

Brussel, 31.5.2017
SWD(2017) 187 final

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

SAMENVATTING VAN DE EFFECTBEOORDELING

bij

Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 561/2006 wat betreft de minimumeisen voor maximale dagelijkse en wekelijkse rijtijden, minimumonderbrekingen en dagelijkse en wekelijkse rusttijden en Verordening (EU) nr. 165/2014 wat betreft positionering door middel van tachografen

en

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2006/22/EC wat betreft de handhavingsvoorschriften en tot vaststelling van specifieke regels met betrekking tot Richtlijn 96/71/EC en Richtlijn 2014/67/EU voor de terbeschikkingstelling van bestuurders in de wegvervoersector

{COM(2017) 277 final}

{COM(2017) 278 final}

{SWD(2017) 184 final}

{SWD(2017) 185 final}

{SWD(2017) 186 final}

Samenvatting (maximaal 2 pagina's)

Effectbeoordeling van een voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 561/2006 betreffende rijtijden, onderbrekingen en rusttijden van bestuurders, en voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2006/22/EG wat betreft de handavingsvoorschriften en tot vaststelling van specifieke regels met betrekking tot Richtlijn 96/71/EG en Richtlijn 2014/67/EU voor de terbeschikkingstelling van bestuurders in de wegvervoersector.

A. Behoefte aan actie

Wat is het probleem en waarom is het een probleem op EU-niveau?

De belangrijkste vastgestelde problemen zijn:

- onaangepaste arbeids- en sociale voorwaarden voor bestuurders;
- concurrentievervalsingen tussen vervoerondernemingen.

Die vloeien voort uit:

- tekortkomingen van de bestaande sociale wetgeving voor het wegvervoer (rij-, werk- en rusttijden van bestuurders);
- ontoereikende uitvoering van de bepalingen inzake de terbeschikkingstelling van werknemers in het wegvervoer.

Er is ook een verband met marktproblemen zoals "brievenbusmaatschappijen" en illegale cabotage, die in een andere effectbeoordeling ter sprake komen¹. Als de EU niet optreedt, zullen die problemen waarschijnlijk aanhouden en groter worden.

Wat is het streefdoel?

De algemene doelstellingen van de actie zijn:

- geschikte arbeidsvoorwaarden en sociale bescherming voor bestuurders garanderen;
- concurrentievervalsing voorkomen;
- bijdragen tot de verkeersveiligheid.

De specifieke doelstellingen zijn:

- de op het wegvervoer toepasselijke sociale regelgeving van de EU verduidelijken en aanpassen (ook voor terbeschikkingstelling);
- zorgen voor een eenvormige interpretatie en toepassing van de regels;
- de kosteneffectieve en consequente grensoverschrijdende handhaving van de sociale wetgeving bevorderen;
- de samenwerking tussen de lidstaten versterken.

Het overkoepelende doel is een evenwicht te bereiken tussen de bescherming van de rechten van werknemers en de vrijheid van ondernemers om grensoverschrijdende diensten te verlenen.

Wat is de meerwaarde van EU-maatregelen (subsidiariteit)?

Zonder tussenkomst van de EU worden de gebreken van de wetgeving waarschijnlijk niet verholpen. De inspanningen die tot dusver door de lidstaten en de Commissie zijn geleverd om tot een gemeenschappelijke interpretatie en consequente handhaving van de regels te komen, bleken geen succes. Het optreden van de EU is derhalve gerechtvaardigd om te voorzien in een Europese oplossing en te voorkomen dat er te veel verschillende nationale maatregelen komen. De EU levert toegevoegde waarde door te voorzien in duidelijke en evenwichtige regels en de eenvormige tenuitvoerlegging, toepassing en handhaving ervan, wat onmogelijk is op het niveau van de lidstaten.

B. Oplossingen

Welke opties dienen zich aan? Is er al dan niet een voorkeursoptie? Zo neen, waarom niet?

Beleidspakket 1 Verduidelijking van het rechtskader en betere samenwerking – maatregelen ter verduidelijking van dubbelzinnigheden zonder de regels wezenlijk te veranderen, en voor een betere samenwerking tussen handhavingsautoriteiten zonder significante stijging van de kosten.

Beleidspakket 2 Strengere handhaving en veranderde verplichtingen – naast de maatregelen van beleidspakket 1 bevat dit pakket ook maatregelen om een aantal regels aan te passen en de handhaving te versterken, wat administratieve kosten met zich mee kan brengen.

Beleidspakket 3 Gerichte herzieningen van de sociale wetgeving – de huidige bepalingen worden aanzienlijk gewijzigd en er worden afwijkingen van het toepassingsgebied van de wetgeving ingevoerd voor specifieke activiteiten.

¹ Herziening van Verordening (EG) nr. 1071/2009 inzake toegang tot het beroep van wegvervoerondernemer en Verordening (EG) nr. 1072/2009 inzake toegang tot de vervoersmarkt.

Beleidspakket 2 draagt de voorkeur weg in termen van strengere handhaving en de verduidelijking van het rechtskader van de EU.

Beleidspakket 4 is horizontaal en voorziet in sectorspecifieke regels voor terbeschikkingstelling in het vervoer - het bevat maatregelen inzake lichtere administratieve en controlevereisten en vier varianten die zijn gebaseerd op vier drempels: maandelijks kan in totaal voor een gecumuleerde periode van 3 dagen (BP4a), 5 dagen (BP4b), 7 dagen (BP4c) en 9 dagen (BP4d) in gastlanden worden gewerkt zonder dat de bestuurders onder de volledige toepassing van richtlijn inzake terbeschikkingstelling vallen. Ongeacht de drempel wordt de administratieve last daardoor aanzienlijk verlicht. Hoe hoger de drempel, hoe lager de nalevingskost voor de ondernemer. Vanuit het standpunt van de werknemers hebben lagere tijdsdrempels positievere effecten in termen van betere sociale en arbeidsvoorwaarden voor bestuurders en wordt het beroep aantrekkelijker. Omdat elke optie verschillende effecten heeft die onderling moeilijk kunnen worden vergeleken, is de uiteindelijke keuze politiek van aard.

Hoe reageren de verschillende belanghebbenden? Wie steunt welke optie?

BP1 draagt het minst de voorkeur van alle groepen belanghebbenden weg. BP2 wordt ruimschoots gesteund door ondernemers en bestuurders, omdat de maatregelen zorgen voor een efficiëntere planning van het vervoer, gunstiger en beter aangepaste voorschriften inzake arbeids- en rusttijden en een doeltreffender en eenvormiger handhaving. De vakbonden en nationale instanties hebben gemengde gevoelens. BP3 draagt de voorkeur weg van de bus- en touringcarsector (hoofdzakelijk in de EU15). De vakbonden steunen maar één maatregel van BP3 (verbod op prestatiegebaseerde lonen) en verwerpen de andere. BP4 draagt de voorkeur weg van de sector en het merendeel van de lidstaten omdat het een duidelijke en evenredige oplossing biedt voor de toepassing van de bepalingen inzake terbeschikkingstelling. De vakbonden en drie lidstaten zijn tegen tijdsdrempels die de volledige toepassing van de richtlijn inzake terbeschikkingstelling van werknemers regelen.

C. Effecten van de voorkeursoptie

Welke voordelen heeft de voorkeursoptie?

- Bestuurders krijgen betere arbeids- en rustregelingen door aangepaste en flexibele regels, duidelijkheid over de toepasselijke tarieven en andere sociale beschermingsmaatregelen bij prestaties in het buitenland, betere rustvoorwaarden, kortere perioden buitenshuis.
- Ondernemers krijgen betere mogelijkheden om de werkzaamheden van de bestuurders efficiënter te plannen.
- Ondernemers besparen jaarlijks ongeveer 785 miljoen EUR aan administratieve kosten.
- Bestuurders die vervoer verrichten in lidstaten met hogere lonen, krijgen meer betaald.
- Rechtszekerheid en consequente handhaving.

Wat zijn de kosten van de voorkeursoptie (indien er een voorkeur is, anders van de belangrijkste opties)?

- Voor de autoriteiten stijgen de handhavingskosten op korte termijn lichtjes, maar op langere termijn wordt dat gecompenseerd door efficiëntere handhaving.
- Voor ondernemers stijgen de nalevings- en administratieve kosten op korte termijn lichtjes doordat zij moeten voorzien in een verblijf voor de normale wekelijkse rusttijd, eventueel nieuwe bestuurders in dienst moeten nemen en de hogere lonen van gastlidstaten moeten betalen.

Wat zijn de gevolgen voor kleine en middelgrote ondernemingen en het concurrentievermogen?

De meeste maatregelen hebben waarschijnlijk geen gevolgen voor kleine en middelgrote ondernemingen. Het verplichte verblijf voor bestuurders en de gewijzigde berekening van de wekelijkse rijtijd kunnen echter meer gevolgen hebben voor micro-ondernemingen, die hun activiteiten niet flexibel genoeg kunnen plannen om hogere kosten te vermijden. Anderzijds zal de verwachte daling van de administratieve kosten en van de nalevingskosten in verband met de bepalingen inzake terbeschikkingstelling van groter belang zijn voor kleine ondernemingen, vooral in de EU13.

Zijn er significante gevolgen voor de nationale begrotingen en overheden?

Neen, alleen een lichte stijging van de handhavingskosten op korte termijn, die op langere termijn wordt gecompenseerd door besparingen als gevolg van efficiëntere controles.

Zijn er nog andere significante gevolgen?

Geen gevolgen voor het milieu of voor de algemene werkgelegenheid in de EU. Synergieën met het initiatief inzake toegang tot de markt voor goederenvervoer: 1) efficiëntere handhaving, 2) efficiëntere bestrijding van illegale arbeid.

Is de evenredigheid gewaarborgd?

De voorkeursoptie gaat niet verder dan wat nodig is om het oorspronkelijke probleem op te lossen en de doelstellingen van het initiatief te verwezenlijken. Het initiatief biedt een evenredige en evenwichtige oplossing voor de onderling verbonden problemen op sociaal en concurrentieel vlak.

D. Opvolging
Wanneer wordt dit beleid geëvalueerd?
De ex-postevaluatie zal worden uitgevoerd volgens de normale beleidscyclus (na 5 tot 7 jaar).