

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse om »Vejtransport — arbejdstid for selvstændige chauffører«

(2009/C 27/12)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs præsidium besluttede den 20. november 2007 under henvisning til artikel 29 A i gennemførelsesbestemmelserne til forretningsordenen at afgive tillægsudtalelse om:

»Vejtransport — arbejdstid for selvstændige chauffører«.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsamfundet, som udpegede Eduardo Manuel Chagas ⁽¹⁾ til ordfører, senere afløst af Brian Curtis. Sektionen vedtog sin udtalelse den 5. juni 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 446. plenarforsamling den 9.-10. juli 2008, mødet den 9. juli, følgende udtalelse med 121 stemmer for, 14 imod og 6 hverken for eller imod:

1. Konklusioner

1.1 Efter EØSU's mening skal alle selvstændige chauffører falde ind under anvendelsesområdet for direktiv 2002/15/EF, sådan som det er planen i medfør af artikel 2 i dette direktiv (med virkning fra den 23. marts 2009).

1.2 En sådan udvidelse af anvendelsesområdet forudsætter en korrekt gennemførelse af direktivet i medlemsstaterne. Navnlig skal definitionen af »selvstændig chauffør« være korrekt.

1.3 EØSU finder dette påkrævet for at styrke trafiksikkerheden på vejene, bidrage til fair konkurrence og forbedre arbejdsvilkårene for mobile arbejdstagere og selvstændige, herunder især deres fysiske og mentale helbred. Det bemærkes i den forbindelse, at generelt administrativt arbejde i henhold til direktivets definition (jf. artikel 3, stk. 2, litra a)) ikke er en del af arbejdstiden, som denne er defineret i direktivet

1.4 Efter EØSU's mening forudsætter et indre europæisk marked for vejtransport indførelse af fair konkurrence på grundlag af effektiv og reel gennemførelse af den for sektoren relevante sociallovgivning. Ved at indføre et skel mellem mobile arbejdstagere og selvstændige i forbindelse med gennemførelsen af lovgivning om arbejdstid bidrager man til illoyal konkurrence. Derfor kan EØSU ikke gå med til kun at medtage »falske selvstændige« i direktivets anvendelsesområde.

1.5 For at imødegå eventuelle problemer med gennemførelsen af en sådan udvidelse af anvendelsesområdet slår EØSU til lyd for, at de forskellige aktører i transportkæden får et fælles ansvar ligesom i køre- og hviletidsforordningen.

1.6 EØSU gør opmærksom på, at fremme af samarbejdet på EU-niveau mellem de forskellige nationale administrationer er en grundlæggende forudsætning for en effektiv gennemførelse af direktivet.

1.7 Udvalget finder, at man i forbindelse med indarbejdningen af de selvstændige chauffører i direktivets anvendelsesområde skal drage omsorg for, at disse ikke overbebyrdes med overflødige administrative opgaver.

2. Indledning

2.1 EØSU har flere gange tidligere behandlet EU's politik for trafiksikkerhed på vejene og har akkumuleret en solid ekspertise på området. I den seneste initiativudtalelse »EU's politik for færdselssikkerhed og erhvervschauffører — sikre parkeringspladser« (TEN/290) ⁽²⁾ behandlede udvalget det vigtige spørgsmål om rastepladser til erhvervschauffører inden for rammerne af vejinfrastrukturpolitikken. Selvstændige chaufførers arbejdstid er et andet vigtigt emne, som kompletterer udtalelsen om sikre parkeringspladser. De forskellige økonomiske, sociale og sikkerhedsmæssige aspekter er hidtil ikke blevet fyldestgørende behandlet på EU-niveau. Udarbejdelsen af en tillægsudtalelse er desuden foranlediget af Kommissionens »beretning til Rådet og Europa-Parlamentet om følgerne af at udelukke selvstændige chauffører fra anvendelsesområdet for Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/15/EF af 11. marts 2002 om tilrettelæggelse af arbejdstid for personer, der udfører mobile vejtransportaktiviteter« (KOM(2007) 266 endelig).

2.2 Direktiv 2002/15/EF fastsætter mindstekrav i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstiden for at forbedre sundheds- og sikkerhedsbeskyttelsen for personer, der udfører mobile vejtransportaktiviteter, og for at forbedre trafiksikkerheden og skabe ensartede konkurrencevilkår. Direktivet trådte i kraft den 23. marts 2002, og medlemsstaterne har haft tre år frem til den 23. marts 2005 til at gennemføre direktivets bestemmelser om mobile arbejdstagere. Artikel 2, stk. 1, i direktivet fastsætter, at direktivets bestemmelser fra den 3. marts 2009 skal gælde for selvstændige chauffører, når Kommissionen har forelagt Rådet og Europa-Parlamentet en rapport og efterfølgende et lovforslag baseret på rapporten.

⁽¹⁾ Trådt tilbage.

⁽²⁾ EUT C 175 af 27.7.2007, s. 88-90.

2.3 Som led i det endelige forlig, der blev indgået mellem Europa-Parlamentet og Rådet om direktivet, blev det aftalt, at senest to år før denne dato, nemlig den 23. marts 2007, skulle Kommissionen forelægge Europa-Parlamentet og Rådet en rapport med en analyse af, hvilke følger en udelukkelse af selvstændige chauffører fra direktivets anvendelsesområde ville få for trafikikkerheden, konkurrencevilkår, branchens struktur og sociale aspekter. Rapporten skulle tage hensyn til forholdene i de enkelte medlemsstater, for så vidt angår transportbranchens struktur og arbejdsforholdene i vejtransporterhvervet.

2.4 På grundlag af denne rapport skulle Kommissionen forelægge et forslag om enten a) at fastsætte vilkårene for at omfatte selvstændige chauffører, som udelukkende gennemfører nationale transportaktiviteter, og som der gælder særlige forhold for, eller b) ikke at lade selvstændige chauffører være omfattet af direktivets anvendelsesområde.

2.5 Direktivets artikel 7, stk. 2, pålægger også Kommissionen at vurdere følgerne af direktivets bestemmelser om natarbejde og aflægge beretning om dem senest den 23. marts 2007 som led i den rapport, som den har pligt til at aflægge hvert andet år om gennemførelsen af direktivet.

3. Kommissionens beretning

3.1 Ifølge Kommissionen giver beretningen et generelt billede af den aktuelle situation for gennemførelsen af direktivet i medlemsstaterne, ser på de eventuelle følger af at udelukke selvstændige chauffører fra direktivets anvendelsesområde og vurdere følgerne af direktivets bestemmelser for natarbejde.

3.2 Den første konklusion er, at et flertal af medlemsstaterne ikke har gennemført direktivet inden for den fastsatte periode på tre år. Kommissionen har derfor ikke været i stand til at forelægge den første to-årige rapport, som havde frist i marts 2007.

3.3 Med hensyn til følgerne af at udelukke selvstændige chauffører fra anvendelsesområdet minder Kommissionen om, hvorfor den foreslog, at de skulle medtages: forordningen om køre- og hviletid skelner ikke mellem chaufførerne; det er vigtigt at undgå risikoen for opsplitning, og man skal ikke tilskynde chaufførerne til at blive »(falske) selvstændige«; det er vigtigt, at mål som loyal konkurrence, forbedret trafikikkerhed og bedre arbejdsforhold anvendes på hele vejtransportsektoren.

3.4 På grundlag af konklusionerne i en rapport udarbejdet af eksterne eksperter erkender Kommissionen, at træthed og følgerne heraf for trafikikkerheden rammer en chauffør, uanset om vedkommende er selvstændig eller en mobil arbejdstager. Konsulenternes rapport bekræftede endvidere, at selvstændige chauffører arbejder længere end mobile arbejdstagere inden for vejtransport, og at begge grupper arbejder længere end arbejdstagere i andre sektorer.

3.5 Den eksterne rapport medgiver, at »en kortere arbejdstid uden tvivl vil bidrage til at mindske træthed«, og konkluderer, at »det kan dog føre til et højere stressniveau, idet den selvstændige chauffør så søger at nå mere på mindre tid for at bibeholde sin rentabilitet, og det kan så igen føre til endnu større træthed og flere ulykker«. Kommissionen synes at dele dette synspunkt.

3.6 Hvad angår konkurrencebetingelserne, følger Kommissionen rapportens konklusioner, ifølge hvilke udelukkelse af de selvstændige fra direktivets anvendelsesområde vil forstærke den nuværende tendens i retning af opsplitning, men dette vil ikke påvirke konkurrencen i sektoren væsentligt. Omfattelse af selvstændige vil derimod føre til en øget omkostningsbyrde og nedsættelse af arbejdstiden, så den konkurrencemæssige fordel, som selvstændige har inden for vejgodstransport, vil blive reduceret væsentligt. Kommissionen synes således at gå ind for kun at medtage arbejdstagere, som er »falske« selvstændige, i direktivets anvendelsesområde.

3.7 Kommissionen mener desuden, at »selv om det af økonomiske grunde kan være at foretrække ikke at være omfattet af direktivet, så er situationen mindre tydelig, når det gælder den sociale virkning af at være omfattet eller ej. Udelukkelse afhjælper måske ikke sundheds- eller sikkerhedsproblemer, men omfattelse kan på den anden side give mere stress og administrative byrder for selvstændige chauffører, samtidig med at de mister indtægter«.

3.8 Endelig mener Kommissionen, at »omfattelse kan indebære større følelsesmæssig belastning og finansielle vanskeligheder for de selvstændige chauffører, foruden at det kan være vanskeligt at håndhæve reglerne, som derved bliver virkningsløse«.

3.9 For så vidt angår vurderingen af følgerne af direktivets bestemmelser på natarbejde, konkluderer Kommissionen, at kontrollen med gennemførelsen af reglerne fortjener en mere grundig undersøgelse.

4. Generelle bemærkninger

4.1 Udvalget noterer sig Kommissionens beretning om følgerne af at udelukke selvstændige chauffører fra anvendelsesområdet for direktivet om arbejdstid for personer, der udfører mobile vejtransportaktiviteter.

4.2 Udelukkelsen af selvstændige chauffører fra direktivets anvendelsesområde har ifølge flere arbejdsmarkedsrepræsentanter skabt konkurrenceforvridning i transportsektoren, hvilket for ganske nylig fik EØSU til i sin udtalelse om midtvejsevaluering af Europa-Kommissionens hvidbog fra 2001 om transportpolitikken (TEN/257, ordfører: Rafael Barbadillo López) ⁽³⁾ at fremsætte følgende udsagn:

⁽³⁾ EUT C 161 af 13.7.2007, s. 89.

»Hvad vejtransporten angår, bør den værne om ligebehandlingen af alle beskæftigede, såvel lønmodtagere som selvstændige. Derfor bør direktiv 15/2002 af 11. marts 2002 om tilrettelæggelse af arbejdstid for personer, der udfører mobile vejtransportaktiviteter, omgående finde anvendelse også på selvstændige chauffører uden at afvente udløbet af den fastsatte overgangsperiode, eftersom dette direktiv skal forbedre trafikikkerheden på vejene, forhindre konkurrenceforvridning og fremme bedre arbejdsvilkår« (punkt 4.3.1.2).

4.3 I den forbindelse tvivler EØSU stærkt på konklusionerne vedrørende trafikikkerhed, konkurrencebetingelser og sociale aspekter i undersøgelsens resultater.

4.4 EØSU finder, at hvis man vil forbedre trafikikkerheden på vejene, bidrage til fair konkurrence og forbedre arbejdsvilkårene for mobile arbejdstagere og selvstændige, herunder især deres fysiske og mentale helbred, må man udvide anvendelsesområdet for direktiv 2002/15/EF til også at omfatte selvstændige chauffører.

4.5 En overdreven lang arbejdsdag er en faktor, som bidrager væsentligt til træthed og kan få chauffører til at falde i søvn ved rettet, hvilket er til fare for trafikikkerheden på vejene. Fair konkurrence er en realitet, når de priser, som store virksomheder, der står for alle aspekter af distribution og transport af gods, giver underleverandører, afspejler overholdelsen af social lovgivning af relevans for sektoren for både mobile arbejdstagere og selvstændige.

4.6 Det er ikke usandsynligt, at udelukkelse af selvstændige fra direktiv 2002/15/EF kan føre til mere stress, eftersom de selvstændige vil blive presset af ordregiverne til at sænke priserne. De vil derfor skulle arbejde længere for at sikre samme indtægtsniveau på bekostning af trafikikkerheden, helbredet og balancen mellem privat- og arbejdsliv, som i forvejen ikke er for god.

4.7 For EØSU forudsætter medtagelse af de selvstændige i anvendelsesområdet for direktiv 2002/15/EF dog en korrekt gennemførelse af dette direktiv. Navnlige skal definitionen af »selvstændig chauffør« være korrekt.

4.8 Kommissionen skal i sin egenskab af traktatens vogter sørge for, at medlemsstaterne gennemfører den i direktivets artikel 3 e) ⁽⁴⁾ fastsatte definition af »selvstændig chauffør«

(4) Artikel 3 e) »selvstændig chauffør«: enhver person, hvis erhvervsmæssige hovedaktivitet er at udføre personbefordring ad vej eller vejgodstransport for fremmed regning, som defineret i fællesskabslovgivningen, i henhold til en fællesskabstilladelse eller enhver anden erhvervsmæssig bemyndigelse til at udføre den nævnte transport, og som har tilladelse til at arbejde for egen regning og ikke er bundet til en arbejdsgiver ved en ansættelseskontrakt eller noget andet arbejdsmæssigt hierarkisk afhængighedsforhold, som frit kan tilrettelægge den pågældende erhvervsaktivitet, og hvis indkomst afhænger direkte af overskuddet, og som alene eller i samarbejde med andre selvstændige chauffører frit kan have erhvervsmæssige forbindelser med flere kunder.

For så vidt angår dette direktiv har chauffører, der ikke opfylder disse kriterier, samme rettigheder og forpligtelser som dem, der i henhold til dette direktiv gælder for mobile arbejdstagere.

korrekt. En korrekt gennemførelse er den vigtigste forudsætning, hvis man vil fænomenet »falske selvstændige« til livs i en medlemsstat.

4.9 En medtagelse bør desuden ledsages af en ændring af direktivet. Ændringen vedrører medansvar for de forskellige aktører i transportkæden. I hviletidsforordningen ⁽⁵⁾, artikel 10, stk. 4, fastsættes det, at »virksomheder, fragtførere, speditører, rejsearrangører, hovedkontrahenter, underkontrahenter og førerformidlingsbureauer sikrer, at kontraktmæssige transporttidsplaner er i overensstemmelse med denne forordning«. Dette medansvar må også udstrækkes til anvendelsen af lovgivningen på arbejdstid. Dette ville gøre det muligt at behandle mobile arbejdstagere og selvstændige chauffører ens. Når sidstnævnte optræder som underleverandører, presses de til at sænke deres priser gennem lange arbejdsdage. Illoyal konkurrence over for mobile arbejdstagere kan på den måde undgås.

4.10 Undersøgelsens konklusioner, hvad angår ekstra stress, hvis de selvstændige chauffører medtages i direktivet, virker ikke særlig overbevisende på EØSU. Den definition af arbejdstid, som konsulenterne har brugt, er uklar. Hvis de selvstændige chauffører i løbet af samme arbejdstid skal stå for administrationen i forbindelse med alle deres transportoperationer — et arbejde, som de mobile arbejdstagere ikke behøver udføre — skaber man i realiteten ekstra stress. Hvis de selvstændige chauffører udførte samme aktiviteter som mobile arbejdstagere i løbet af den samme arbejdstid, ville de selvfølgelig ikke blive mere stressede end de mobile arbejdstagere. Det bemærkes i den forbindelse, at generelt administrativt arbejde i henhold til direktivets definition (jf. artikel 3, stk. 2, litra a)) ikke er en del af arbejdstiden, som denne er defineret i direktivet.

4.11 Hvis en nedsættelse af arbejdstiden er ensbetydende med mindre træthed, men mere stress, kan selvstændige chauffører altså vælge mellem pest eller kolera. Efter EØSU's mening kan trætheden efter en lang arbejdsdag, herunder køretid, forringe trafikikkerheden på vejene, uanset om der er tale om en mobil arbejdstager eller en selvstændig.

4.12 Undersøgelsen forbigår i øvrigt også (ligesom Kommissionen), at chaufførernes stress kan være ved eller ligefrem forværres, hvis de udelukkes fra direktivets anvendelsesområde, fordi ordregiverne ikke vil undlade at gøre brug af muligheden for at presse chaufførernes transportpriser ned.

4.13 Kommissionen fremhæver, at Rådet ikke har villet acceptere det mindste krav om minimal systematisk kontrol af overholdelsen af arbejdstidsreglerne. EØSU beklager dette

(5) 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.

ligesom Kommissionen, men har ikke i sinde at bruge denne kendsgerning som argument mod at tilpasse lovgivningen til de selvstændige chauffører. De selvstændige skal ikke udelukkes med den begrundelse, at det er vanskeligt at kontrollere deres arbejdstid. Fælles ansvar for gennemførelse af lovgivningen for aktørerne i transportkæden kan derfor være et interessant aspekt. Hvis det viser sig, at kontrakter mellem de forskellige aktører i transportkæden er af en sådan art, at indførelsen af en gennemsnitlig arbejdstid på 48 timer er umulig, vil det være en metode til at beskytte selvstændige chauffører mod overdreven køre- og arbejdstid.

4.14 Efter EØSU's mening forudsætter et indre europæisk marked for vejtransport indførelse af fair konkurrence bl.a. på grundlag af effektiv og reel gennemførelse af den for sektoren relevante sociallovgivning. Ved at indføre et skel mellem mobile arbejdstagere og selvstændige i forbindelse med gennemførelsen af lovgivning om arbejdstid bidrager man til illoyal konkurrence. Derfor kan EØSU ikke gå med til kun at medtage »falske selvstændige« i direktivets anvendelsesområde.

4.15 EØSU vil desuden gerne henlede opmærksomheden på, at flere medlemsstater med forskellige markedsstrukturer for vejtransportoperatører, f.eks. Estland (med få selvstændige) og Slovakiet (med 70 % selvstændige), har valgt at medtage de selvstændige i direktiv 2002/15/EF. Hvis dette allerede i dag er tilfældet, forstår EØSU ikke, hvorfor Kommissionen for enhver pris ønsker at holde de selvstændige uden for anvendelsesområdet for direktiv 2002/15/EF af økonomiske grunde.

4.16 Med rette henviser Kommissionen med begrebet »sociale aspekter« ikke kun til mobile arbejdstageres og selvstændige

chaufførers sundheds-, sikkerheds- og arbejdsforhold, men også til aflønning og forholdet mellem arbejdsliv og privatliv.

4.17 Ifølge Kommissionen giver udelukkelsen de selvstændige »en større kontrol over arbejdet og en højere indkomst, samtidig med at der må investeres mere tid og energi i at gøre virksomheden rentabel«.

4.18 EØSU erindrer om, at definitionen af arbejdstid for selvstændige arbejdstagere er uklar, og at den forudsætter, at almindelige administrative opgaver ikke udgør en del af arbejdstiden. I den forbindelse forstår EØSU ikke, at de selvstændiges højere indtægter kan tilskrives udelukkelsen fra arbejdstidsdirektivets anvendelsesområde.

4.19 EØSU gør opmærksom på, at fremme af samarbejdet på EU-niveau mellem de forskellige nationale administrationer er en grundlæggende forudsætning for en effektiv gennemførelse af direktivet.

4.20 Udvalget finder, at man i forbindelse med indarbejdningen af de selvstændige chauffører i direktivets anvendelsesområde skal drage omsorg for, at disse ikke overbebyrdes med overflødige administrative opgaver.

4.21 I forlængelse af den foretagne undersøgelse agter Kommissionen at gennemføre en endnu grundigere konsekvensanalyse inden udarbejdelsen af lovforslaget. Analysen bør tage hensyn til nye elementer, såsom den nye forordning om køre- og hviletid. Kommissionen vil i øvrigt i denne analyse fortsat udelukke de ægte selvstændige fra gennemførelsen af sektorregler for arbejdstid. EØSU er ikke overbevist om merværdien af konsekvensanalyse nummer to.

Bruxelles, den 9. juli 2008

Dimitris DIMITRIADIS
Formand for
Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg