



## Advies Raad van State betreffende het Besluit tot wijziging Arbeidstijdenbesluit vervoer in verband met vereenvoudiging regels taxivervoer

### Nader Rapport

2 december 2014

IenM/BSK-2014/261276

Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken

Aan de Koning

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 24 september 2014, no.2014001658, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 23 oktober 2014, No.W14.14.0322/IV, bied ik u hierbij aan.

De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft het belang van het vereenvoudigen van de werktijden voor het taxivervoer, maar maakt enkele inhoudelijke opmerkingen en plaatst tevens enige redactionele kanttekeningen.

Het ontwerpbesluit en de nota van toelichting zijn naar aanleiding van de redactionele kanttekeningen en naar aanleiding van enkele van de inhoudelijke opmerkingen aangepast.

De Afdeling constateert in de eerste plaats een discrepantie tussen de tekst van het ontwerpbesluit en de nota van toelichting voor wat betreft de mogelijkheid van zzp'ers (hierna overeenkomstig de wettelijke term: zelfstandigen) om af te wijken van de zgn. standaardregeling. Deze constatering is terecht. De standaardregeling is bedoeld om aan de werknemer rechten te geven, waarop hij bij de civiele rechter een beroep kan doen bij ontbreken van een collectieve regeling. Voor zelfstandigen heeft de standaardregeling dus geen functie. In het ontwerpbesluit is daarom in artikel 2.5:1, derde lid, en in artikel 2.5:4, derde lid, het woord 'bestuurder' vervangen door: werknemer.

Voorts merkt de Afdeling advisering op dat het loslaten van de handhavingnorm voor nachtarbeid grote verschillen tussen zelfstandigen en werknemers in loondienst kan opleveren omdat de zelfstandige aan geen enkele beperking meer is gehouden. De Afdeling acht onvoldoende aangetoond dat dit gerechtvaardigd is uit oogpunt van verkeersveiligheid en gelijke concurrentievoorwaarden.

Hierover merk ik het volgende op:

### Nachtarbeid en verkeersveiligheid

Op grond van het huidige Arbeidstijdenbesluit vervoer (Atbv) geldt voor het taxivervoer (en ander 'licht' wegvervoer) één beperking met betrekking tot nachtarbeid, namelijk een frequentiebeperking tot maximaal 52 nachtdiensten in een periode van 16 weken (artikel 2.5:5). Dit betekent dat ook op grond van de huidige regelgeving het mogelijk is dat er in een week 5 dagen achtereenvolgens in de nacht wordt gewerkt en aldus meer dan 60 uur nachtarbeid kan worden verricht. In het voorliggende ontwerpbesluit is deze frequentiebeperking niet langer een handhaafbare norm.

Bij de vereenvoudiging van de regelgeving voor taxivervoer ter uitvoering van motie de Mos is uitgegaan van het principe alleen die normen te behouden die van belang zijn voor de gezondheid van de bestuurder en de verkeersveiligheid. Om te zien welke daarvoor in aanmerking komen is mede gekeken naar de internationale normen. Met betrekking tot nachtarbeid kan dan geconstateerd worden dat de internationale regelgeving voor bestuurders van bussen en vrachtwagens in feite geen onderscheid maakt tussen dagritten en nachtritten. De bestuurder in het internationale wegvervoer mag onbeperkt in de nacht rijden, zij het dat zijn totale arbeidstijd per dienst dan enigszins beperkt wordt. De beperking tot maximaal 43 nachtdiensten per 16 weken voor het 'zware' wegvervoer, zoals nu opgenomen in het huidige Atbv, is een 'nationale kop'. Omdat het bij het (internationale) bus- en vrachtovervoer om ritten gaat over een lange afstand, werden deze extra regels rond nachtarbeid gerechtvaardigd geacht uit het oogpunt van verkeersveiligheid. Het lichte wegvervoer, zoals het taxivervoer, is echter van geheel andere aard. Het beperkt zich tot korte ritten in de stad en de regio, waarbij bovendien een substantieel deel van de tijd, wanneer gewacht wordt op een klant, niet



gereden wordt. Om die reden, en gelet op het feit dat de EU-regelgeving voor het zware wegvervoer ook geen frequentiebeperking van nachtarbeid kent, werd het gerechtvaardigd geacht deze norm niet langer – als beboetbare norm – te behouden.

Met betrekking tot het schrappen van de frequentienorm voor nachtarbeid kan nog worden opgemerkt dat het zgn. straattaxivervoer voor een aanzienlijk deel geschiedt in aansluiting op de (nachtelijke) horeca. Voor arbeid in deze gelegenheden is de frequentiebeperking t.a.v. nachtarbeid niet van toepassing (artikel 5.8:1, Arbeidstijdenbesluit). Om die reden werd het door alle partijen, betrokken bij het overleg over de onderhavige vereenvoudiging, gerechtvaardigd geacht dat dit ook van toepassing zou moeten zijn op het taxivervoer. Door het loslaten van de frequentiebeperking van nachtarbeid krijgt de taxibranche meer ruimte om in de nacht te werken wanneer dat nodig is, er kan meer 'maatwerk' geleverd worden.

Ten overvloede zij nog vermeld dat er ook andere vervoerscategorieën zijn, waarvoor, omdat de bedrijfsvoering daardoor onevenredig geschaad zou worden, de frequentiebeperking voor nachtarbeid niet geldt, zoals het vervoer van levende dieren, ochtendkranten, postzendingen en -pakketten en het collectief vervoer van bepaalde tuinbouwproducten, zoals bloemen en planten.

### **Nachtarbeid en concurrentie**

Ten aanzien van het aspect van gelijke concurrentievoorwaarden merkt de Afdeling terecht op dat de nota van toelichting iets suggereert dat niet in het ontwerpbesluit terug te vinden is, namelijk waar geschreven werd dat 'ernaar gestreefd is een gelijk speelveld te behouden'. Dit zou namelijk impliceren dat er in de bestaande regelgeving sprake was van een gelijk speelveld voor werkgevers met werknemers en zelfstandigen zonder personeel. Dit is niet het geval, aangezien de norm voor maximale wekelijkse arbeidstijd (48 uur gemiddeld) alleen op de arbeid van de werknemer van toepassing is. Wat bedoeld is, is dat voor zover er gelijke concurrentievoorwaarden bestaan, eraan gestreefd is deze zoveel mogelijk te behouden. In de nota van toelichting is de betreffende passage aangepast.

Voor wat betreft de arbeidstijd verandert er niets. Omdat de vereenvoudiging niet de bedoeling had om meer regels van toepassing te laten zijn, geldt er, evenals in de huidige regeling, voor zelfstandigen geen beperking t.a.v. arbeidstijd.

De normen met betrekking tot de pauze, de dagelijkse rust en de wekelijkse rust blijven handhaafbare normen en gelden voor zowel werknemers als zelfstandigen. Het is op deze wijze dat eraan gestreefd is het 'gelijke speelveld' zoveel mogelijk te behouden.

Blijft over de normering van nachtarbeid. In de huidige regelgeving geldt die voor zowel de arbeid van de zelfstandige als van de werknemer. Het loslaten van de norm voor nachtarbeid als handhavingnorm betekent dat deze alleen nog van toepassing is op de arbeid van werknemers. Maar ook op hun arbeid hoeft deze norm niet van toepassing te zijn. Als werkgever en werknemer hierover overeenstemming bereiken (collectief én individueel) hoeven ook werknemers niet langer gebonden te zijn aan een beperking van de frequentie van nachtarbeid. Is deze overeenstemming er niet, dan kan door een werknemer niet permanent arbeid in nachtdienst verricht worden. (Hierop blijft ook toezicht bestaan, namelijk door het Sociaal Fonds Taxi). Het schrappen van deze norm lijkt het verschil in concurrentiekracht tussen zelfstandigen zonder personeel en werkgevers met personeel te vergroten. Toch is de invloed op het 'gelijke speelveld' beperkt, aangezien een werkgever vrijwel altijd meerdere werknemers in dienst zal hebben en ook overdag taxivervoer zal verzorgen, zodat hij zijn personeel wisselend kan inzetten, waarbij nachtdiensten afgewisseld worden door dagdiensten.

In aansluiting hierop kan, tot slot, nog worden opgemerkt dat er thans een Interdepartementaal Beleidsonderzoek Zelfstandigen zonder personeel plaatsvindt (zie Kamerstukken 31 311, nr. 120). Met dit onderzoek wordt beoogd om rond zelfstandigen een analyse, inventarisatie en beleidsopties beschikbaar te maken voor publieke discussie over de inkomens- en vermogensposities van zelfstandigen, hun positie op de arbeidsmarkt, de voor- en nadelen van hun fiscale behandeling, de verhouding tot andere groepen werkende en de aansluiting van het stelsel van sociale voorzieningen en verzekeringen. Hierbij wordt ook gekeken naar de arbeidstijdenwetgeving. Mogelijk leidt dit op termijn nog tot aanpassing van de regelgeving voor zelfstandigen.

De laatste inhoudelijke opmerking van de Afdeling advisering betreft de samenloop.

In de nota van toelichting werd vermeld dat de wettelijke basis ontbreekt om hierover regels te stellen en dat de Inspectie leefomgeving en transport in geval van samenloop tussen twee verschillende regels binnen het Arbeidstijdenbesluit vervoer (Atbv) gehandhaafd wordt op de bepaling die de beste bescherming biedt. De Afdeling merkt hierover op dat dit handhavingregime zonder wettelijke basis in feite niet mogelijk is, en adviseert de Arbeidstijdenwet bij gelegenheid aan te passen teneinde die wettelijke basis te creëren.

Overeenkomstig het advies van de Afdeling zal de Arbeidstijdenwet hiertoe bij gelegenheid worden aangepast. In de nota van toelichting is hierover een opmerking toegevoegd. Dat neemt echter niet weg dat er in geval van samenloop tussen verschillende regels uit het Atbv (bijvoorbeeld de zelfstan-



---

dige taxichauffeur, die ook als werknemer in het openbaar busvervoer werkzaam is) gehandhaafd zal moeten worden. In de nota van toelichting is nu geëxpliciteerd dat in de praktijk de handhaving voornamelijk zal geschieden op basis van de bepaling die de beste bescherming voor de werknemer en de verkeersveiligheid biedt.

De redactionele opmerkingen van de Afdeling advisering zijn overgenomen.

Tenslotte is in het ontwerpbesluit en in de nota van toelichting een toevoeging aangebracht. In het ontwerpbesluit is nog van de gelegenheid gebruik gemaakt om in de artikelen in het Atbv waarin nog gesproken wordt van Verkeer en Waterstaat, de benaming in overeenstemming te brengen met de thans geldende benaming Infrastructuur en Milieu.

In de nota van toelichting is nog een passage toegevoegd over afwijking van het systeem van vaste verandermomenten. Deze afwijking, die alleen de datum van publicatie geldt, was niet beoogd. De noodzaak dient zich aan omdat de procedure van totstandkoming meer tijd in beslag genomen heeft dan voorzien.

De inwerkingtredingdatum kan echter niet worden opgeschoven omdat deze tot stand is gekomen door toezegging aan de brancheorganisaties.

Ik moge U hierbij, mede namens mijn ambtgenoot van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, het gewijzigde ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting wederom doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

*De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,  
W.J. Mansveld.*



## Advies Raad van State

No. W14.14.0322/IV  
's-Gravenhage, 23 oktober 2014

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 24 september 2014, no.2014001658, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, mede namens de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging Arbeidstijdenbesluit vervoer in verband met vereenvoudiging regels taxivervoer, met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit strekt tot wijziging van het Arbeidstijdenbesluit vervoer (hierna: Atbv) in verband met een beoogde vereenvoudiging van de werktijden voor het taxivervoer. Daartoe regelt het ontwerpbesluit dat voor alle taxichauffeurs – werknemers en zelfstandigen zonder personeel (zzp) – geen rijtijden meer gelden. Aanleiding voor deze vereenvoudiging is de motie De Mos.<sup>1</sup> Voorts zijn in het ontwerpbesluit ten aanzien van rusttijd, nachtarbeid en arbeidstijd nieuwe normen vastgelegd.

De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft het belang van het vereenvoudigen van de werktijden voor het taxivervoer, maar maakt onder meer een opmerking over de in het ontwerpbesluit beoogde positie van de zzp'er en het waarborgen van de verkeersveiligheid.

### 1. Positie van de zzp'er

- a. Het ontwerpbesluit voorziet in nieuwe standaard- en minimumnormen ten aanzien van rusttijd, nachtarbeid en arbeidstijd voor taxichauffeurs.<sup>2</sup> Onderdeel daarvan is dat van de in het ontwerpbesluit vastgelegde standaardnormen voor rusttijd en nachtarbeid 'slechts bij collectieve regeling kan worden afgeweken'.<sup>3</sup> Deze formulering kan zo worden gelezen dat afwijking *alleen* mogelijk is voor taxichauffeurs in loondienst en niet voor zzp'ers. Voor zzp'ers gelden immers geen collectieve regelingen. Uit de toelichting<sup>4</sup> lijkt echter voort te vloeien dat het voorstel beoogt ook voor zzp'ers afwijking mogelijk te maken. De tekst van het ontwerpbesluit lijkt daarmee in strijd. De Afdeling adviseert de tekst van het ontwerpbesluit op dit punt te verduidelijken. Indien met het ontwerpbesluit is beoogd dat zzp'ers van de standaardnormen voor rusttijd en nachtarbeid kunnen afwijken, dan merkt de Afdeling het volgende op.
- b. Het ontwerpbesluit wijzigt het Atbv. Het Atbv is een uitwerking van de Arbeidstijdenwet (hierna: Atw)<sup>5</sup> en bevat specifieke bepalingen voor werktijden in het vervoer. Deze specifieke bepalingen zijn in het bijzonder vastgesteld uit het oogpunt van verkeersveiligheid.<sup>6</sup> Gegeven het belang van de verkeersveiligheid dat het Atbv beoogt te beschermen, dienen de wijzigingen die in het ontwerpbesluit worden voorgesteld inzake de werktijden voor taxichauffeurs hieraan tegemoet te komen. Dit geldt zowel voor taxichauffeurs in loondienst als voor zzp'ers.

Indien is beoogd dat zzp'ers mogen afwijken van de standaardnormen voor nachtarbeid en rusttijd, dan gelden er op grond van het ontwerpbesluit voor zelfstandige taxichauffeurs alleen nog minimumnormen voor rusttijd, maar niet voor nachtarbeid.<sup>7</sup> Dit zou betekenen dat zzp'ers onbepaald nachtarbeid kunnen verrichten, zolang zij dagelijks en tweewekelijks respectievelijk 10 uren en 72 uren rust aanhouden.<sup>8</sup> Dit kan erop neerkomen dat op grond van het ontwerpbesluit zzp'ers is toegestaan in een week bijvoorbeeld 62 uren nachtarbeid verrichten. Dit terwijl met name lange periodes van nachtarbeid de verkeersveiligheid door ernstige vermoeidheid in gevaar kunnen brengen.

De werktijden voor zelfstandige taxichauffeurs wijken daarmee ook substantieel af van de werktijden zoals die thans voor hen zijn toegestaan op grond van de Atw,<sup>9</sup> van de werktijden die voor bestuurders

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2011/12, 33 000 XII, 33 000 A, nr. 40.

<sup>2</sup> Zie artikel I, onderdeel A (rusttijd), artikel I, onderdeel C (nachtarbeid) en artikel I, onderdeel E (arbeidstijd).

<sup>3</sup> De in het ontwerpbesluit vastgelegde normen over arbeidstijd zien op 'de werknemer die taxivervoer verricht'. Zzp'ers die niet in dienst werken van een taxibedrijf zijn geen werknemer. De normen in het ontwerpbesluit over arbeidstijd zien derhalve niet op zzp'ers.

<sup>4</sup> Zie paragraaf 3 van de toelichting. Daar wordt opgemerkt: 'Heeft iemand in het geheel geen personeel, de zelfstandige, dan hoeft hij alleen met 'zichzelf' te overleggen, met andere woorden, hij kan zonder meer gebruik maken van de minimumnormen.'

<sup>5</sup> De grondslag van het Atbv is artikel 5:12, tweede lid, van de Atw.

<sup>6</sup> Zie de nota van toelichting bij het Atbv: Stb. 1998, 125, blz. 7.

<sup>7</sup> Artikel I, onderdeel C, bevat immers geen minimumnormen ten aanzien van nachtarbeid.

<sup>8</sup> Ingevolge artikel I, onderdeel A, vijfde lid, onder a, kan de dagelijkse rusttijd elke twee weken bovendien nog tweemaal worden verkort tot 8 uur per dag en kan de tweewekelijkse rusttijd van 72 uren worden gesplitst in periodes van 24 uren.

<sup>9</sup> Zie de artikelen 5:7 (arbeidstijd) en 5:8 (nachtarbeid).



van bussen en vrachtwagens zijn toegestaan op grond van het Atbv,<sup>10</sup> en van de werktijden die voor taxichauffeurs in loondienst zijn toegestaan op grond van het ontwerpbesluit.

De arbeidsrechtelijke positie van zzp'ers en de omstandigheid dat zij uit hoofde van die positie moeten kunnen concurreren met taxichauffeurs in loondienst, kunnen deze verschillen niet rechtvaardigen. Voor de bescherming van de verkeersveiligheid is die arbeidsrechtelijke positie immers niet van belang. Het substantiële verschil dat op grond van het ontwerpbesluit kan ontstaan tussen de werktijden voor zelfstandige taxichauffeurs en taxichauffeurs in loondienst, verdraagt zich bovendien niet met het in het ontwerpbesluit neergelegde streven<sup>11</sup> om voor beide groepen een gelijk speelveld te behouden.

In de toelichting ontbreekt een onderbouwing voor de hierboven omschreven werktijden voor zzp'ers en de geconstateerde verschillen. Indien beoogd is dat er op grond van het ontwerpbesluit voor de zzp'ers geen regels meer zouden gelden voor arbeidstijd en nachtarbeid, acht de Afdeling dan ook onvoldoende aangetoond en gemotiveerd dat de voorgestelde werktijden als passend en verantwoord kunnen worden beschouwd, gezien vanuit het doel van het Atbv: de veiligheid van zelfstandige taxichauffeurs, van hun collega's in loondienst, van de te vervoeren personen en van de medeweggebruikers.

De Afdeling adviseert het ontwerpbesluit op dit punt dragend te motiveren, en zo nodig het ontwerpbesluit aan te passen.

## 2. Samenloop

Het ontwerpbesluit voorziet, zoals vermeld, in een regime voor werktijden voor taxichauffeurs, dat afwijkt van het regime dat voor overige vormen van wegvervoer geldt. Zoals de toelichting<sup>12</sup> bij het ontwerpbesluit opmerkt kunnen zich hierdoor zogenoemde samenloopsituaties voordoen. Dit houdt in dat een bestuurder tijdens één dienst<sup>13</sup> onder twee verschillende regimes van werktijden valt. De toelichting geeft als praktijkvoorbeeld de bestuurder die overdag als buschauffeur bij het openbaar vervoer werkt, en 's avonds taxiritten uitvoert.

Voor samenloop is in artikel 5:15 van de Atw, in verband met de bescherming van de (verkeers)veiligheid, de gezondheid en het welzijn van de werknemer, een regeling opgenomen. Zoals de toelichting terecht opmerkt en ook blijkt uit het aldaar gegeven praktijkvoorbeeld voorziet genoemde bepaling echter niet in een regeling van de situatie waarin op grond van het Atbv twee verschillende werktijdenregimes tijdens een dienst ontstaan. De toelichting vermeldt dat daarom in geval van samenloop handhaving zal geschieden van de bepaling die de beste bescherming voor de werknemer en de verkeersveiligheid biedt.

Nu artikel 5:15 van de Atw geen grondslag biedt voor handhaving van het strengste werktijdenregime in het geval van samenloop die ontstaat op grond van het Atbv is handhaving van het strengste regime niet mogelijk. De opmerking in de toelichting maakt dit niet anders. Gegeven de belangen die artikel 5:15 van de Atw beoogt te scherm, acht de Afdeling een dergelijke handavingsgrondslag echter wel noodzakelijk.

De Afdeling adviseert daarom bij de eerstvolgende gelegenheid artikel 5:15 van de Atw aan te passen.

## 3. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging in dezen een besluit te nemen, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De waarnemend vice-president van de Raad van State,  
Wiebenga.*

<sup>10</sup> Zie de artikelen 2.5:8 (arbeidstijd) en 2.5:4 (nachtarbeid).

<sup>11</sup> Zie paragraaf 3 van de toelichting.

<sup>12</sup> Paragraaf 3 van de toelichting.

<sup>13</sup> Artikel 1:7 van de Atw definieert 'dienst' als een aaneengesloten periode waarin arbeid wordt verricht en die is gelegen tussen twee opeenvolgende onafgebroken rusttijden van ten minste 8 uren.



---

**Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State  
betreffende no. W14.14.0322/IV**

- In artikel I, onderdeel A, derde en vijfde lid, onder a, na de puntkomma, toevoegen: en (Aanwijzing 101 van de Aanwijzingen voor de regelgeving).
- In artikel I, onderdeel C, derde lid, onder a, aan het slot, de komma vervangen door een puntkomma (Aanwijzing 100 van de Aanwijzingen voor de regelgeving).
- De werktijden voor zelfstandige taxichauffeurs en taxichauffeurs in loondienst ten behoeve van de beoogde vereenvoudiging opnemen in een tabel en die tabel als bijlage toevoegen aan het Atbv.



## Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Besluit van ... tot wijziging van het Arbeidstijdenbesluit vervoer in verband met verordening (EU) nr. 165/2014

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, mede namens Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van ..., nr. IENM/BSK-2014/, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken,

Gelet op artikel 5:12, tweede lid, van de Arbeidstijdenwet en de artikelen 13 en 32b van de Warenwet;

De Afdeling Advisering van de Raad van State gehoord (advies van .. (datum, nr);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, mede namens Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, van ..... nr. IENM/BSK-2014/;

Hebben goedgevonden en verstaan:

### ARTIKEL I

Het Arbeidstijdenbesluit vervoer wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 2.1:1 wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel a wordt 'Verkeer en Waterstaat' vervangen door: Infrastructuur en Milieu.
2. Onderdeel c komt te luiden:

*c. verordening (EU) nr. 165/2014*: verordening (EU) nr. 165/2014 van het Europees Parlement en van de Raad van 4 februari 2014 betreffende tachografen in het wegvervoer, tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 3821/85 van de Raad betreffende het controleapparaat in het wegvervoer en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 561/2006 van het Europees Parlement en de Raad tot harmonisatie van bepaalde voorschriften van sociale aard voor het wegvervoer (PbEU 2014, L 60);.
3. Onderdeel d vervalt.
4. De onderdelen e tot en met i worden verletterd tot de onderdelen d tot en met h.
5. In onderdeel e (nieuw) vervalt: ', onderdeel e,'.
6. In onderdeel f (nieuw) vervalt: ', onderdeel f,'.
7. In onderdeel h (nieuw) wordt 'verordening (EEG) nr. 3821/85' vervangen door: verordening (EU) nr. 165/2014.
8. De onderdelen j tot en met n vervallen.
9. De onderdelen o en p worden verletterd tot onderscheidenlijk i en j.
10. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

3. Voor de toepassing van dit hoofdstuk en de daarop berustende bepalingen wordt onder 'tachograafkaart', 'bestuurderskaart', 'controlekaart', 'bedrijfskaart' en 'werkplaatskaart' verstaan hetgeen onder deze begrippen wordt verstaan in artikel 2, onderdelen d, f en i tot en met k van verordening (EU) Nr. 165/2014.

B

Artikel 2.4:1 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt 'verordening (EEG) nr. 3821/85' vervangen door: verordening (EU) Nr. 165/2014.



2. In het tweede lid wordt 'artikel 14, tweede lid, van verordening (EEG) nr. 3821/85' vervangen door: artikel 33, eerste en tweede lid, van verordening (EU) Nr. 165/2014.

3. In het zesde lid wordt 'Verkeer en Waterstaat' vervangen door: Infrastructuur en Milieu.

C

In artikel 2.4:2, tweede lid, wordt 'Verkeer en Waterstaat' vervangen door: Infrastructuur en Milieu.

D

Artikel 2.4:3 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid vervalt ', onderdeel h,' en wordt 'artikel 89, onderdelen g en h' vervangen door: artikel 89, onderdelen e en f.

2. In het derde lid wordt 'Verkeer en Waterstaat' vervangen door: Infrastructuur en Milieu.

E

Artikel 2.4:5 met opschrift komt te luiden:

### **Aanwijzing autoriteiten**

#### **Artikel 2.4:5**

1. Onze Minister van Infrastructuur en Milieu is bevoegd inzake de artikelen 16, vierde lid, en 26 van verordening (EU) nr. 165/2014.
2. De Dienst Wegverkeer is bevoegd inzake de artikelen 12 en 24 van verordening (EU) nr. 165/2014.

F

Artikel 2.4:6 met opschrift komt te luiden:

### **Aanvraag, verlening, weigering, intrekking of schorsing tachograafkaart**

#### **Artikel 2.4:6**

Met inachtneming van de artikelen 25, derde lid, en 26, zevende lid, van verordening (EU) Nr. 165/2014 besluit Onze Minister van Infrastructuur en Milieu ten aanzien van de aanvraag, verlening, weigering, intrekking of schorsing van een tachograafkaart.

G

Artikel 2.4:8 met opschrift komt te luiden:

### **Gebruik bestuurderskaart**

#### **Artikel 2.4:8**

De werkgever, de werknemer en de persoon, bedoeld in artikel 2:7, eerste lid, van de wet, die als bestuurder rijden op een vrachtauto of bus, die is voorzien van een controleapparaat, handelen overeenkomstig de artikelen 27 onderscheidenlijk 29, vijfde lid, van verordening (EU) Nr. 165/2014.

H

Artikel 2.4:9 met opschrift komt te luiden:

### **Gebruik werkplaatskaart**

#### **Artikel 2.4:9**

De houder van een werkplaatskaart handelt overeenkomstig de artikelen 22, tweede lid, derde lid, eerste volzin, vierde en vijfde lid, en 23 van verordening (EU) Nr. 165/2014.





I

In de artikelen 2.4:11, derde lid, en 2.4:12 wordt 'Verkeer en Waterstaat' vervangen door: Infrastructuur en Milieu.

J

Artikel 2.4:13 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt '(EEG) nr. 3821/85' vervangen door: (EU) Nr. 165/2014.

2. In het tweede lid wordt '1, 3, eerste lid, en 13 tot en met 16 van verordening (EEG) nr. 3821/85' vervangen door: 1, eerste lid, tweede alinea, 3, eerste lid, 27, 29, tweede lid, 32, eerste tot en met vierde lid, 33, eerste en tweede lid, 34, behoudens het derde lid, onder b, tweede alinea, 35, 36, eerste en tweede lid, 37, eerste lid, eerste volzin en tweede lid van verordening (EU) Nr. 165/2014.

3. Het vierde lid vervalt.

4. Het vijfde lid wordt vernummerd tot vierde lid.

K

Artikel 2.4:14 vervalt.

L

In artikel 8:1 wordt '2.4:13, tweede tot en met vijfde lid' telkens vervangen door: 2.4:13, tweede tot en met vierde lid.

M

In de artikelen 8:2 en 8:3a wordt 'beboetbaar feit' vervangen door: overtreding.

N

In artikel 8:6 wordt '14, vierde lid, onder c, van verordening (EEG) nr. 3821/85' vervangen door: 26, zevende lid, van verordening (EU) Nr. 165/2014.

## ARTIKEL II

Aan artikel 2 van het Warenwetbesluit machines wordt een lid toegevoegd, luidende:

7. Het is verboden apparaten die geconstrueerd of bestemd zijn voor het manipuleren van tachografen in de handel te brengen, in bedrijf te stellen of reclame voor deze apparaten te maken.

## ARTIKEL III

In de bijlage bij het Warenwetbesluit bestuurlijke boeten wordt onder C-26 een rij toegevoegd, luidende:

---

C-26.6.1

Art. 2 lid 7

€ 525,-

---

## ARTIKEL IV

Dit besluit treedt in werking met ingang van 2 maart 2016.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

*De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,*

*De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,*



## NOTA VAN TOELICHTING

### I. Algemeen

#### 1. Inleiding

Dit besluit strekt tot wijziging van het Arbeidstijdenbesluit vervoer in verband met Verordening (EU) Nr. 165/2014 van het Europees Parlement en van de Raad van 4 februari 2014 betreffende tachografen in het wegvervoer, tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 3821/85 van de Raad betreffende het controleapparaat in het wegvervoer en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 561/2006 van het Europees Parlement en de Raad tot harmonisatie van bepaalde voorschriften van sociale aard voor het wegvervoer (hierna: de verordening).

De verordening introduceert de zgn. slimme tachograaf en vervangt, zoals uit de volledige citeertitel al blijkt, de verordening betreffende het controleapparaat in het wegvervoer die uit 1985 dateert.

De in verordening (EEG) nr. 3821/85 (hierna: de oude verordening) vervatte bepalingen met betrekking tot constructie, installatie, gebruik en het testen van tachografen zijn sinds de inwerkingtreding meerdere malen aangepast aan technische ontwikkelingen. Behalve dat ten behoeve van de duidelijkheid herstructurering noodzakelijk is, zijn bovendien bijzondere regels vereist teneinde de controle op naleving van arbeids- en rusttijden mogelijk te maken met behulp van de positiebepaling van een voertuig op bepaalde momenten tijdens de dagelijkse werktijd. Dit is thans mogelijk door middel van aansluiting op een mondiaal satellietnavigatiesysteem (gps). Richtlijn 2006/22/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 inzake minimumvoorwaarden voor de uitvoering van de Verordeningen betreffende voorschriften van sociale aard in het wegvervoer en betreffende het controleapparaat verplicht lidstaten tot uitvoering van een minimum aantal wegcontroles. Het gps-systeem vergemakkelijkt gerichte wegcontroles.

Ter verbetering en vereenvoudiging van controles wordt aan de lidstaten verplicht om een elektronisch register voor bestuurderskaarten in te voeren. In dat register dienen – gedurende ten minste de geldigheidstermijn van de kaarten – van afgegeven, gestolen, verloren en defecte bestuurderskaarten de relevante gegevens te worden opgetekend, dat wil zeggen de persoonsgegevens van de houder/bestuurder en status en nummer van de bestuurderskaart. Om zeker te stellen dat een aanvrager niet reeds houder is van een in een andere lidstaat afgegeven bestuurderskaart dienen op grond van de verordening de registers van de lidstaten via een elektronisch systeem met elkaar verbonden te zijn. Ter verbetering van controles voorziet de verordening tevens in opleiding en bijscholing van controleambtenaren.

Voorts worden door de verordening bijzondere regels ingevoerd met betrekking tot de beveiliging. Zo dient de fabrikant de tachograaf zodanig te ontwerpen, te testen en tijdens de gehele levensduur te blijven controleren dat zwakke punten inzake beveiliging kunnen worden voorkomen, opgespoord en verholpen. Ter voorkoming van zwakke punten kunnen praktijktests worden uitgevoerd voordat aan de tachograaf de voor invoering vereiste typegoedkeuring is verleend. De verordening voorziet erin dat de lidstaten deze praktijktests toestaan.

Tenslotte geeft de verordening bijzondere aandacht aan eenvormige uitvoering. Daartoe heeft de Commissie de bevoegdheid om uitvoeringshandelingen en gedetailleerde bepalingen vast te stellen die nodig zijn voor de eenvormige uitvoering, in het bijzonder van bepalingen die de technische middelen bieden inzake hoe moet worden voldaan aan de eisen aan de tachograaf en aan het registreren van gegevens.

#### 2. Bedrijfseffecten, administratieve lasten, nalevingkosten

Het Adviescollege toetsing administratieve lasten heeft dit besluit geselecteerd voor een toets. Na beoordeling van onderstaande gegevens heeft dit college geadviseerd dit besluit in te dienen.

In het onderhavige besluit is sprake van uitvoering/implementatie van bestaande Europese regelgeving. De beleidsvrijheid voor nationale invulling is minimaal; deze beperkt zich in wezen tot de wijze waarop wordt voldaan aan de verplichting tot aanwijzing van bevoegde instanties.

Voorts voorziet de verordening in een overgangsperiode die in totaal 18 jaar bedraagt. Voor zover er kosten aan de uitvoering zijn verbonden die niet voortvloeien uit de oude verordening, zijn deze over het algemeen eenmalig en beslaan de gehele overgangsperiode.

De berekeningen berusten op 'gebeurtenis' x 'uurbedrag'. Voor het uurbedrag wordt een standaardtarief van € 40,- gehanteerd. Voor een gebeurtenis, zoals bijvoorbeeld het lezen van informatie over de nieuwe wetgeving of het opleiden van medewerkers, wordt uitgegaan van een tijdsbeslag van een uur.

De gemiddelde levensduur van voertuigen wordt geschat op 12 jaar.

De partijen die door de verordening worden geraakt zijn fabrikanten, installateurs, vervoersondernemingen en bestuurders.



De fabrikanten van tachografen (Continental, Stoneridge en Etkon) zijn niet in Nederland gevestigd. Gevolgen voor het Nederlandse bedrijfsleven zijn daarvoor mitsdien niet aan de orde. Voor installateurs bestaat de toename van administratieve lasten uit eenmalige kennisnamekosten. Er zijn 788 installateurs die als zodanig door de Dienst wegverkeer zijn erkend. Uitgaande van de standaardtijd en het standaardtarief worden de totale lasten begroot op  $788 \times 1 \text{ uur} \times \text{€ } 40 = \text{€ } 31.520$ .

De verordening schrijft voor dat erkende installateurs en werkplaatsen worden onderworpen aan onaangekondigde technische audits, met het oog op controle van de ijkingen, inspecties en installaties. Die controles dienen jaarlijks in ten minste 10% van de erkende werkplaatsen plaats te vinden. Er zijn 968 door de Dienst wegverkeer erkende werkplaatsen.

Een audit kost ongeveer € 2.200, hetgeen een totaal oplevert van  $\text{€ } 2.200 \times 968 / 10 = \text{€ } 212.960$ .

Momenteel wordt reeds 5 procent van de erkende werkplaatsen jaarlijks geaudit. De toename in de nieuwe situatie bedraagt derhalve € 106.480,-.

Tevens dienen ten minste om de twee jaar de procedures die de erkende installateurs of werkplaatsen toepassen om met de tachografen om te gaan, aan een audit te worden onderworpen. Voor deze audit, die voornamelijk de genomen beveiligingsmaatregelen en het gebruik van de werkplaatskaarten betreft, is geen bezoek ter plaatse nodig. Voor installateurs en werkplaatsen levert dit dus geen extra lasten op.

Omdat de slimme tachograaf van meer geavanceerde technieken is voorzien, zoals interfaces met intelligente vervoersystemen, zullen de kosten voor ijking mogelijk toenemen.

Deze kosten kunnen echter pas inzichtelijk gemaakt worden als de Europese Commissie de technische specificaties bekend heeft gemaakt als bedoeld in artikel 6, vijfde lid, van de verordening.

Vervoerbedrijven, ca. 37.000 in het goederenvervoer en ca. 850 in het besloten busvervoer, zullen zich op de hoogte moeten stellen van de nieuwe regelgeving. En een opleiding moeten faciliteren, zodanig dat werknemers er mee kunnen werken. De hieruit voortvloeiende nalevingkosten kunnen, uitgaande van de hierboven omschreven berekeningsmethode, voor de werkgever worden berekend op  $37.850 \times 1 \text{ uur} \times \text{€ } 40,- = \text{€ } 1.514.000$ . Het betreft hier eenmalige kosten, die over een lange periode kunnen worden gespreid.

Het faciliteren van opleidingen kan worden meegenomen in de reguliere incompany-trainingen, waardoor dit niet tot een verhoging van de nalevingkosten hoeft te leiden.

De kosten voor slimme tachografen zijn nog niet bekend – ze kunnen nog niet worden geproduceerd omdat de Europese Commissie de technische specificaties nog niet bekend gemaakt heeft. Wel kan worden vastgesteld dat de verordening geen verplichte conversieperiode (retrofit) kent. De prijs en de installatiekosten zullen mogelijk verschillen met de huidige situatie. Ook hiervoor geldt een overgangperiode die langer is dan de gemiddelde levensduur van tachograafplichtige voertuigen c.q. tachografen.

Er zijn ca. 200.000 vrachtwagenchauffeurs en ca. 5.500 touringcarchauffeurs.

Voor hen geldt dat zij zich moeten bekwamen in het gebruiken van de slimme tachograaf.

Geraamd wordt dat dit een half uur in beslag neemt.

Berekening van de hiermee gemoeide kosten:

$205.500 \times \text{€ } 20,- = \text{€ } 4.110.000$ . Ook hiervoor geldt dat deze kosten eenmalig zijn en over een lange periode kunnen worden gespreid.

### 3. Uitvoeringstoets

Aan de Dienst wegverkeer (RDW) en aan de Inspectie leefomgeving en transport (ILT) is om een uitvoeringstoets verzocht. Beide instanties geven aan dat het onderhavige besluit kan worden uitgevoerd.

ILT tekent hierbij wel aan dat toepassing van GPS-systemen voor de positiebepaling van een voertuig op bepaalde momenten tijdens de dagelijkse werktijd consequenties heeft in verband met kosten vanwege de aanschaf en effect op controletijd en daarmee het aantal inspecties. De omvang hiervan kan pas worden vastgesteld na bekendmaking door de Europese Commissie van de technische specificaties.

## II. Artikelsgewijs

### Artikel I

#### *Onderdeel A (artikel 2.1:1)*

Voor een toelichting op punt 3 wordt verwezen naar de toelichting bij onderdeel I.

Punt 5 en punt 6 bevatten een correctie van een verwijzing. Sinds de inwerkingtreding van de wet van



5 februari 2014 (Stb. 73) zijn de onderdelen van artikel 1 van de Wet personenvervoer 2000 vervangen door een alfabetische rangschikking. Ook artikel 2.4:3 is dienovereenkomstig aangepast. Punten 8 tot en met 10: om wetstechnische redenen is de definitie van de verschillende tachograafkaarten in één bepaling samengevoegd. Daartoe is een derde lid toegevoegd.

#### *Onderdelen C en I (artikelen 2.4:2, 2.4:11, derde lid, en 2.4:12)*

In deze en nog enkele andere bepalingen in dit besluit is de niet meer bestaande naam van het departement van Verkeer en Waterstaat vervangen door de correcte aanduiding.

#### *Onderdeel D (artikel 2.4:3)*

Ook dit onderdeel bevat correctie van een verwijzing, noodzakelijk in verband met een wijziging van het Besluit personenvervoer 2000 (besluit van 14 juni 2013, Stb. 234).

#### *Onderdeel E (artikel 2.4:5)*

In dit artikel wordt aangegeven welke bevoegdheden aan de onderscheiden instanties toekomen. De bevoegdheden van de Minister van Infrastructuur en Milieu hebben betrekking op controle op naleving, de afgifte van bestuurderskaarten en het verbieden van het in de handel brengen van ondeugdelijk gebleken tachografen of tachograafonderdelen. Uit de controletaak vloeit voort dat de Minister van Infrastructuur en Milieu (in mandaat ILT) verantwoordelijk is voor alle zaken waarbij in de verordening gesproken wordt van de bevoegde (controle)autoriteit. De RDW is de autoriteit die de typegoedkeuringen afgeeft en de veiligheid van tachografen en tachograafonderdelen waarborgt. Correcte installatie en regelmatige inspectie vindt plaats onder verantwoordelijkheid van de RDW, die daartoe installateurs en werkplaatsen erkent en werkplaatskaarten afgeeft. De RDW is verantwoordelijk voor alle zaken waarvoor in de verordening wordt gesproken van de bevoegde (typegoedkeurings)autoriteit of van de lidstaat in de context van typegoedkeuring.

#### *Onderdeel F (art.2.4:6)*

In dit artikel is vastgelegd dat de bevoegdheid tot aanvraag, verlening, weigering, intrekking of schorsing van tachograafkaarten wordt uitgeoefend binnen de kaders die de verordening hiervoor biedt.

#### *Onderdelen G en H (artikelen 2.4:8 en 2.4:9)*

Door verwijzing naar de verordening, waarvan de tekst uitgebreider is dan de overeenkomstige teksten uit de oude verordening, kan de redactie aanzienlijk worden vereenvoudigd. In artikel 2.4:8 is de toepassing uitgebreid tot alle voertuigen die zijn voorzien van een tachograaf, dus ook de voertuigen die niet onder de werking van verordening (EG) nr. 561/2006 vallen. Het betreft hier met name voertuigen die bij vrijwillig gebruik van de tachograaf zijn uitgezonderd van de verplichting betreffende het dienstrooster op grond van artikel 2.4:3, tweede lid.

#### *Onderdeel J (art. 2.4:13)*

In dit artikel zijn de verwijzingen opgenomen naar de artikelen uit de verordening, die in de plaats komen van de desbetreffende artikelen uit de oude verordening. De verwijzing in het vierde lid naar verordening (EG) nr. 2135/98 kan vervallen omdat de betreffende bepaling verwijst naar bijlagen uit de oude verordening. Aangezien artikel 2.4:13, vierde lid, de enige plaats in het Arbeidstijdenbesluit vervoer is waar deze verordening wordt genoemd, kan ook onderdeel d van artikel 2.1:1, waarin deze verordening werd gedefinieerd, vervallen.

### **Artikel IV**

Van het systeem van vaste verandermomenten wordt afgeweken omdat het onderhavige besluit strekt tot implementatie van Europese regelgeving.

*Mede namens de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,*

*De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,*



## BIJLAGE

### Transponeringstabel

Verordening 165/2014	Atbv
Artikel 1	Behoeft naar zijn aard geen omzetting
Artikel 2	Artikel 2.1:1
Artikel 3 leden 1 t/m 3	Behoeven geen omzetting; verwijzen naar verordening die al eerder was geïmplementeerd
Artikel 3, leden 4 en 5	Behoeven naar hun aard geen omzetting
Artikel 4	Behoeft naar zijn aard geen omzetting
Artikelen 5 en 6	Behoeven naar hun aard geen omzetting
Artikel 7	Behoeft geen omzetting; wordt uitgevoerd d.m.v. interne instructies
Artikelen 8 t/m 11	Behoeven geen omzetting
Artikel 12	Artikel 2.4:5, tweede lid
Artikelen 13 t/m 15	Behoeven geen omzetting
Artikel 16, vierde lid	Artikel 2.4:5, eerste lid
Artikelen 17 t/m 23	Behoeven geen omzetting
Artikel 24	Artikel 2.4:5, tweede lid
Artikel 25	Behoeft geen omzetting
Artikel 26	Artikelen 2.4:5, eerste lid, 2.4:6, 8:6
Artikel 27	Artikelen 2.4:8 en 2.4:13, tweede lid
Artikelen 28 t/m 31	Behoeven geen omzetting
Artikel 32 leden 1 t/m 4	Art.2.4:13, tweede lid
Artikel 32, vijfde lid	Artikel 2 Warenwetbesluit machines en bijlage bij Warenwetbesluit bestuurlijke boeten
Artikelen 33 t/m 37	Artikel 2.4:13, tweede lid
Artikelen 38 t/m 43	Behoeven geen omzetting
Artikel 44	Artikel IV
Artikelen 45 t/m 48	Behoeven geen omzetting