Arbeidsomstandigheden pakketkoeriers

Resultaten verkenning inzake de bezorging van postpakketten

Het door de FNV gefinancierde SOMO-rapport "Status: Bezorgd" (december 2012) zegt dat de arbeidsomstandigheden in de pakketdienstensector onder druk staan. Kamervragen[1] stellen op grond van het rapport onder andere dat de systematiek van stukloon en onderbetaling leidt tot grote werkdruk, te hard rijden, onvoldoende rustpauzes waardoor gevaar voor zichzelf en anderen ontstaat. De Minister zegt naar aanleiding van de Kamervragen toe[2] de Inspectie SZW een *'verkenning'* uit te laten voeren *'naar de mogelijke problemen rondom arbeidsomstandigheden bij de koeriersdiensten'* om te bezien of *'intensivering van het toezicht'* nodig is.
Bij deze wordt u geïnformeerd over de resultaten van die verkenning.

Opzet en inhoud verkenning

In het najaar van 2013 zijn door de Inspectie SZW distributiecentra van alle grote spelers onaangekondigd bezocht.
Reden om niet naar het vestigingsadres, maar naar het distributiecentrum te gaan was dat koeriers zelden op het adres van hun bedrijf aanwezig zijn. Men komt 's ochtends op een vaste tijd en plek naar het centrum. Daar worden de pakketten van de eigen route 'ingescand' en wordt de auto beladen. Niet afgeleverde of opgehaalde pakketten worden 's middags of 's avonds naar het centrum gebracht voor (her)distributie.

Eerst werd in een gesprek met het locatiemanagement gevraagd naar het aantal routes dat het centrum bedient en werd algemene informatie over de bedrijfsvoering verzameld.

Vervolgens werd met een aantal koeriers individueel en vertrouwelijk gesproken inzake:
- arbeidsrelatie (grote speler-subcontractor- zzp);
- arbeids- en rusttijden;
- hoeveelheid werk (aantal adressen en pakketten);
- fysieke belasting en gerelateerde klachten;
- werkdruk.

Op centra van alle grote spelers is gesproken met koeriers uit alle daar voorkomende vormen van arbeidsrelaties. Er is in totaal met 31 koeriers gesproken.

Daarnaast zijn er op het vestigingsadres van vier subcontractors gesprekken gevoerd.

De verkenning was in kwantitatieve zin geen representatieve steekproef. Dat bleek niet nodig om een goed beeld te krijgen van de verschijningsvormen van en mechanismen achter werkdruk, fysieke belasting, arbeidstijden, arbeidsrelatie of verdienmechanisme.

Omdat het een verkenning betreft met vertrouwelijke gesprekken is niet handhavend opgetreden.

Algemeen: kenmerken sector en werk

De pakketdienstensector bestaat uit acht grote spelers (TNTexpress, DHL, UPS, FedEx, PostNL, DPD, GLS, Selektvracht). Door meer internetaankopen groeit de markt de laatste jaren vooral in het zogenaamde '*business to consumer*' ofwel 'B2C'-segment (in tegenstelling tot het '*business tot business*'ofwel "B2B"-segment). Er zijn drie soorten koeriers te onderscheiden als het om de aard van de relatie met de grote speler gaat. Koeriers in vaste dienst van een grote speler, koeriers in (vaste) dienst van een subcontractor en zelfstandigen zonder personeel (zzp-ers).

Marktleider PostNL kent alle drie de vormen, waarbij een groot percentage uit subcontracting bestaat.

Een voorbeeld van de verdeling over de drie soorten koeriers bij één van de distributiecentra van PostNL. Dit centrum bevoorraadt dagelijks ongeveer 140 routes die door 25 koeriers in vaste dienst van PostNL worden gereden. De ruim 100 overige routes worden bijna gelijkelijk verdeeld door werknemers van subcontractors en zzp-ers gereden. Andere grote spelers werken soms alleen of hoofdzakelijk met subcontractors.

Het is een sterk concurrerende markt waar men concurreert op elkaars klanten, niet alleen met kwaliteit, maar vooral ook op prijs. Bij een aantal koeriers werd het eigen succes respectievelijk verlies aan klanten op de koeriersmarkt tot op de werkvloer van kantoren en loodsen zichtbaar gemaakt voor de werknemers. Op meerdere plekken waren overzichten of informatieborden te zien met "gewonnen" en "verloren" klanten in de laatste periode.

Resultaten arbeidomstandigheden

Het beeld uit de interviews wordt hier per relevant aspect weergegeven.

[1] Kamervragen PvdA, ingezonden 19 december 2012, nr 2012222464
[2] Brief van 5 februari 2013, ref: AV/SDA/2012/18531

Hoeveelheid werk
Door de bank genomen wordt een route op basis van continue metingen en bijstelling zo goed berekend dat het aantal adressen ("stops") in combinatie met de totale afstand steeds binnen eenzelfde begin- en eindtijd ligt (met een bepaalde spreiding). Natuurlijk zijn bepaalde weekdagen (na het weekend meer als gevolg van bestellingen in het weekend) en periodes (november-december) veel drukker. Ook zal de bereikbaarheid onderweg en in de wijken bepalen hoeveel stops gemiddeld op een route gemaakt kunnen worden. Op een industrieterrein of in een toegankelijke woonwijk met veel adressen zal dat meer zijn dan in een landelijk gebied met grote rij-afstanden.

Door deze gebiedsverschillen kunnen twee routes van gemiddeld 9 uur per dag (inclusief laden en lossen) zowel 70 als 150 stops hebben.

De beginnende koerier
Dat het een route niet eenvoudig over te dragen is, blijkt uit de koerier die dit werk voor het eerst doet. Deze heeft veel meer tijd nodig voor de route (20-30%) dan de normtijd die door de werkgever is bepaald. Redenen hiervoor zijn dat men niet alleen moet leren hoe de route en adressen gereden worden, maar ook hoeveel adressen in een wijk te voet bediend kunnen worden en waar de auto geparkeerd kan worden. Ook de mogelijkheid om zo veel mogelijk "succesvolle" stops (=pakket daadwerkelijk afgeleverd) te doen vergt kennis van buren en buurt (bijvoorbeeld de kans dat die thuis zijn en is het vertrouwd om daar een pakketje af te leveren). Uiteindelijk zullen ervaren koeriers niet meer op de TomTom rijden, die is te traag en te onnauwkeurig.

Door de uitgebalanceerde routeberekening en bijbehorende aantallen is beperkt ruimte om door harder te rijden of continu een hoger werktempo te hanteren een groter aantal stops per uur te doen.

Arbeids- en rusttijden
Aangezien er weinig ruimte is om in dezelfde tijd meer stops te doen, hangt de arbeidsduur af van de hoeveelheid werk. Deze realisatie is niet alleen van essentieel belang voor begrip van de oorzaken van werkdruk, fysieke belasting of lange arbeidstijden, maar ook voor de (on)mogelijkheden een en ander te verbeteren.

Werknemers van de grote spelers en subcontractors worden volgens arbeidscontract betaald (er zijn wel 0-uren contracten bij subcontractors). Zzp-ers worden betaald per succesvolle stop en aantal pakketten per stop. Dit betekent dat men belang heeft aan zoveel mogelijk stops/stuks per stop op een route. Dit betekent niet dat een 'zzp-route' met weinig stops minder oplevert. De zzp-vergoedingen bij bijvoorbeeld PostNL worden zodanig samengesteld dat uiteindelijk men ongeveer eenzelfde omzet daaruit haalt: of men nu gemiddeld 110 stops of 180 stops per dag rijdt. Bij een lager aantal stops ligt de prijs per stop dan naar rato hoger.

Arbeidstijd uitgesplitst naar arbeidsrelatie
De informatie uit de interviews leverde op dat de hoeveelheid werk en de daaraan verbonden gemiddelde arbeidstijd toeneemt van werknemers van een grote speler, via werknemers van een subcontractor naar de zzp-ers. Uiteraard is dit een algemene trend/spreiding die niet 'één op één' vertaald mag worden naar individuele situaties.

Werknemer grote speler:
8 uur per dag, 40 uur per week (o.a. ook door 4 dagen van 9 uur per week te werken).

Werknemer subcontractor :
8-11 uur per dag, 40-55 uur per week (ook komt hier 2 dagen van 8 uur per week voor).

Zzp-er:
10-12 uur per dag, 50-60 uur per week.

Er is een grote spreiding in de dagelijkse arbeidstijd bij de 12 geïnterviewde werknemers van subcontractors. Wat opvalt is dat de 3 werknemers met een dagelijkse arbeidstijd van 8 uur werken voor een grote speler die een groot deel vast personeel en geen zzp-ers heeft. En de 4 werknemers uit deze groep met een gemiddelde arbeidstijd van 10 of 11 uur rijden voor spelers met een groot deel subcontractors of zzp-ers.

Of en in welke mate bovenstaande overschrijdingen van de arbeids- en rusttijdenwet (ATW) dan wel het arbeidstijdenbesluit vervoer (ATBV) zijn, kan in deze verkenning niet beantwoord worden. Het antwoord op de vraag of men onterecht zonder vergunning rijdt[3] en geen tachograaf heeft, bepaalt of het regime van een koerier onder de reguliere ATW of de meer specifieke ATBV valt.

Een andere reden dat er in deze verkenning niet beoordeeld werd of er sprake is van overschrijdingen van de ATW/ATBV, is dat de hier vermelde arbeidstijden of rijtijden indicatief zijn. De vragen waren gericht op de gemiddelde begin- en eindtijd, pauzes en aantal werkdagen. Dit is vervolgens omgerekend naar gemiddelde dag- en weektijd. De registratie van de feitelijke arbeidstijden is in deze verkenning niet opgevraagd.

Zzp-ers: pauze, vakantie- of ziekteverlof

[3] Als het laadvermogen van een auto volgens het kenteken minder dan 500 kilo is er geen zogenaamde "NIWO vergunning" nodig.

De zzp-er tekent een contract met een grote speler dat hem verplicht te zorgen voor de dagelijkse pakketbezorging op zijn route. Dat betekent dat met uitzondering van de zon- en feestdagen de route wordt gereden. Ook hoeft er meestal niet op zaterdagen bezorgd te worden.

In de praktijk werkt een zzp-er zo'n 50 weken per jaar , 10-12 uur per dag. Op grond van de dagelijkse werkhoeveelheid is er geen of onvoldoende ruimte voor het nemen van pauzes. Nog later thuiskomen is ook geen optie. De zzp-ers geven vaker aan geen sociaal leven meer te hebben. Tijdens ziekte zal men zelf een oplossing moeten zoeken. De route moet natuurlijk gereden worden. Veel gehoord was dat het betalen van een ander om een dag of week de route te doen erg veel kost in relatie tot wat de zzp-er aan omzet of winst kan missen. Ook is het niet eenvoudig om voor een korte periode een route aan een ander over te dragen (vergt veel ervaring en kennis van de route).

Praktisch gezien is het zeer moeilijk om te stoppen met het werken in deze sector. De zzp-er heeft een leasecontract of geïnvesteerd in een eigen autobus en zal die kosten en de kosten van levensonderhoud moeten kunnen blijven betalen. Gezien de huidige arbeidsmarkt en -positie van de meeste koeriers (velen zeggen voor niets anders voldoende opgeleid te zijn), is wisselen van baan of opdrachtgever praktisch gezien onmogelijk.

Werkdruk
Van de 31 geïnterviewden gaven 15 aan op een of ander manier last van werkdruk te hebben.
De hoeveelheid werk en de snelheid/ het werktempo werden het meeste als factor genoemd (7 keer). Het bezorgen van pakketten voor een bepaald tijdstip ("garantiepakketten") kan ook stress oproepen (6 keer genoemd).
Ook werd vooral door de zzp-ers de druk genoemd elke dag weer te moeten presteren en niet te weten of je aan het einde van de maand voldoende overhoud om aan je verplichtingen te voldoen.

Fysieke belasting
Dat het werk van een koerier fysiek zwaar is, is evident zichtbaar.

Zichtbare bronnen: aan de maten en vormen van pakketten (onder andere grootte en hanteerbaarheid), de houdingen of bewegingen (onder andere bukken, strekken, tillen, reiken, instappen-uitstappen) en gewichten (steeds zwaardere pakketten: 20-30-40 kilo) is zonder doorvragen al te zien dat er fysieke belasting aanwezig is.

Hoeveelheid werk: naarmate er meer stops worden gemaakt, wordt de fysieke belasting groter. Zelfs bij gelijke arbeidsduur op twee routes bepaalt het aantal stops de hoogte van de fysieke belasting. Elk pakket wordt minimaal drie keer opgetild en ergens neergelegd, niet altijd op een prettige tilhoogte of in een goede houding.

Voorbeeld van fysieke belasting
Een doos hondenvoer van 31 kilo wordt in het distributiecentrum van de band gehaald en op de vloer gelegd, vervolgens in de auto gelegd en er bij de klant weer uit gehaald. Bij twee 9 uur durende routes pakt de koerier met 70 stops minimaal 210 keer een pakket vast en die met 150 stops minimaal 450 keer.

Beperkte (til)hulpmiddelen: als gevolg van de overslagpunten op het distributiecentrum en de route wordt er veel (handmatig) getild. Niet overal zijn oplossingen ter plekke aanwezig dan wel voorhanden ('stand van techniek') om pakketten mechanisch te verplaatsen. Of om pakketten zo veel mogelijk op dezelfde hoogte te kunnen houden of weg te leggen. De sector kan zich daar nog op veel terreinen ontwikkelen. Op sommige plekken worden reeds nieuwe hulpmiddelen uitgetest.

Lichamelijke last en klachten: van de 31 geïnterviewde koeriers gaven 16 koeriers aan op een of ander manier fysieke klachten te hebben die ze aan de zwaarte van het werk toedichten. Genoemd werden klachten of schade aan schouder/nek (6), rug (5), zwaar vermoeid (3), arm (1) en scheurtje in lies (1).

Zelf klaarzetten route: koeriers die zelf hun pakketten van de band of uit een kar moeten nemen, kennen een grotere fysieke belasting dan koeriers waarvoor dat gedaan wordt door loodspersoneel. De vraag is echter of het laten klaarzetten van de route en laden van de auto een lange termijn oplossing is: de belasting verplaatst zich dan slechts naar andere werknemers.

Arbeidsrelatie zzp-er
Zzp-ers dienen aan een aantal regels te voldoen wil men een route voor een grote speler kunnen rijden. Ook bepaalt de grote speler op een aantal momenten wat er gedaan moet worden. Niet bij iedereen golden dezelfde of alle regels en inmiddels zijn sommige regels veranderd of afgeschaft, maar voorbeelden daarvan zijn:

- De (eigen) auto dient in kleur van de grote speler uitgevoerd te zijn en soms met logo bedrukt.
- Reparaties van de bus/auto moeten binnen bepaalde tijd uitgevoerd te zijn (want veilig en representatief zijn).
- De route wordt bepaald, gepland en beladen door de opdrachtgever.
- Ontijdige of onjuiste bezorging kan een boete opleveren. Ook komt het voor dat als een spoedpakket niet tijdig geleverd kan worden

door de zzp-er, de opdrachtgever een aparte koerier inzet. De lasten daarvan kunnen voor rekening van de subcontractor of zzp-er komen.
- Begin- en eindtijden liggen praktisch vast in verband met volgorde in het beladings- en ontladingsproces.
- Praktisch gezien zijn de prijzen niet onderhandelbaar voor een zzp-er: “take it or leave it”. Sommige subcontrators met personeel zeggen wel een redelijkere prijs dan de concurrent te kunnen bedingen.
- De koeriers moeten een door de grote speler scanner hanteren waarmee alle pakketten worden ingescand en waar “online” wordt gevolgd waar en wanneer welk pakket wordt afgeleverd.

Werken onder gezag
Uit de verkenning blijkt dat de vrijheid om de eigen werkwijze te bepalen bij een aantal zzp-ers zo beperkt is dat er mogelijk sprake is van werken onder gezag in de zin van de Arbeidsomstandighedenwet.

Beide wetten, ATW en Arbowet, gaan ervan uit dat als er gezag over arbeid van iemand wordt verricht, dat degene die dat gezag uitoefent de verantwoordelijkheid heeft te zorgen voor de veiligheid en gezondheid van het werk van die persoon. Naarmate men meer de condities waaronder gewerkt wordt bepaalt, bijvoorbeeld hoe lang, waar, waarmee en of op welk moment, dan is de kans dat men aangemerkt wordt als arbo-werkgever groter.
In deze verkenning kon niet nagegaan worden of er daadwerkelijk sprake is van onder gezag werken. Dat zal per opdrachtgever-zzp relatie beoordeeld moeten worden. In het vervolg zal dit bekeken worden. De uitkomst van de beoordeling bepaalt wie (de grote speler, de subcontractor of de zzp-er) verantwoordelijk is voor het borgen van de arbeidsomstandigheden van de koeriers.

Verwachte ontwikkelingen
Zowel het locatiemanagement, de koeriers als de werkgevende subcontractors zeggen dat ze kwantitatieve (meer) en kwalitatieve groei (andere pakketten) van de markt zien. Gezien de concurrentie in de B2C-koeriersmarkt is het daarom noodzakelijk steeds de werkwijze aan te passen (innovaties) om het marktaandeel te behouden of uit te breiden.

Pakketbezorging aan huis (“B2C”) werd een aantal jaren geleden vooral geassocieerd met CD’s, boeken of kleding. Nu ziet men dat klanten steeds meer en slimmer verzenden: 1 pakket A4 printpapier van 10 kilo wordt nu met zijn tweeën gebundeld. Autobanden, dozen met 12 wijnflessen, hondenvoer of 2 meter brede plasma TV’s behoren reeds tot de dagelijkse pakketbezorging.

Dat deze trend naar “*alles is te bezorgen, mits….*” verder doorzet is niet onwaarschijnlijk. Evenals dat het niet onwaarschijnlijk is dat dit verzwarende consequenties voor het werk van de koeriers gaat hebben.

Pakketten steeds zwaarder
Heel beeldend voor de diversiteit van wat men nu reeds wil afhalen en bezorgen is het de subcontractor die de urinecontainers van “Moeders voor moeders” bezorgt en afhaalt. Zware en onhandige containers waarbij bovendien aan huis de koerier met de nodige prudentie dient te handelen en te communiceren, aldus de subcontractor. Van een totaal andere orde is de pakketbezorger die een kozijn van 70 kilo moest bezorgen.

Conclusies
1. De werkdruk en fysieke belasting zijn groot, waarbij de arbeids- en rusttijden een versterkende of veroorzakende rol spelen. Het werk van een pakketbezorger is in toenemende mate zwaar belastend.
2. Daarnaast komt uit de verkenning een beeld dat de arbeidsomstandigheden en -tijden van de subcontractors met personeel en vervolgens van de zzp-ers zwaarder/ongunstiger dan die van het personeel van de opdrachtgevers zelf.
3. Uit de verkenning blijkt dat de vrijheid om de eigen werkwijze te bepalen bij een aantal zzp-ers zo beperkt is dat er mogelijk sprake is van werken onder gezag in de zin van de Arbeidsomstandigheden- en Arbeidstijdenwet.

Vervolg
1. De conclusie naar aanleiding van de verkenning is dat extra aandacht van de Inspectie SZW voor deze sector nodig is. De Inspectie zal de sector aansporen maatregelen te nemen inzake het verbeteren van de werkdruk, fysieke belasting en de arbeidstijden van de pakketbezorgers.
2. De acht hoofdrolspelers zullen de opdracht krijgen een plan van aanpak aan te leveren als bedoeld in artikel 5, derde lid, Arbeidsomstandighedenwet waarin ze aangeven welke maatregelen ze nemen om het veilig en gezond werken voldoende te borgen.
3. Waar concrete maatregelen, zoals tilhulpmiddelen, nu niet in voldoende mate voorhanden zijn zal de sector aangespoord worden deze te (laten) ontwikkelen (‘bevorderen stand van de techniek’).
4. Hierbij sluit de Inspectie aan bij andere activiteiten van de betrokken beleidsdirectie van SZW in deze sector.

© Rijksoverheid | juli 2014