commissie zich om diverse redenen voorstander van de opnemings van zelfstandige bestuurders:

- (a) coherentie met het toepassingsgebied van de verordening inzake de rij- en rusttijden<sup>5</sup>, waarin geen onderscheid wordt gemaakt tussen bepaalde categorieën bestuurders;

---

<sup>2</sup> PB C 142 van 15.5.2001, blz. 24.

<sup>3</sup> C-184/02, Koninkrijk Spanje & C-223/02, Republiek Finland (gevoegde zaken) 24.9.2004 jurispr. blz. I-7789.

<sup>4</sup> PB C 43 van 17.2.1999, blz. 4.

<sup>5</sup> PB L 370 van 31.12.1985, blz. 1.

- (b) voorkomen dat de sterk concurrerende sector wordt versnipperd door de vervanging van werknemers door zelfstandige bestuurders (zogenaamde "schijnzelfstandigen");
- (c) waarborgen dat de doelstellingen van de richtlijn, namelijk een billijke mededinging, een verbetering van de verkeersveiligheid en betere arbeidsomstandigheden, in de hele sector van het wegvervoer zouden worden gerealiseerd.

In het aanvankelijke voorstel van de Commissie was de definitie van arbeidstijd voor zelfstandige bestuurders minder uitgebreid.

In het licht van de conclusies in het verslag van de consultants dient de Commissie de effecten van de opnemings van zelfstandige bestuurders in de werkingssfeer van de richtlijn af te wegen en na te gaan hoe haar aanvankelijke doelstellingen het best kunnen worden bereikt.

### **3.2. Verkeersveiligheid**

Op het eerste gezicht lijkt een evident verband te bestaan tussen vermoeidheid door te lange arbeidstijden en een groter risico op ongevallen door beroepsbestuurders. Aangezien een groot aantal lidstaten deze richtlijn echter nog maar onlangs ten uitvoer hebben gelegd, zijn er nog geen gegevens beschikbaar over de effecten van de nieuwe regels op de verkeersveiligheid. Bovendien wordt in de databank van de Commissie, die gebaseerd is op de door de autoriteiten van de lidstaten meegedeelde gegevens, geen onderscheid gemaakt tussen zelfstandige bestuurders en mobiele werknemers. Voorts is het vaak moeilijk om de oorzaak van een bepaald ongeval met zekerheid te bepalen. Vermoeidheid wordt immers niet alleen veroorzaakt door te lange werkdagen, maar ook door andere factoren.

Niettemin blijkt uit een uitvoerige literatuurstudie over dit onderwerp, alsmede uit het uitvoerige rapport dat in opdracht van de Commissie<sup>6</sup> is opgesteld dat de lange arbeidstijden, waarmee voor bestuurders in het goederenvervoer ook een aanzienlijk deel fysieke arbeid gemoeid is (laden en lossen), een belangrijke bron van vermoeidheid zijn en het risico om achter het stuur in slaap te vallen doen toenemen. Vermoeidheid en de gevolgen daarvan voor de verkeersveiligheid hebben een invloed op de bestuurder, zowel op zelfstandigen als mobiele werknemers.

In het rapport van de consultants wordt bevestigd dat zelfstandige bestuurders langer werken dan mobiele werknemers in de sector van het wegvervoer en dat beide categorieën werknemers langer werken dan werknemers in andere sectoren. Indien de zelfstandige bestuurder wordt uitgesloten van de regelgeving inzake de arbeidstijden, worden alleen zijn rijtijden, pauzes en rusttijden op communautair niveau geregeld bij Verordening (EEG) nr. 3820/85, welke op 11 april 2007 zal worden vervangen door Verordening (EG) nr. 561/2006. Er zal evenwel geen beperking meer gelden voor andere werkzaamheden, hoewel hij die op grond van Verordening (EEG) nr. 3821/85 nog steeds via de tachograaf dient te registreren. Uit

---

<sup>6</sup> Le lien entre la durée de travail des conducteurs routiers et la sécurité routière au sein de l'Union européenne (het verband tussen de arbeidstijd van bestuurders en de verkeersveiligheid in de Unie), Universität-Gesamthochschule Kassel, Institut für Arbeitswissenschaft, juni 1997

verschillende onderzoeken<sup>7</sup> is gebleken dat de rijtijd voor professionele bestuurders gemiddeld 66% van hun werktijd vertegenwoordigt, beschikbaarheid 12%, waardoor 21% overblijft voor andere taken zoals laden en lossen. De uitsluiting van zelfstandige bestuurders zou betekenen dat geen algemene beperking op weekbasis wordt ingesteld voor dergelijke activiteiten. Voor zelfstandige bestuurders zou de tijdsbeperking slechts betrekking hebben op een deel van hun taken aangezien noch "beschikbaarheid", noch algemeen administratief werk wordt meegenomen tenzij dit direct verband houdt met het specifiek vervoer in kwestie (zie artikel 3, onder a), punt 2), van Richtlijn 2002/15/EG). Deze lacune zal in de toekomst evenwel worden weggewerkt door een aantal nieuwe regels die worden ingevoerd bij de nieuwe Verordening (EG) nr. 561/2006. Deze verordening voorziet in een maximale wekelijkse rijtijd van 56 uur - tot dusver kunnen bestuurders in theorie wettelijk tot 74 uur per week rijden - en verplicht alle bestuurders om elke twee weken minstens een volledige periode van 45 uur rust te nemen.

Andere slaapverwekkende factoren, zoals stress, gezondheidsproblemen en een gebrek aan steun, komen vaker voor bij zelfstandige bestuurders. Een vermindering van de arbeidstijd kan ongetwijfeld helpen om de vermoeidheid te beperken. Dit zou echter ook tot meer stress kunnen leiden omdat zelfstandige bestuurders om hun rendabiliteit niet in het gedrang te brengen meer zullen trachten te doen in minder tijd, wat op zijn beurt tot meer vermoeidheid en ongevallen zou kunnen leiden. De consultants wijzen erop dat de verkeersveiligheid misschien wel meer gebaat is bij aandacht voor andere factoren, zoals een betere handhaving van de rijtijden en maatregelen met betrekking tot de werkomgeving, dan bij een vermindering van de arbeidstijd voor zelfstandige bestuurders.

In tegenstelling tot andere veiligheidsmaatregelen, waarbij een actieve handhaving noodzakelijk wordt geacht en wordt verzekerd door de lidstaten dan wel op grond van de communautaire regelgeving, lijken de lidstaten niet dezelfde prioriteit te geven aan de handhaving van de communautair bepaalde arbeidstijd als aan de handhaving van de op communautaire niveau vastgestelde rij- en rusttijden. Ondanks druk van de Commissie en het Europees Parlement bij de besprekingen over de huidige Richtlijn 2006/22/EG inzake minimumvoorwaarden voor de uitvoering van de Verordeningen (EEG) nr. 3820/85 en (EEG) nr. 3821/85 van de Raad betreffende voorschriften van sociale aard voor het wegvervoer en tot intrekking van Richtlijn 88/599/EEG<sup>8</sup> van de Raad, heeft de Raad geweigerd minimumnormen in te voeren op het gebied van de systematische inspectie van de voorschriften inzake arbeidstijden. Wat de rij- en rusttijden betreft, heeft de Raad wel ingestemd met een hele reeks maatregelen om de handhaving te verzekeren, waarbij het minimale inspectieniveau geleidelijk wordt verdrievoudigd, de nadruk wordt gelegd op inspecties ter plaatse (minstens 50% van de jaarlijkse inspecties) en een nationale handhavingstrategie wordt ontwikkeld en uitgevoerd. Wat de arbeidstijd betreft, zal de handhaving vooral gekoppeld zijn aan klachten van bestuurders of onderzoeken naar aanleiding van ongevallen, waarbij alleen het laatste van toepassing is voor zelfstandige bestuurders. Indien de regels nauwelijks worden nageleefd, gaat de impact op de verkeersveiligheid verloren.

---

<sup>7</sup> Ibid, blz. 170, Tabel 8.21.

<sup>8</sup> PB L 102 van 11.4.2006, blz. 35.

Niettemin blijft de Commissie van mening dat een vermindering van de arbeidstijd in het wegvervoer een gunstige invloed zou hebben op de verkeersveiligheid. Het literatuuronderzoek lijkt dit standpunt te bevestigen. 50% van de werknemers en 25% van de beleidsactoren die door de consultants werden geïnterviewd bevestigden dat zij deze visie delen (zie tabel 5.3 van het rapport van de consultants). Een iets hoger percentage van elke groep (overheid, werkgever en werknemer) was van mening dat het opnemen van zelfstandige bestuurders de verkeersveiligheid ten goede zou komen.

De eventuele positieve gevolgen van het opnemen van zelfstandige bestuurders op de verkeersveiligheid zijn moeilijk kwantificeerbaar. De Commissie is zich ervan bewust dat andere factoren, zoals leeftijd en met name stress, een even belangrijke rol kunnen spelen bij het veroorzaken van slaap, in het bijzonder bij zelfstandige bestuurders, en zij erkent dat nieuwe regels inzake de rij- en rusttijden en een striktere handhaving daarvan evenwaardige instrumenten zijn om vermoeidheid en stress te beperken.

### **3.3. Voorwaarden met betrekking tot de concurrentie en de samenstelling van de sector**

De tweede doelstelling van de richtlijn en een belangrijke reden waarom de Commissie aanvankelijk heeft voorgesteld zelfstandige bestuurders op te nemen in de werkingssfeer van de richtlijn is het voorkomen van concurrentievervalsing en het tot stand brengen van gelijke concurrentievoorwaarden voor alle ondernemers van vervoer over de weg. Gelet op de sterke concurrentie in het wegvervoer vreesde de Commissie dat de uitsluiting van zelfstandige bestuurders de fragmentering van de sector zou bevorderen. Hierdoor wordt het voor ondernemers van vervoer over de weg misschien nog aantrekkelijker hun bestuurders aan te moedigen onder een zelfstandigenstatuut te gaan werken, zij het exclusief voor hen als zogenaamde schijnzelfstandige. Deze bedrijven en hun onderaannemers zorgen op die manier voor oneerlijke concurrentie.

Wat de structuur van de sector betreft, valt het wegvervoer onder meer op door een sterke fragmentering. 95% van de ondernemingen voor vervoer over de weg in de Unie zijn kleinschalige ondernemingen met minder dan 10 werknemers (kleine of eenmansbedrijven). Slechts 1% van de ondernemingen telt meer dan 50 werknemers.

Bij gebrek aan concrete gegevens over de effecten van de bepalingen van de richtlijn op mobiele werknemers, hebben de lidstaten de trends onderzocht binnen een aantal "clusters" van lidstaten, namelijk de groepen van lidstaten waar de wegvervoerssector op een vergelijkbare manier is samengesteld. De lidstaten zijn opgedeeld in vier clusters: Zuid-Europa/Middellandse Zee (ES, FR, GR, IT en PT) - veel zelfstandigen, weinig grote bedrijven, toenemende consolidering; Centraal/West-Europa (AT, BE, DE, IE, LU, NL, VK) – weinig zelfstandigen, veel grote ondernemingen, toenemende consolidering; Noord-Europa (DK, SE, FI) - weinig zelfstandigen, weinig grote ondernemingen, toenemende versnippering; de nieuwe lidstaten (BU, CY, CZ, EE, LT, LV, HU, MT, PL, RO, SL, SK) – veel zelfstandigen, weinig grote bedrijven, toenemende versnippering. De consultants zijn van mening dat de uitsluiting van zelfstandigen de huidige versnipperingstrend in de twee laatste clusters zou aanmoedigen en in de twee andere clusters tot een kleine toename van het aantal zelfstandige bestuurders zou leiden. Men verwacht dat het

behoud van de uitsluiting van zelfstandigen geen significante effecten zal hebben op de mededinging in de sector. Zij behouden hun huidige rol als "low-cost"-onderaannemer in de lidstatencluster waar grote ondernemingen de markt domineren, of concurreren op voet van gelijkheid met andere zelfstandige bestuurders in die lidstaten waar ze de meerderheid van de wegvervoerders uitmaken.

De samenstelling van de vervoerssector in de verschillende lidstaten wordt toegelicht in hoofdstuk 6.2 en in bijlage 3 van het rapport van de consultants.

De opnemings van zelfstandigen zal daarentegen leiden tot een stijging van de kosten en tot een daling van de arbeidstijd zodat het concurrentievoordeel voor zelfstandigen in het goederenvervoer aanmerkelijk vermindert. De grotere bedrijven zouden een concurrentievoordeel genieten omdat zij de kortere arbeidstijd kunnen opvangen door efficiënter te werken. Op die manier kan het consolideringsproces binnen de sector worden versterkt.

Het ontbreken van een betekenisvolle wijziging van de concurrentievoorwaarden wanneer de zelfstandigen uitgesloten blijven, biedt geen oplossing voor het probleem van de schijnzelfstandigen. Indien de richtlijn niet van toepassing wordt op zelfstandige bestuurders zou dit probleem kunnen leiden tot een kunstmatige fragmentering van de sector.

De Commissie is van oordeel dat de arbeidstijdregels ook van toepassing dienen te zijn op 'schijnzelfstandigen'. Zij constateert dat een groot aantal lidstaten het precieze onderscheid tussen "mobiele werknemers" en "zelfstandige bestuurders", als bedoeld in artikel 3, onder d) en e), van de richtlijn, niet correct hebben omgezet. Het begrip "zelfstandige bestuurder" wordt precies omschreven: hij beschikt over een communautaire vergunning, is gerechtigd om voor eigen rekening te werken en is niet aan een werkgever gebonden door een arbeidsovereenkomst of enige andere arbeidsrechtelijke ondergeschiktheidsrelatie, kan zijn activiteiten vrij organiseren, zijn inkomsten zijn afhankelijk van de gemaakte winst; hij kan samenwerken met andere zelfstandige bestuurders en onderhoudt handelsbetrekkingen met verscheidene klanten. Anders wordt de bestuurder beschouwd als een mobiele werknemer. De Commissie wenst bijzondere inspanningen te leveren om de correcte toepassing van de definitie van mobiele werknemers in de zin van de richtlijn te waarborgen.

De Commissie meent voorts dat een aanpak van dit probleem de kunstmatige fragmentering van de sector zal tegengaan. Voorts constateert zij dat andere beperkingen, zoals striktere criteria voor de toegang tot het beroep van ondernemer van vervoer over de weg, een tegengewicht kunnen vormen tegen de potentiële fragmenteringstendens die zou kunnen ontstaan door de uitsluiting van zelfstandige bestuurders<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Zie de samenvatting van de reacties die de Commissie heeft ontvangen in antwoord op het raadplegingsdocument "Revision of the Community legislation on access to the road transport market and admission to the occupation of road transport operator". Website: <http://ec.europa.eu/transport/road/consultations>.

### 3.4. Sociale aspecten

De Commissie verstaat onder de term 'sociale aspecten' niet alleen de veiligheid en gezondheid en de arbeidsomstandigheden van mobiele werknemers en zelfstandige bestuurders, maar ook het evenwicht tussen werk en privéleven. Al deze aspecten dragen samen bij tot het imago van het beroep, dat tot dusver onvoldoende aantrekkelijk is gebleken om het blijvende tekort aan professionele bestuurders in de Unie weg te werken.

Een volledig overzicht van de situatie op het gebied van arbeidsomstandigheden in het wegvervoer in de verschillende lidstaten wordt gegeven in de alinea's 2.4.3 en 2.4.4 van het rapport van de consultants en in bijlage 4 bij dat rapport.

Wat het inkomen betreft, hebben de consultants vastgesteld dat in de clusters van lidstaten waar kleine ondernemingen en zelfstandige bestuurders een belangrijk deel van de sector uitmaken, de inkomens vrij hoog liggen. Dit is het gevolg van de lange dagen die deze bestuurders meestal dienen te presteren. In de cluster Midden/Centraal-Europa, waar een relatief klein aantal zelfstandige bestuurders als onderaannemer werkt voor hoofdzakelijk grotere bedrijven, liggen de inkomens lager. De uitsluiting van zelfstandige bestuurders biedt hen de kans hun inkomensniveau en concurrentiepositie binnen de sector te handhaven. Rendabiliteit komt in de richtlijn niet aan bod, maar is overduidelijk een belangrijk aspect voor de toekomstige levensvatbaarheid van de zelfstandige bestuurder. De toepassing van de bepalingen van deze richtlijn zal ongetwijfeld een invloed hebben op de rendabiliteit en het beroep financieel minder aantrekkelijk maken.

De consultants hebben bevestigd dat de opnemings van zelfstandigen tot gevolg zou hebben dat de fysieke werklast voor de zelfstandige bestuurders vermindert. Zij verwachten dat de effecten van de opnemings in termen van het psychosociale werkprofiel in de sector gemengd zullen zijn en wijzen erop dat het gevraagde werk in een kortere tijdsspanne zal moeten worden gepresteerd, waardoor de bestuurder minder controle heeft over zijn werk. Uit hun onderzoek blijkt ook duidelijk dat zelfstandige bestuurders in vergelijking met andere werknemers vaker melding maken van arbeidsgerelateerde gezondheidsproblemen, minder uren wensen te werken en minder tevreden zijn over de combinatie tussen werk en gezin. Een vermindering van de arbeidstijd zou echter ook tot een daling van het inkomen leiden.

De Commissie constateert dat het profiel dat in het onderzoek van de consultants van een zelfstandige bestuurder wordt geschetst, dat van een jonge ondernemer is. Gelet op het chronische tekort aan bestuurders in de sector, kunnen deze bestuurders kiezen voor een statuut als mobiel werknemer of zelfstandige bestuurder. Het laatste biedt hen meer zeggenschap over hun werk en uitzicht op een hoger inkomen, maar vergt een grotere investering in termen van tijd en energie om rendabel te worden.

Terwijl de uitsluiting van zelfstandige bestuurders vanuit een economisch perspectief de voorkeur verdient, is het minder duidelijk welke sociale gevolgen de uitsluiting dan wel opnemings zou kunnen hebben. Door deze bestuurders uit te sluiten wordt niet verholpen aan de veiligheids- en gezondheidsproblemen; de opnemings kan voor zelfstandige bestuurders tot meer stress en extra administratieve lasten leiden en tot een daling van hun inkomen.



### 3.5. Conclusies

De Commissie neemt akte van de resultaten van het uitvoerige onderzoek door de consultants alsmede van de standpunten die zijn geformuleerd tijdens de verschillende vergaderingen met de lidstaten en de sociale partners, die in september 2006 hebben plaatsgevonden en tijdens dewelke de eerste resultaten werden voorgesteld.

De Commissie erkent weliswaar dat een beperking van de arbeidstijd voor zelfstandige bestuurders de verkeersveiligheid kan bevorderen, maar die verbetering is moeilijk kwantificeerbaar in vergelijking met andere factoren die tot vermoeidheid leiden. De door de overheden in het onderzoek van de consultants aangehaalde problemen op het gebied van controles en het feit dat de meeste lidstaten tijdens de drie jaar durende besprekingen over handhaving op grond van Richtlijn 2006/22/EG er consequent voor hebben gepleit de systematische handhaving van de regels inzake arbeidstijden van de werkingssfeer uit te sluiten, kunnen de toepassing van de bepalingen van de richtlijn, in het bijzonder voor de zelfstandige bestuurders, in de praktijk ondermijnen.

In een sterk gefragmenteerde sector blijkt de uitsluiting van zelfstandige bestuurders de huidige trends in de sector te versterken en zelfstandige bestuurders de kans te bieden hun concurrentiepositie binnen de sector te handhaven. Door op te treden tegen het fenomeen van de schijnzelfstandigen moet kunstmatige fragmentering worden tegengegaan.

De Commissie is het ermeê eens dat de uitsluiting van zelfstandige bestuurders op sociaal vlak zowel voor- als nadelen oplevert. De toename van de arbeidstijd van deze bestuurders, die mogelijk wordt door de uitsluiting van de richtlijn, is geen stap in de richting van een betere gezondheids- en veiligheidsomstandigheden voor de bestuurders. De toepassing van de richtlijn op zelfstandige bestuurders, kan tot gevolg hebben dat deze bestuurders meer emotionele stress en financiële problemen ondervinden, is moeilijk te handhaven en derhalve inefficiënt.

Voorafgaand aan de indiening van een wetgevingsvoorstel, is er behoefte aan een diepgaander effectbeoordeling als bedoeld in artikel 2, lid 1, van de richtlijn. Bij de effectbeoordeling moet rekening worden gehouden met een aantal nieuwe ontwikkelingen die zich sinds de goedkeuring van Richtlijn 2002/15/EG voordoen:

- de nieuwe verordening inzake rij- en rusttijden, de nieuwe handhavingsrichtlijn en de invoering van de digitale tachograaf hebben gezorgd voor een herstel van het evenwicht in termen van minimale dagelijkse en wekelijkse rusttijden waar alle bestuurders recht op hebben, de versterking van de kwaliteit en kwantiteit van de handhaving op het gebied van rijtijden alsmede de invoering van meer accurate en fraudebestendige apparatuur voor registratie van de activiteiten van de bestuurder;
- de Commissie overweegt de actieve handhaving aan te moedigen van de verbeterde exploitatieregels door in de loop van 2007 een nieuw voorstel inzake de toegang tot het beroep in te dienen; dit zal eveneens helpen om het fenomeen van de 'schijnzelfstandigen' aan te pakken.

- de Commissie wenst de nadruk te leggen op een correcte en afdwingbare tenuitvoerlegging door de lidstaten van de in de richtlijn vastgestelde definitie van mobiele werknemers, waaronder bestuurders die als schijnzelfstandige werken. In eerste instantie zal in overleg met de lidstaten en de sociale partners worden gezorgd voor een goede onderlinge afstemming. Voorts zullen beste praktijken op het gebied van handhaving worden geselecteerd en verspreid en ten slotte zal de Commissie, indien zij dat wenselijk acht, gebruik maken van de wettelijke instrumenten waarin het Verdrag voorziet.

De Commissie zal in het kader van deze effectbeoordeling enerzijds onderzoeken of het wenselijk is dat schijnzelfstandigen uitgesloten blijven van de arbeidstijdregels in de sector en tegelijk streven naar een strikte interpretatie en tenuitvoerlegging van de in de richtlijn opgenomen definitie van 'zelfstandige bestuurders', zodat de arbeidstijdregels ook van toepassing zijn op 'schijnzelfstandigen'.

## **4. REGELS INZAKE NACTARBEID**

### **4.1. Inleiding**

De invoering van gemeenschappelijke beperkingen inzake de arbeidstijd voor nachtarbeiders stuit in bepaalde lidstaten op verzet aangezien goederenvervoer vaak 's nachts plaatsvindt, wanneer er minder verkeer is op de belangrijkste wegen. 's Nachts verder blijven rijden omdat er minder verkeersproblemen zijn, wordt minder voordelig door de specifieke beperkingen op de arbeidstijden van nachtarbeiders. Niettemin wordt erkend dat het aantal verkeersongevallen 's nachts tweemaal zo hoog ligt dan tijdens andere periodes<sup>10</sup> en dat vermoeidheid hierbij een rol speelt.

### **4.2. Gevolgen van de bepalingen van de richtlijn inzake nachtarbeid**

Mobiele werknemers waarvan de arbeidstijd binnen de door de lidstaat vastgestelde of door de sociale partners overeengekomen nachtperiode valt, kunnen maximum 10 uur werken per periode van 24 uur. De consultants wijzen erop dat in veel lidstaten reeds beperkingen bestaan op het gebied van nachtelijke arbeidstijden en dat de impact van de richtlijn derhalve beperkt blijft. Zij wijzen er echter ook op dat uit hun gegevens blijkt dat nachtarbeiders reeds lange arbeidstijden presteren en pleiten derhalve voor de ontwikkeling van een strategie om de vermoeidheid te beheersen. De kwestie van de handhaving van de huidige beperkingen, zoals de handhaving van de arbeidstijdregels in het algemeen, moet grondiger worden bestudeerd.

Hoewel er geen vraag blijkt te bestaan naar een wijziging of verdere harmonisering van de huidige regels inzake nachtarbeid, is er behoefte aan een grondig onderzoek op het gebied van de handhaving van deze regels.

### **4.3. Conclusies**

Hoewel er geen vraag blijkt te bestaan naar een aanpassing van de huidige regels, vormt de handhaving een reëel probleem. De Commissie zal in overleg met de handhavingsinstanties van de betrokken lidstaten en de Europese

---

<sup>10</sup> Gegevens uit de CARE-database van de Europese Commissie.

vertegenwoordiging van de sociale partners verder onderzoeken hoe zij de naleving van de regels inzake nachtarbeid kan verzekeren en hoe de tenuitvoerlegging van de regelgeving kan worden gewaarborgd.

#### **ALGEMENE SAMENVATTING**

Overeenkomstig artikel 2, lid 1, zal de Commissie een formele effectbeoordeling uitvoeren met het oog op de indiening van een wetgevingsvoorstel tot wijziging van Richtlijn 2002/15/EG.

De Commissie zal in overleg met de lidstaten en de Europese vertegenwoordiging van de sociale partners onderzoeken hoe een regeling kan worden getroffen om de naleving van de regels inzake nachtarbeid te waarborgen.