



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 14.12.2004
COM(2004)815 definitief

2003/0255(COD)

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT

overeenkomstig artikel 251, lid 2, tweede streepje, van het EG-Verdrag

betreffende het

**gemeenschappelijk standpunt van de Raad over de goedkeuring van een Richtlijn van
het Europees Parlement en de Raad inzake de minimumvoorwaarden voor de
toepassing van Richtlijn 2002/15/EG en Verordeningen (EEG) nr. 3820/85 en 3821/85
van de Raad betreffende sociale wetgeving in het wegvervoer**

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT

overeenkomstig artikel 251, lid 2, tweede streepje, van het EG-Verdrag

betreffende het

gemeenschappelijk standpunt van de Raad over de goedkeuring van een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake de minimumvoorwaarden voor de toepassing van Richtlijn 2002/15/EG en Verordeningen (EEG) nr. 3820/85 en 3821/85 van de Raad betreffende sociale wetgeving in het wegvervoer

(Voor de EER relevante tekst)

1- ACHTERGROND

Datum van verzending van het voorstel naar het Europees Parlement en de Raad

(document COM(2003) 628 definitief - 2003/0255(COD)): 2 december 2003

Datum van het standpunt van het Europees Economisch en Sociaal Comité: 3 juni 2003

Datum van het standpunt van het Europees Parlement, eerste lezing: 20 april 2004

Datum van goedkeuring van het gemeenschappelijk standpunt: 9 december 2004

2- DOEL VAN HET VOORSTEL VAN DE COMMISSIE

Bij Richtlijn 88/599/EEG van 29 november 1988 zijn gemeenschappelijke minimumcontroleniveaus bepaald voor de in Verordening (EEG) 3820/85 vastgestelde regels inzake rij- en rusttijden: minstens 1% van de dagen waarop de onder de verordening vallende voertuigbestuurders werkzaam zijn geweest en minstens 2 gecoördineerde controles per jaar, uitgevoerd door de controle-instanties van twee of meer lidstaten. Gezien de liberalisering van het wegvervoer, de totstandbrenging van de interne markt en de daaruit voortvloeiende ontwikkeling van het wegvervoer tot de dominante binnenlandse vervoerswijze en de harde concurrentiestrijd in de sector, moeten de communautaire sociale regels beter worden gehandhaafd.

De Commissie heeft dan ook een voorstel gedaan om het aantal controles te verhogen, de kwaliteit van de controles te verbeteren en de kwestie van een geharmoniseerde benadering van overtredingen en sancties te regelen.

Wat de verhoging van het aantal controles betreft, heeft de Commissie voorgesteld om het minimumpercentage met onmiddellijke ingang op te trekken tot 3%, een groter gedeelte van deze controles in de ondernemingen uit te voeren (minstens 50% in plaats van de huidige 25%) en het minimumpercentage van de wegcontroles te verhogen (tot minstens 30% in plaats van de huidige 15%). De Commissie heeft ook voorgesteld het minimumaantal

gecoördineerde controles te verhogen van twee tot zes per jaar teneinde de samenwerking en de uitwisseling van goede praktijken tussen de controle-instanties aan te moedigen.

Om de kwaliteit van de handhavingsactiviteiten te verbeteren, heeft de Commissie voorgesteld het handhavingspersoneel een minimum aan opleiding en uitrusting te verschaffen, de lidstaten ertoe aan te zetten een nationale handhavingstrategie te ontwikkelen en toe te passen en een coördinatieorgaan aan te stellen om toezicht te houden op deze strategie en om contact te onderhouden met de handhavingsinstanties van andere lidstaten. Wat de weginfrastructuur betreft, moet worden voorzien in voldoende parkeerterreinen om de bestuurders de kans te geven te rusten en om de wegcontroles te vergemakkelijken. Wat de samenwerking tussen de handhavingsinstanties van de lidstaten betreft, dient een comité te worden opgericht om de uitwisseling van beste praktijken te vergemakkelijken, gemeenschappelijke regels inzake de risicobeoordeling van ondernemingen op te stellen, zodat de handhavingsacties gericht kunnen worden uitgevoerd, en overeenstemming te bereiken over uniforme bewijsstukken van ziekte en jaarlijkse vakantie en over de criteria voor een gemeenschappelijke elektronische uitwisseling van informatie en inlichtingen. Er zijn ook plannen voor gemeenschappelijke opleidingssessies.

Wat een gemeenschappelijke benadering van overtredingen en sancties betreft, heeft de Commissie, naast andere specifieke sancties, voorgesteld dat de lidstaten hun handhavingsinstanties de bevoegdheid verlenen een tijdelijk rijverbod voor een voertuig op te leggen. De Commissie heeft evenredige financiële sancties voorgesteld indien de niet-naleving van deze regels door degenen die deel uitmaken van de vervoersketen, winsten oplevert. Zij heeft een lijst van ernstige overtredingen opgesteld waarvoor de lidstaten de door hen opgelegde sancties moeten medelen. De Commissie zal vervolgens een rapport opstellen waarin deze sancties voor ernstige overtredingen worden geanalyseerd en waarin zij vaststelt in welke mate deze sancties moeten worden geharmoniseerd.

3- OPMERKINGEN OVER HET GEMEENSCHAPPELIJK STANDPUNT

De Raad heeft enkele substantiële wijzigingen aangebracht in het voorstel van de Commissie. Het merendeel van deze wijzigingen is aanvaardbaar omdat ze garanderen dat de doelstellingen van het voorstel uiteindelijk zullen worden bereikt.

De eerste wijziging heeft betrekking op de bepalingen inzake sancties en ernstige overtredingen. De Raad heeft de bepalingen over het tijdelijk rijverbod voor een voertuig, de sancties die de bevoegde instanties kunnen opleggen, medeaansprakelijkheid en passende financiële sancties die wegens overtredingen aan de vervoersketen worden opgelegd, opgenomen in het zustervoorstel voor een verordening inzake rij- en rusttijden, die Verordening (EEG) 3820/85 zal vervangen. Dit stemt de Commissie tot tevredenheid omdat deze kwesties eerder betrekking hebben op overtredingen van de bepalingen van de verordening en dus beter op hun plaats zijn in dit voorstel. Aangezien de bepalingen van de verordening rechtstreeks toepasselijk zijn, leidt dit bovendien tot een grotere uniformiteit in de toepassing. De Commissie betreurt echter dat de Raad geen gemeenschappelijke definitie van ernstige overtredingen van de sociale regels in het voorstel heeft opgenomen. Het daaropvolgende artikel, waarin de Commissie wordt verzocht verslag uit te brengen over de sancties die de lidstaten hebben opgelegd wegens ernstige overtredingen, verliest hierdoor aan scherpte.

De tweede wijziging betreft de koppeling van de verhoging van het totale minimumpercentage aan controles en van het minimumaandeel aan controles die ter plaatse bij ondernemingen of langs de weg moeten worden uitgevoerd aan de invoering van de digitale tachograaf. De Raad heeft voorgesteld deze wijziging in verschillende fases door te voeren: het aandeel van de controles langs de weg en ter plaatse bij de ondernemingen wordt vanaf 1.1.2008 verhoogd en de minimumcontrolepercentages worden vanaf 1.1.2009 verhoogd. De verhoging tot een minimum van 3% hoeft niet langer meteen plaats te vinden, zoals de Commissie had voorgesteld, maar slechts tegen 2011; vanaf 1.1.2009 geldt wel een tussentijdse verhoging tot 2%. Dit getuigt van een gebrek aan ambitie van de lidstaten, aangezien diverse lidstaten nu reeds – zonder gebruik te maken van de digitale tachograaf – meer dan 2% controleren. De Commissie kan deze lange inlooperperiode echter aanvaarden omdat ze alle lidstaten in staat stelt zichzelf zodanig te organiseren dat ze gemakkelijk aan de verhoogde minimumeisen kunnen voldoen. De Raad heeft ook eventuele volgende verhogingen van het controlepercentage via de comitéprocedure beperkt tot 4%, op voorwaarde dat deze verhogingen niet plaatsvinden vóór 2013 en dat meer dan 90% van de voertuigen met een digitale tachograaf is uitgerust. Verdere verhogingen via de comitéprocedure worden op die manier beperkt, in tegenstelling tot wat de Commissie had voorgesteld. Hieruit blijkt echter dat de Raad bereid is hogere handavingsniveaus in overweging te nemen; in die zin moet de wijziging dat ook als een positief, zij het enigszins laat, signaal worden beschouwd dat de Raad overtuigd is van belang van handhaving. Tegen 2013 zal waarschijnlijk aan de tachograafvoorwaarde zijn voldaan. De lidstaten hebben dan ook aan artikel 3 toegevoegd dat tijdens de controles statistieken over het gebruikte tachograaftype moeten worden verzameld en dat bij controles niet mag worden gediscrimineerd op grond van de gebruikte tachograaf.

De laatste belangrijke wijziging houdt in dat de handhaving van de regels inzake sectorale arbeidstijd, zoals vastgesteld in Richtlijn 2002/15/EG, uit het toepassingsgebied van de voorgestelde richtlijn gehaald. Hoewel de Commissie de logica niet inziet van een richtlijn die een versterkte handhaving van de communautaire sociale regels beoogt maar die, onder druk van een meerderheid van lidstaten, niet van toepassing is op enkele van de belangrijkste sociale regels, heeft zij er toch mee ingestemd dat deze regels uit het voorstel worden gehaald om in de Raad gemakkelijker overeenstemming over dit dossier te bereiken.

De Raad heeft ook een onderscheid gemaakt tussen enerzijds een coördinatieorgaan dat handavingsstatistieken dient te verzamelen bij de relevante bevoegde instanties en contacten dient te onderhouden met de coördinatieorganen in de andere lidstaten, en anderzijds een facultatief coördinatieorgaan dat een nationale handavingsstrategie dient te ontwikkelen en toezicht dient te houden op de uitvoering ervan. In sommige lidstaten kunnen deze twee taken door twee verschillende organisaties worden uitgevoerd. De Commissie verheugt zich over het belang dat de Raad hecht aan een nationale handavingsstrategie en aan maatregelen om de coördinatie tussen de bevoegde instanties te garanderen, ten minste wat de relaties met andere lidstaten en met de Commissie betreft.

21 van de 38 amendementen die het Europees Parlement in eerste lezing heeft voorgesteld, zijn geheel of gedeeltelijk door de Commissie aanvaard. De Raad heeft er in zijn gemeenschappelijk standpunt acht geheel, gedeeltelijk of naar de geest overgenomen. Hoewel de Commissie geen gewijzigd voorstel heeft ingediend na de eerste lezing in het Parlement, heeft zij tijdens de besprekingen in de Raad duidelijk gemaakt welke parlementaire amendementen zij aanvaardt en welke niet en heeft zij de redenen voor haar standpunt gegeven.

4- GEDETAILEERDE OPMERKINGEN VAN DE COMMISSIE

4.1 Amendementen die door de Commissie zijn aanvaard en die geheel of gedeeltelijk in het gemeenschappelijk standpunt zijn opgenomen

Hieronder wordt naar overwegingen en artikelen van het gemeenschappelijk standpunt verwezen.

Amendement 3. Door de formulering van dit amendement wordt benadrukt welk doel wordt nagestreefd met de essentiële sociale instrumenten waarvoor handhavingsmaatregelen worden opgesteld in deze richtlijn. De Raad heeft dit amendement in licht gewijzigde vorm opgenomen in overweging 1.

Amendement 12 (gedeeltelijk). Dit amendement garandeert dat de titel en het doel van de voorgestelde richtlijn consequent zijn. Dit aspect is opgenomen in het gemeenschappelijk standpunt.

Amendement 21. Om discriminatie te vermijden, zal bij het verzamelen van statistieken over controles voortaan ook het type tachograaf worden vermeld. Op basis van de verzamelde statistieken wordt ook bepaald of de voorwaarde voor een verdere verhoging van het controlepercentage, zoals vastgesteld in artikel 2, lid 2, tweede alinea, is vervuld. De Commissie kon aanvaarden dat het land waarin het voertuig is geregistreerd, zou worden vermeld, maar dit werd niet opgenomen in het gemeenschappelijk standpunt.

Amendement 42. De Commissie aanvaardt de wijziging van bijlage I, deel A, namelijk dat wegcontroles ook betrekking kunnen hebben op wekelijkse rijtijden, op de totale rijtijd gedurende twee opeenvolgende weken en op wekelijkse rusttijden. Hoewel op 11 juni 2004 in de Raad Vervoer een politiek akkoord is bereikt over het gewijzigde voorstel van de Commissie inzake rij- en rusttijden, waarin de wekelijkse rijtijd wordt beperkt, voorziet het gemeenschappelijk standpunt over de handhaving van deze regels niet in een wegcontrole van deze nieuwe beperking. Het gemeenschappelijk standpunt voorziet enkel in een wegcontrole van de wekelijkse rusttijden. De Commissie vindt het niet controleren van de rijtijden een gemiste kans.

4.2 Amendementen die door de Commissie zijn aanvaard en die niet in het gemeenschappelijk standpunt zijn opgenomen

Amendement 5. In dit amendement wordt gesteld dat de nationale controlesystemen moeten gericht zijn op interoperabiliteit. De Commissie heeft dit in beginsel aanvaard, voorzover coördinatie op EU-niveau plaatsvindt. Hoewel het gemeenschappelijk standpunt van de Raad geen enkele verwijzing naar interoperabiliteit bevat, laat het toch de mogelijkheid open om dit op te nemen in de taakomschrijving van het nieuwe comité dat overeenkomstig artikel 13 moet worden opgericht.

Amendementen 6, 7, 20, 63 en 29 (gedeeltelijk). Deze amendementen zijn erop gericht het doel van het voorstel te versterken door duidelijker taal te gebruiken. In het gemeenschappelijk standpunt is de oorspronkelijke tekst van het voorstel echter behouden.

Amendement 19 (gedeeltelijk). In dit amendement is gestipuleerd dat minstens 50% van de controles bij het midden- en kleinbedrijf moet plaatsvinden, teneinde te garanderen dat de

handhavingsinstanties van de lidstaten de controles bij de ondernemingen op evenwichtige wijze benaderen. Deze verplichting is niet opgenomen in het gemeenschappelijk standpunt.

Amendement 24 (gedeeltelijk). In dit amendement worden verscheidene plaatsen voorgesteld die als controlepost kunnen fungeren. De Commissie aanvaardt de toevoeging van de zinsnede "andere veilige plaatsen". In het gemeenschappelijk standpunt wordt niet verder ingegaan op de plaatsen die als controlepost kunnen fungeren.

Amendement 26. Het doel van dit amendement is te garanderen dat rustende of slapende bestuurders niet onnodig worden gestoord door controles. De Raad kon begrip opbrengen voor het doel dat met dit amendement werd nagestreefd, maar was van oordeel dat de praktische toepassing ervan te veel problemen zou opleveren.

Amendement 28. In dit amendement wordt benadrukt dat de wederzijdse bijstand tussen de lidstaten betekent dat eventuele overtredingen dienen te worden onderzocht door de lidstaat waar het voertuig in ingeschreven, aan de hand van een controle van de relevante terreinen en gebouwen van de onderneming. Aangezien de Raad van oordeel was dat deze kwestie in artikel 6, lid 4, is geregeld, is in het gemeenschappelijk standpunt de oorspronkelijke formulering behouden.

Amendement 31. Dit amendement verplicht de lidstaten om de verzamelde gegevens te publiceren. De Raad was van oordeel dat het tweejaarlijks verslag van de Commissie, waarin specifieke gegevens van de lidstaten worden opgenomen, volstaat.

Amendement 32. Het doel van dit amendement is te garanderen dat de sancties, met inbegrip van het tijdelijk rijverbod voor een voertuig, op niet-discriminerende wijze worden toegepast. De Raad heeft het artikel betreffende sancties en rijverbod overgeheveld naar het zustervoorstel inzake rij- en rusttijden. Aan de kenmerken van de gebruikte sancties, zoals vermeld in artikel 19, lid 1, van het gemeenschappelijk standpunt over dat voorstel, is toegevoegd dat deze niet-discriminerend moeten zijn.

Amendementen 35 - 37. In het eerste amendement wordt een striktere omschrijving van ernstige overtredingen van de in Richtlijn 2002/15/EG vastgestelde maximumwerktijd gegeven. De Raad heeft besloten deze richtlijn te onttrekken aan het toepassingsgebied van het voorstel en de gemeenschappelijke lijst van ernstige overtredingen te schrappen. De verwijzing naar degenen op wie de lijst van toepassing is, wordt derhalve ook geschrapt, alsook de datum voor kennisgeving van specifieke sancties. In artikel 19, lid 1, en artikel 27 van het gemeenschappelijk standpunt over het zustervoorstel inzake rij- en rusttijden is echter bepaald dat de lidstaten de Commissie binnen een jaar in kennis moeten stellen van hun regels inzake sancties.

Amendement 39. In dit amendement wordt dieper ingegaan op de aard van het sanctieverslag van de Commissie. In het gemeenschappelijk standpunt wordt enkel geëist dat een verslag over ernstige overtredingen moet worden ingediend; de gemeenschappelijke lijst van ernstige overtredingen wordt geschrapt.

Amendement 40. Dit amendement verleent de Commissie de flexibiliteit om de richtsnoeren inzake handhavingspraktijken te publiceren in een afzonderlijk document, dat geen deel uitmaakt van haar tweejaarlijks verslag. In het gemeenschappelijk standpunt is de oorspronkelijke formulering behouden.

4.3 Amendementen die niet door de Commissie zijn aanvaard maar die toch in het gemeenschappelijk standpunt zijn opgenomen

Amendement 19 (gedeeltelijk). Dit amendement betekent een terugkeer naar de actuele situatie, waarbij wegcontroles moeten worden uitgevoerd voor minstens 15% van het totale aantal gewerkte dagen. In het gemeenschappelijk standpunt is dit percentage tijdelijk overgenomen; vanaf 1.1.2008 moet het worden verhoogd tot minstens 30%.

Amendement 23 (gedeeltelijk). In het gemeenschappelijk standpunt is de vereiste opgenomen dat de lidstaten de gegevens van het laatste jaar moeten bewaren.

Amendement 27. In het gemeenschappelijk standpunt is bepaald dat bij de wegcontroles niet mag worden gediscrimineerd op grond van het feit of het voertuig met een analoge of een digitale tachograaf is uitgerust.

4.4 Amendementen die niet door de Commissie zijn aanvaard en niet in het gemeenschappelijk standpunt zijn opgenomen

Amendementen 1, 15, 34 en 66. Op grond van deze amendementen moeten de inspecties ook betrekking hebben op de controle van bestuurdersattesten voor derde landen. In de relevante verordening zijn echter al uitgebreidere controlevereisten voor de lidstaten voorgeschreven.

Amendement 11. Overeenkomstig dit amendement moet een verwijzing worden opgenomen naar de verordening die wordt voorgesteld ter vervanging van Verordening (EEG) nr. 3820/85. Dit is overbodig, want zodra de nieuwe verordening is goedgekeurd, wordt de verwijzing naar de oude verordening beschouwd als een verwijzing naar de nieuwe verordening.

Amendement 13, 14 en 16. Deze amendementen hebben onder meer betrekking op de definitie van "bestuurder" en op de relatie tussen de AETR-overeenkomst en de communautaire regels inzake rij- en rusttijden. In het gemeenschappelijk standpunt over het zustervoorstel inzake rij- en rusttijden zijn echter een andere definitie en een andere relatie vastgesteld, die eveneens gelden voor het voorstel betreffende de handhavingsrichtlijn.

Amendementen 18, 30, 41. Deze amendementen bevatten procedurele of institutionele fouten. Een verhoging van het percentage te controleren gewerkte dagen kan niet worden toegestaan door de Commissie en het Parlement alleen; een eenduidige en uniforme interpretatie van de regels kan niet uitgaan van individuele lidstaten, maar dient op communautaire basis te worden gerealiseerd; de wettelijke eis dat de sociale partners vertegenwoordigd moeten zijn, druist in tegen de wettelijke bepalingen van de comitéprocedure.

Amendementen 22, 25. De vereiste om dit niveau van nauwkeurigheid aan te houden bij het bijhouden van de controlegegevens, lijkt niet in verhouding te staan tot het nagestreefde doel. De vereiste om een evenwicht te behouden in de controle-intensiteit op de verschillende locaties, is te prescriptief.

Amendement 33. De wederzijdse bijstand die de lidstaten elkaar moeten bieden bij het toepassen van sancties voor vastgestelde overtredingen is vervangen door het beginsel van extraterritorialiteit voor sancties, dat in het zustervoorstel inzake rij- en rusttijden is opgenomen.

Amendement 38. De Commissie mag niet worden verplicht een voorstel voor de harmonisering van sancties in te dienen, vooruitlopend op de resultaten van haar verslag over deze sancties.

5- CONCLUSIE

Hoewel de Commissie er de voorkeur aan had gegeven dat de handhaving van de regels inzake arbeidstijd, een gemeenschappelijke lijst van ernstige overtredingen en een vroegere verhoging van de minimumcontroleniveaus in het gemeenschappelijk standpunt waren opgenomen, is zij toch van oordeel dat het op 9.12. 2004 bij gekwalificeerde meerderheid goedgekeurde gemeenschappelijk standpunt in grote lijnen aansluit bij het doel en de aanpak van haar voorstel; zij verleent dan ook haar steun aan het gemeenschappelijk voorstel.