



TER BESLISSING

Aan Minister van SZW

nota

Beslisnota aanbieding nader rapport en wetsvoorstel implementatie Richtlijn 2020/1057 (detachering wegvervoer) Mobiliteitspakket

Datum

Onze referentie
2022-

Aanleiding

Op 20 april 2022 jl. heeft de Afdeling advisering van de Raad van State advies uitgebracht bij het wetsvoorstel voor de implementatie van richtlijn 2020/1057/EU (Mobiliteitsrichtlijn). Het advies luidde dictum B (rekening houden met een aantal opmerkingen voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend). Het advies is verwerkt. Bijgevoegd treft u het nader rapport en het gewijzigde wetsvoorstel met de memorie van toelichting aan ter aanbieding aan het Kabinet van de Koning, ter indiening bij de Tweede Kamer.

Geadviseerd besluit

- Bent u akkoord met het verzenden van het nader rapport en het gewijzigde wetsvoorstel met de memorie van toelichting naar het Kabinet van de Koning, ter indiening bij de Tweede Kamer?
- Wij adviseren het nader rapport en de memorie van toelichting te ondertekenen. Aangezien het een aanbieding aan de Tweede Kamer betreft mag het wetsvoorstel zelf niet ondertekend worden.
- Dit wetsvoorstel dient voor het zomerreces aan bij de Tweede Kamer te worden ingediend. Het wetsvoorstel is onderdeel van een groter pakket dat ook een wetsvoorstel van I&W bevat. Minister I&W is reeds akkoord met het wetsvoorstel van I&W.
- De implementatietermijn is reeds verstreken en de Europese Commissie heeft Nederland in gebreke gesteld in verband met niet tijdige implementatie.
- Graag uiterlijk 4 juli aanbieden aan het Kabinet van de Koning, in verband met afwezigheid van de Koning.

Kernpunten

Achtergrond

Het wetsvoorstel implementeert richtlijn 2020/1057/EU die specifieke regels voor grensoverschrijdende detachering in het wegvervoer (goederen- en personenvervoer). Deze richtlijn maakt onderdeel uit van het zogenoemde eerste Mobiliteitspakket, dat naast deze richtlijn ook twee Verordeningen op het terrein van I&W bevat (o.a. over rij- en rusttijden en toegang tot de markt, en toegang tot het beroep van vervoersondernemer). De richtlijn en het wetsvoorstel beogen de sociale bescherming van bestuurders in dienst van vervoersondernemingen uit andere EU-lidstaten te verhogen en past in het streven van het kabinet naar eerlijk, gezond en veilig werk en gelijk loon voor gelijk werk op dezelfde werkplek.

Bijlage(n)
5

In welke wetten wordt de richtlijn geïmplementeerd?

Richtlijn 2020/1057/EU wordt deels geïmplementeerd in een apart transporthoofdstuk in de Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de EU (WagwEU) en deels in de Wet op het algemeen verbindend en het onverbindend verklaren van bepalingen van collectieve arbeidsovereenkomsten (Wet Avv). Voor een gedetailleerde inhoud van het wetsvoorstel verwijs ik u naar bijlage 4 bij deze nota: Beslisnota aanbidding CWIZO wetsvoorstel implementatie Richtlijn 2020/1057 (detachering wegvervoer) nummer 2021-0000221185. Dit concept wetsvoorstel is tot stand gekomen in nauwe samenwerking met I&W, de NLA en ILT.

Datum

Onze referentie
2022-

Overschrijding implementatietermijn

De deadline van de implementatie van deze richtlijn, 2 februari 2022, is overschreden. De implementatietermijn van deze richtlijn bedroeg achttien maanden. Dit is te kort, gezien de complexiteit van de materie. Dit heeft Nederland ook aangegeven tijdens de onderhandelingen. Daarnaast heeft het ook de nodige tijd gekost om afspraken te maken met de toezichthouders over de wijze waarop deze wetgeving kan worden gehandhaafd. De Europese Commissie is inmiddels een ingebrekestelling gestart wegens niet tijdige implementatie tegen Nederland en tweeëntwintig andere EU-lidstaten. Mocht de Europese Commissie besluiten de zaak voor het Europese Hof van Justitie te brengen, dan kan het Europese Hof van Justitie een financiële sanctie opleggen.

Advies van de Raad van State

Het advies van de Raad van State is op 16 juni 2022 gepubliceerd. Het moment van openbaarmaking is niet meer gekoppeld aan het moment van het nader rapport. Het advies van de afdeling Advisering van de Raad van State bevatte hoofdzakelijk twee punten:

1. De afdeling constateert dat na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel twee verschillende regimes met betrekking tot grensoverschrijdende detachering van toepassing zullen zijn. Zij adviseert om in ieder geval duidelijkheid te scheppen over de gevolgen hiervan en over de complicaties die dit meebrengt voor de uitvoering en de handhaving.
2. Daarnaast adviseert de Afdeling om in het belang van de wetgevingskwaliteit, structureel te waarborgen dat uitvoering en handhaving vroegtijdig worden betrokken bij de totstandkoming van nieuwe wetgeving, ook bij de voorbereiding in 'Brussel'.

Ad 1. Twee regimes met betrekking tot grensoverschrijdende detachering

De huidige WagwEU is van toepassing op drie vormen van grensoverschrijdende detachering. Voor het wegtransport betekent dit:

De *huidige* regels zijn van toepassing op bestuurders uit andere EU-lidstaten die gedetacheerd worden naar Nederland in het kader van:

- a) een overeenkomst tussen hun werkgever (de dienstverrichter) en dienstontvanger (= zuivere dienstverlening)
- b) intra-concerndetachering (detachering binnen het hetzelfde concern met vestigingen in meerdere landen); en
- c) uitzendarbeid.

De Mobiliteitsrichtlijn, en dus dit wetsvoorstel, is echter alleen van toepassing op zuivere dienstverlening (punt a).

Voor bestuurders die naar Nederland worden gedetacheerd onder b) (intra-concerndetachering) en punt c (uitzendarbeid) blijft de huidige WagwEU gelden. Naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is het onderscheid tussen beide regimes verduidelijkt in het nader rapport en de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel, onder meer met een schematisch overzicht.

Datum

Onze referentie
2022-

Gevolgen van twee regimes voor het toezicht en handhaving.

Ook is in het nader rapport en de memorie van toelichting meer ingegaan op de gevolgen voor het toezicht en handhaving. Hierbij is aandacht besteed aan de volgende punten:

De NLA was in haar handhavingstoets kritisch, en gaf tegelijkertijd aan dat er nog veel onduidelijkheden waren over de precieze interpretatie van de richtlijn. Deze kritiek heeft de Raad van State in haar advies ook aangehaald. Bij het uitbrengen van de handhavingstoets waren er nog onduidelijkheden over de uitleg van de richtlijn, met name ten aanzien van het moment waarop een detachering in het wegvervoer precies begint en eindigt, en hoe dat moment precies aan de hand van de beschikbare informatie dient te worden vastgesteld. Daarnaast heeft de Arbeidsinspectie haar zorgen geuit dat de Mobiliteitsrichtlijn haar bestuursrechtelijke toezichtsbevoegdheden beperkt. De Nederlandse Arbeidsinspectie beschikt over ruime bevoegdheden ten behoeve van toezicht en handhaving. Uit de handhavingstoets van de Arbeidsinspectie blijkt dat deze dienst betwijfelt of zij haar aan de Algemene wet bestuursrecht ontleende bevoegdheden kan inzetten om de gezagsrelatie en de aard van het vervoer, en daarmee het toepasselijke regime vast te stellen.

In het nader rapport is hier verder op ingegaan.

Ten eerste is verduidelijkt dat de start en het einde van de detachering afhankelijk zijn van het moment van laden en/of lossen en het overschrijden van de grens, mede op basis van de informatie die de Europese Commissie in januari 2022 heeft gepubliceerd. Na de invoering van de tweede generatie slimme tachograaf wordt zowel het laden en lossen en de grensoverschrijding automatisch en expliciet geregistreerd. Deze tachograaf moet op zijn vroegst in augustus 2023 worden geïnstalleerd in nieuwe voertuigen en later in bestaande voertuigen.

In het nader rapport en de memorie van toelichting is aangegeven dat het moment van laden en lossen bepalend is. Pas als dit niet te bepalen is aan de hand van de beschikbare documenten en inlichtingen van vervoersonderneming en bestuurder, dan dient te worden afgegaan op het moment van grensoverschrijding.

Wat betreft de bevoegdheden van de Arbeidsinspectie is in het nader rapport verduidelijkt dat de handhavingssystematiek in dit wetsvoorstel verandert en verder geharmoniseerd wordt, maar dat dit voornamelijk betrekking heeft op de uitwisseling van documenten via IMI en de documenten die de bestuurder beschikbaar moet hebben in de cabine. De EU-wetgever heeft een ruime formulering gekozen voor de documenten met betrekking tot de beloning die kunnen worden opgevraagd. Daaruit kan worden afgeleid dat alle documenten mogen worden gevraagd die noodzakelijk zijn voor effectieve controle op de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (Wml).

Wanneer de Arbeidsinspectie in haar handhaving na implementatie van deze wetgeving toch knelpunten signaleert zullen wij deze uiteraard blijven aankaarten bij de Europese Commissie. Daarbij is bovenstaande lijn (zo ruim mogelijke bevoegdheden) ons uitgangspunt.

Datum

Onze referentie
2022-

De wegvervoersector is bij uitstek een grensoverschrijdende sector waarbij bestuurders in korte tijd in een aantal lidstaten werkzaam zijn. Samenwerking tussen toezichthouders in verschillende lidstaten is van belang. Dit wordt ook gefaciliteerd door de Europese Arbeidsautoriteit (ELA) en de Arbeidsinspectie neemt ook deel aan gezamenlijke inspecties met andere lidstaten. De ELA zal ook de lidstaten en sociale partners ondersteunen met voorlichting en informatievoorziening.

Ad 2. Advies om structureel te waarborgen dat uitvoering en handhaving vroegtijdig betrokken worden bij totstandkoming nieuwe wetgeving, ook bij voorbereiding in "Brussel"

Met betrekking tot Europese regelgeving worden uitvoering en handhaving vanaf het moment dat een nieuw voorstel door de Europese Commissie is gepubliceerd betrokken bij dit voorstel. Allereerst worden zij betrokken bij de totstandkoming van het kabinetsstandpunt middels het BNC-fiche. Daarna worden zij ook betrokken bij de onderhandelingen over een Commissievoorstel. Dit is ook gebeurd in het kader van de totstandkoming van de Mobiliteitsrichtlijn. De totstandkoming van Europese regelgeving is een onderhandelingsproces en het resultaat een compromis, waarbij tot en met de allerlaatste fase nog wijzigingen kunnen worden overeengekomen. Niet altijd zijn die wijzigingen conform het Nederlandse standpunt, en evenmin is daarbij altijd onmiddellijk duidelijk wat alle gevolgen zijn voor de uitvoering en de handhaving.

Tijdens het totstandkomings- en implementatieproces hebben I&W en SZW ambtelijk meermalen knelpunten aan de Europese Commissie teruggekoppeld en zullen dit ook blijven doen. Ook is in de memorie van toelichting aangegeven dat op zijn vroegst in 2024 een invoeringstoets zal worden uitgevoerd op dit wetsvoorstel. Er is gekozen voor 2024 omdat de verwachting is dat dit wetsvoorstel op zijn vroegst eind 2022/begin 2023 in werking treedt

Toelichting

Politieke context: toezicht en handhaving is één van de belangrijkste aandachtspunten

Een groot aandachtspunt voor zowel sociale partners in de sector en de Kamer is het toezicht op de naleving en de handhaving van de wet- en regelgeving in de sector. Dat is ook bij dit wetsvoorstel het grootste aandachtspunt, gezien de handhavingstoets van de Arbeidsinspectie en het advies van de Raad van State.

Sociale partners geven in algemene zin onder meer aan dat de pakkans te laag is door het gebrek aan fysieke controles. Ook in de Kamer wordt aandacht gevraagd voor toezicht en handhaving in deze sector en gewezen op de arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden van buitenlandse chauffeurs.

Ontwikkelingen hiervoor

Zie bijlage 4 Beslisnota 4 januari 2022 Richtlijn 2020/1057 (detachering wegvervoer)nummer 2021-0000221185 Mobiliteitspakket. en bijlage 5 Beslisnota 1 d.d. 19 april 2021, nummer 2021-0000044617 bij deze nota.

Datum

Onze referentie
2022-

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Actie	Informatie
1	Nader rapport en wetsvoorstel implementatie Richtlijn 2020/1057 (detachering wegvervoer) Mobiliteitspakket	Doorgeleiden naar Kabkon	
2	Advies Raad van State	Doorgeleiden naar Kabkon	
3	wetsvoorstel implementatiewet richtlijn 2020/1057/EU	Doorgeleiden naar Kabkon	
4	Beslisnota 4 januari 2022 nummer 2021-0000221185 Mobiliteitspakket	Verzenden aan TK	Beslisnota met beleidskeuzes
5	Beslisnota 1 d.d. 19 april 2021, nummer 2021-0000044617	Verzenden aan TK	Eerste beslisnota met beleidskeuzes
6	Nota 10 februari 2022 nummer 2022-0000129807	Verzenden aan TK	Nota aanbidding MR doorgeleiding RVS