

DA

DA

DA



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 15.10.2008
KOM(2008) 650 endelig

2008/0195 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV

om ændring af direktiv 2002/15/EF om tilrettelæggelse af arbejdstid for personer, der udfører mobile vejtransportaktiviteter

{SEC(2008) 2631 }

{SEC(2008) 2632 }

(forelagt af Kommissionen)

BEGRUNDELSE

A. BAGGRUNDEN FOR FORSLAGET

1. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/15/EF¹ af 11. marts 2002 om tilrettelæggelse af arbejdstid for personer, der udfører mobile vejtransportaktiviteter har fundet anvendelse siden den 23. marts 2005. De fælles regler i dette direktiv sikrer et minimum af social beskyttelse for mobile arbejdstagere i vejtransportsektoren og ses som et vigtigt skridt til bedre sundheds- og sikkerhedsbeskyttelse af sektorens mobile medarbejdere, hvad der samtidig øger trafiksikkerheden og sikrer, at konkurrencen bliver redelig. Med sine bestemmelser, der har til formål at beskytte mobile arbejdstagere mod de negative virkninger af urimeligt lange arbejdstider, utilstrækkelig hvile eller uregelmæssige arbejdstidsmønstre, er direktivet en lex specialis i forhold til det generelle arbejdstidsdirektiv 2003/88/EF og supplerer forordning (EF) nr. 561/2006² af 15. marts 2006, der fastsætter fælles kørehviletidsregler for chauffører.
2. Da direktivet blev vedtaget efter en forligsprocedure, var Rådet og Parlamentet enige om, at det principielt skulle gælde for selvstændige chauffører fra den 23. marts 2009. Desuden skulle Kommissionen senest to år inden den dato forelægge Europa-Parlamentet og Rådet en rapport og på den baggrund et forslag, som enten skulle omfatte nærmere regler for, hvordan direktivet skulle anvendes på selvstændige chauffører, eller udelukke dem fra direktivets anvendelsesområde (direktivets artikel 2, stk. 1).
3. Kommissionen forelagde sin rapport³ for Europa-Parlamentet og Rådet i maj 2007; heri analyserede den de mulige følger af at undtage selvstændige chauffører fra direktivets anvendelsesområde og vurderede følgerne af dets bestemmelser om natarbejde for trafiksikkerheden, konkurrenceforholdene, erhvervets struktur og sociale forhold. Direktivet tolkes og gennemføres forskelligt i medlemsstaterne, og det kan føre til konkurrenceforvridning og til forskelle i de sociale minimumstandarder. Vanskelighederne ligger navnlig i den uklare sondring mellem mobile arbejdstagere og selvstændige chauffører, og den har ført til problemer med håndhævelsen og til risiko for, at der kommer flere og flere "falske selvstændige chauffører" - et forsøg på at omgå direktivet. Derfor konkluderede rapporten, at der ikke var noget som talte afgørende for at medtage selvstændige chauffører under direktivet, men at det var vigtigt at løse sondringsproblemet ved at skabe klare definitioner i en ændring af direktivet, således at det begreb om mobile arbejdstagere, der er omfattet af direktivet, også kommer til at omfatte de såkaldte falske selvstændige chauffører, dvs. chauffører, der ikke er bundet til en arbejdsgiver ved en ansættelseskontrakt, men som heller ikke er frit stillet til at have forbindelser med flere kunder.
4. Kommissionens forpligtelse til bedre regulering indebærer, at Fællesskabets lovgivning bør være klar, målrettet, nødvendig og gennemførlig. Der er foretaget en

¹ EFT L 80 af 23.3.2002, s.35.

² EUT L 102 af 11.4.2006, s. 1.

³ KOM(2007) 266 endelig.

grundig undersøgelse af, hvilke følger virkninger det ville have for trafiksikkerheden, konkurrencevilkårene, erhvervets struktur og de sociale forhold, hvis direktivet skulle omfatte både ansatte og selvstændige chauffører. En så bred dækning ville det imidlertid ikke være muligt at håndhæve. Derfor består den bedste mulighed i at løse problemet med falske selvstændige i stedet for at udvide direktivets anvendelsesområde til også at omfatte ægte selvstændige.

5. Det foreliggende forslag til ændring af direktiv 2002/15/EF har derfor til formål at gøre de nuværende regler klarere, lettere at læse og lettere at håndhæve ved at gøre definitionen af mobile arbejdstagere mere præcis, så det bliver tydeligt, at de "falske selvstændige chauffører" henhører under denne kategori og derfor er omfattet af direktivet.
6. I samme rapport skulle Kommissionen også vurdere bestemmelserne om natarbejde (direktivets artikel 7, stk. 2.). Rapporten konkluderede, at der ikke er noget ønske om at ændre eller yderligere harmonisere bestemmelserne om natarbejde. Derimod er det tilrådeligt ved samme lejlighed at ændre definitionen af natarbejde i artikel 3, litra i), i direktiv 2002/15/EF. Med den nuværende formulering omfatter natarbejde også meget korte perioder, f.eks. få minutters arbejde i natperioden. Det gør bestemmelsen uforholdsmæssigt indgribende i økonomisk og social henseende og dermed overflødig. Kommissionen foreslår som i det oprindelige forslag, at der indsættes en mindste arbejdstid på to timer i definitionen af natarbejde.

B. HØRING AF DE BERØRTE PARTER OG KONSEKVENSVURDERING

7. Høringen af de berørte parter blev udført i 2006 og 2007 og viste, at de fleste anså direktivet for at have både negative og positive virkninger på forskellige forhold. Et flertal mener på den ene side, at arbejdstidsreglerne har positive virkninger for sundheden og sikkerheden, arbejdsforholdene og vilkårene for konkurrencen mellem transportvirksomheder, men at de på den anden side har talrige negative bivirkninger i form af løntab, mangel på chauffører og faldende omkostningseffektivitet i sektoren.
8. Næsten alle parter pegede på problemer med den praktiske gennemførelse af arbejdstidsreglerne og mente, at det bestående system for kontrol med chaufførerne var svagt. Det medfører konkurrenceforvridning til skade for dem, der overholder reglerne.
9. Parterne havde forskelligt syn på, hvilke virkninger man kunne vente sig, hvis selvstændige chauffører blev inddraget under eller udelukket fra direktivets anvendelsesområde, især hvad angår den praktiske håndhævelse og merværdien i form af øget trafiksikkerhed og mere lige konkurrenceforhold.
10. Generelt går de berørte parter ind for, at direktivets anvendelsesområde og en række definitioner og bestemmelser tydeliggøres, at håndhævelsen gøres mere effektiv, at samarbejdet mellem de enkelte landes håndhævende myndigheder styrkes, og at fænomenet "falske selvstændige chauffører" imødegås.
11. Under konsekvensvurderingen, der er foretaget i 2007-2008, er der taget hensyn til alle de kommentarer, som de berørte parter har fremsat under høringen. Formålet

med konsekvensvurderingen var at finde frem til, hvilken strategi det ville være bedst at anlægge, når den skulle kunne håndhæves, ikke skulle medføre unødige administrative byrder og ikke få negative bivirkninger, men derimod bidrage til, at EU's transportpolitiske målsætninger bliver nået.

12. Ud over det politiske hovedvalg mellem medtagelse eller ikke-medtagelse af selvstændige chauffører under direktivets anvendelsesområde tog konsekvensanalysen også stilling til andre foranstaltninger som f.eks. en skærpelse af definitionen af mobil arbejdstager for at få "falske selvstændige" med ind under den og en mere effektiv og konsekvent ordning for håndhævelse, så efterlevelsen kan blive bedre. Endvidere er alle tænkelige økonomiske, sociale, miljømæssige og administrative virkninger af de fire primære handlemuligheder blevet analyseret.
13. Konsekvensanalysen førte frem til et forslag, der kombinerer inddragelse af de "falske selvstændige" under direktivet ved hjælp af en juridisk tydeliggørelse med styrket håndhævelse ved hjælp af krav til medlemsstaterne om overvågning og kontrol. Kun gennem effektiv kontrol med overholdelsen af de gældende regler, sikres det nemlig, at direktivets bestemmelser slår igennem i praksis.
14. Forslaget ledsages af konsekvensanalysen og sammenfatningen af den. Analysen viser, at de nuværende arbejdstidsregler i kombination med en tydeliggørelse af direktivets rækkevidde og skærpede krav om håndhævelse vil forbedre efterlevelsen af de sociale regler, mindske konkurrenceforvridningen og skåne medlemsstaterne for den administrative byrde og de potentielt enorme håndhævelsesomkostninger, der vil være forbundet med at oprette en kompliceret ordning for håndhævelse på EU-plan.
15. **Subsidiaritet**
Forslaget er i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet, eftersom det i alt væsentligt sigter mod at tydeliggøre rækkevidden af eksisterende fællesskabsregler og forbedre håndhævelsen af dem, hvad der ikke kan opnås ved en indsats i hver medlemsstat for sig. Derudover sigter det mod at forbedre udvekslingen af oplysninger mellem de håndhævende myndigheder i medlemsstaterne. Det gør indgreb fra Fællesskabets side påkrævet, eftersom de påpegede problemer ikke kan løses af medlemsstaterne enkelt- eller gruppevis.
16. **Proportionalitet**
Forslaget er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, fordi det ikke er mere vidtgående end nødvendigt for at nå dets mål. Det tydeliggør rækkevidden af de nuværende regler og fastsætter generelle, fælles krav, som skal sikre, at de håndhæves upartisk, men ikke hindrer medlemsstaterne i at træffe nationale beslutninger om de enkelte overvågnings- og kontrolordninger.
17. Forslaget medfører ikke yderligere omkostninger for Fællesskabets budget og påfører ikke medlemsstaterne administrative byrder.

C. GENNEMGANG AF ÆNDRINGERNE

18. Forslaget omfatter følgende ændringer uden at ændre ved direktivets generelle formål, som er at sikre den sociale beskyttelse af arbejdstagere og andre, der

ligestilles med arbejdstagere i henhold til reglerne om social beskyttelse i vejtransporten:

I artikel 2, stk. 1, tydeliggøres direktivets anvendelsesområde. Direktivet gælder for alle mobile arbejdstagere, sådan som disse defineres i artikel 3, litra d), herunder de såkaldte falske selvstændige chauffører, dvs. chauffører, der officielt er selvstændige, men som reelt ikke selv kan tilrettelægge deres arbejde. Det omfatter ikke ægte selvstændige chauffører.

I artikel 3, litra a), fastholdes definitionen af "arbejdstid" for alle chauffører, der er omfattet af direktivet, men den særlige definition for selvstændige chauffører udgår, for dem gælder direktivet ikke mere for. For at løse problemet med de såkaldte falske selvstændige indføres der mere præcis definition af "mobile arbejdstagere" i artikel 3, litra d).

I artikel 3, litra i), gøres definitionen af "natarbejde" praktisk anvendelig.

Med artikel 11a indføres der fælles principper, hvis formål er at øge gennemskuelligheden og effektiviteten af de nationale ordninger for håndhævelse og at sikre, at reglerne forstås på samme måde og anvendes uden forskelsbehandling. De nye bestemmelser opfordrer i øvrigt til større samarbejde mellem de håndhævende myndigheder i medlemsstaterne og pålægger Kommissionen at støtte dialogen mellem myndigheder og erhvervsliv og mellem medlemsstaterne indbyrdes for at sikre en fælles fremgangsmåde for gennemførelse af arbejdstidsreglerne. Alt dette har til formål at forbedre efterlevelsen af Fællesskabets regler og dermed bidrage til, at EU's transportpolitiske målsætninger nås.

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV

om ændring af direktiv 2002/15/EF om tilrettelæggelse af arbejdstid for personer, der udfører mobile vejtransportaktiviteter

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR -

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 71 og artikel 137, stk. 2,

under henvisning til forslag fra Kommissionen,

under henvisning til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg⁴,

under henvisning til udtalelse fra Regionsudvalget⁵,

efter proceduren i traktatens artikel 251⁶, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) 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. 3820/85⁷ fastlægger en fælles bestemmelser om køretid, pauser og hvileperioder for chauffører. Forordningen behandler ikke andre aspekter af arbejdstiden i vejtransportsektoren.
- (2) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/15/EF af 11. marts 2002 om tilrettelæggelse af arbejdstid for personer, der udfører mobile vejtransportaktiviteter⁸, stiller mindstekrav til, hvordan arbejdstiden skal tilrettes med det formål at forbedre sundheds- og sikkerhedsbeskyttelsen for personer, der udfører mobile vejtransportaktiviteter, forbedre trafiksikkerheden og gøre konkurrencevilkårene mere ensartede.
- (3) Ifølge artikel 2, stk. 1, i direktiv 2002/15/EF skal Kommissionen aflægge rapport om udelukkelsen af selvstændige chauffører fra direktivets anvendelsesområde og fremsætte forslag på dette punkt.

⁴ EUT C af , s. .

⁵ EUT C af , s. .

⁶ EUT C af , s. .

⁷ EUT L 102 af 11.4.2006, s. 1.

⁸ EFT L 80 af 23.3.2002, s. 35.

- (4) Kommissionens beretning om følgerne af at udelukke selvstændige chauffører fra anvendelsesområdet for direktiv 2002/15/EF⁹, som også vurderer følgerne af direktivets bestemmelser om natarbejde, blev forelagt for Europa-Parlamentet og Rådet i maj 2007.
- (5) Erfaringerne med gennemførelsen af direktiv 2002/15/EF i medlemsstaternes lovgivning, høringerne af de berørte parter, en række undersøgelser og den foretagne konsekvensanalyse har vist, at der er problemer med den praktiske gennemførelse af arbejdstidsreglerne, at efterlevelsen er ringe, og at medlemsstaternes ordninger for håndhævelse er svage.
- (6) Medlemsstaternes forskellige fortolkning, anvendelse og håndhævelse af bestemmelserne i direktiv 2002/15/EF og transportvirksomhedernes og chaufførernes manglende efterlevelse af mindstenormerne for arbejdstid medfører, at konkurrencen fordrejes, og at chaufførernes sikkerhed og sundhed sættes på spil.
- (7) Kommissionens beretning og konsekvensanalysen peger på, at selvstændige chauffører ikke bør være omfattet af direktiv 2002/15/EF.
- (8) Medlemsstaterne bør dog fortsat advare selvstændige chauffører om, at urimeligt lange arbejdstider, utilstrækkelig hvile og et uregelmæssigt arbejdsmønster skader både den personlige sundhed og sikkerhed og trafikikkerheden.
- (9) Det er derfor nødvendigt at foretage visse tekniske tilpasninger i ordlyden af direktiv 2002/15/EF.
- (10) Fællesskabets lovgivning virker kun effektivt, hvis den gennemføres i alle medlemsstater, anvendes ensartet over for alle berørte aktører og kontrolleres regelmæssigt og effektivt.
- (11) At overvåge efterlevelsen er en kompliceret opgave med mange involverede og forudsætter derfor, at medlemsstaterne samarbejder med Kommissionen og hinanden.
- (12) Derfor bør direktiv 2002/15/EF moderniseres for at rette op på manglerne i gennemførelsen, anvendelsen og håndhævelsen af reglerne ved at tydeliggøre dets anvendelsesområde, styrke det administrative samarbejde mellem medlemsstaterne og fremme udvekslingen af oplysninger og god praksis.
- (13) Målene for dette direktiv, som er at modernisere Fællesskabets bestemmelser om tilrettelæggelse af arbejdstid og gøre det lettere at håndhæve dem, kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne og kan derfor bedre gennemføres på fællesskabsplan; Fællesskabet kan derfor træffe foranstaltninger i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet, jf. traktatens artikel 5. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, jf. nævnte artikel, går dette direktiv ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at nå disse mål.
- (14) Dette direktiv respekterer de grundlæggende rettigheder og overholder de principper, der er anerkendt navnlig ved Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder. Konkret tilstræber det at sikre de enkelte arbejdstageres ret til

⁹ KOM(2007) 266 endelig.

arbejdsvilkår, der ikke skader deres sundhed og sikkerhed, samt deres ret til en begrænsning af den maksimale arbejdstid og til daglige og ugentlige hvileperioder (artikel 31 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder).

(15) Direktiv 2002/15/EF bør ændres i overensstemmelse hermed -

UDSTEDT FØLGENDE DIREKTIV:

Artikel 1

I direktiv 2002/15/EF foretages følgende ændringer:

1) Artikel 2 ændres således:

a) Stk. 1 affattes således:

"1. Dette direktiv gælder for mobile arbejdstagere, jf. definitionen i artikel 3, litra d), som er beskæftiget af virksomheder etableret i en medlemsstat og deltager i vejtransportaktiviteter omfattet af forordning (EØF) nr. 561/2006 eller, hvis denne ikke finder anvendelse, af AETR-overenskomsten.

Herunder gælder direktivet også for mobile arbejdstagere som defineret i artikel 3, litra d), andet punktum.

b) I stk. 2 og 3 ændres henvisningen til "direktiv 93/104/EF" til en henvisning til "direktiv 2003/88/EF".

c) I stk. 4 ændres henvisningen til "forordning (EØF) nr. 3820/85" til en henvisning til "forordning (EF) nr. 561/2006".

2) Artikel 3 ændres således:

a) Litra a), nr. 2, første punktum udgår.

b) Til litra d) føjes følgende punktum:

"Begrebet "mobil arbejdstager" omfatter også enhver, der ikke er bundet til en arbejdsgiver ved en ansættelseskontrakt eller en anden form for arbejdsmæssigt hierarkisk afhængighedsforhold, men:

i som ikke er frit stillet til selv at tilrettelægge de relevante arbejdsopgaver

ii hvis indtægt ikke afhænger direkte af overskuddet

iii som ikke er frit stillet til selv eller via et samarbejde mellem selvstændige chauffører at have forbindelser med flere kunder."

c) Litra e) udgår.

d) Litra f) affattes således:

"f) "person, der udfører mobile vejtransportaktiviteter": enhver mobil arbejdstager, der udfører sådanne aktiviteter;"

e) Litra i) affattes således:

"i) "natarbejde": arbejde, der udføres i en arbejdsperiode, som omfatter mindst to timers arbejde udført i natperioden."

- 3) I artikel 4, litra a), ændres henvisningen til "artikel 6, stk. 1, fjerde og femte afsnit, i forordning (EØF) nr. 3820/85, eller om nødvendigt artikel 6, stk. 1, fjerde afsnit, i AETR-overenskomsten" til en henvisning til "forordning (EF) nr. 561/2006 eller om nødvendigt AETR-overenskomsten".
- 4) I artikel 5, stk. 1, ændres henvisningen til "forordning (EØF) nr. 3820/85" til en henvisning til "forordning (EF) nr. 561/2006".
- 5) I artikel 6 ændres henvisningen til "forordning (EØF) nr. 3820/85" til en henvisning til "forordning (EF) nr. 561/2006".
- 6) Som artikel 11a indsættes:

"Artikel 11a

Håndhævelse

- 1) Medlemsstaterne indfører et system af passende og regelmæssig overvågning og kontrol for at sikre korrekt og konsekvent gennemførelse af reglerne i dette direktiv. De sørger for, at de nationale organer, der er ansvarlige for at håndhæve direktivet, har et tilstrækkeligt antal kvalificerede inspektører, og at de træffer de fornødne foranstaltninger.
- 2) Medlemsstaterne fremsender de nærmere enkeltheder i de indførte overvågnings- og kontrolordninger til Kommissionen.
- 3) Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at transportvirksomhederne og de mobile arbejdstagere har adgang til oplysninger, bistand og rådgivning om arbejdstidsregler og arbejdstilrettelæggelse.
- 4) Men det formål at sikre effektiv og ensartet gennemførelse af direktivet i hele Fællesskabet støtter Kommissionen en dialog mellem medlemsstaterne med følgende formål:
 - a) at styrke det administrative samarbejde mellem deres kompetente myndigheder gennem vedtagelse af effektive systemer for udveksling af oplysninger, bedre adgang til oplysninger og fremme af udveksling af oplysninger og god praksis for håndhævelse af arbejdstidsregler
 - b) at fremme en fælles fremgangsmåde for gennemførelse af dette direktiv
 - c) at fremme dialogen mellem transportsektoren og de myndigheder, der skal håndhæve reglerne."

- 8) I artikel 13, stk. 1, ændres henvisningen til "artikel 16, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 3820/85" til en henvisning til "artikel 17, stk. 1, i forordning (EF) nr. 561/2006".

Artikel 2

1. Medlemsstaterne sætter de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme dette direktiv senest den [...]. De meddeler straks Kommissionen teksten til disse bestemmelser, samt en sammenligningstabel over de pågældende bestemmelser og bestemmelserne i dette direktiv.

Disse bestemmelser skal ved vedtagelsen indeholde en henvisning til dette direktiv eller skal ved offentliggørelsen ledsages af en sådan henvisning. De nærmere regler for henvisningen fastsættes af medlemsstaterne.

2. Medlemsstaterne tilsender Kommissionen de vigtigste nationale bestemmelser, som de udsteder på det område, der er omfattet af dette direktiv.

Artikel 3

Dette direktiv træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Artikel 4

Dette direktiv er rettet til medlemsstaterne.

Udfærdiget i Bruxelles,

På Europa-Parlamentets vegne
Formand

På Rådets vegne
Formand