



28/11 DEY

TER BESLISSING

Aan

Minister van SZW

nota

Aanbieding nota n.a.v. verslag wetsvoorstel
Implementatiewet richtlijn 2020/1057/EU detachering

Datum
23 november 2022
Onze referentie

Aanleiding

Hierbij ontvangt u voor akkoord de nota naar aanleiding van het verslag bij het wetsvoorstel ter implementatie van richtlijn 2020/1057/EU over grensoverschrijdende detachering in de wegvervoersector. Dit wetsvoorstel is op 7 juli 2022 bij de Kamer ingediend.

• Obv nota, versch
Wagen
• Er spelen dus verschillen
nota's / bruiken / onderwerpen?
Infrastructuurproblemen!
Rensu's? gevolgen?
Hoe vaak komt dat
voor? Etc

Bijlage(n)
2

Geadviseerd besluit

- Stemt u in met het verzenden van bijgaande nota naar aanleiding van het verslag aan de Tweede Kamer? Zo ja, dan wordt u gevraagd deze te ondertekenen (zowel de aanbiedingsbrief als de nota naar aanleiding van het verslag zelf) en te verzenden.
- Graag bij voorkeur voor 29 november 2022.
- Deze nota naar aanleiding van verslag wordt ook voorgelegd aan de minister van I&W, omdat een aantal vragen betrekking heeft op de Inspectie Leefomgeving en Transport.

• "Modum" bezichth. schap
→ dat lijkt me kans

Kernpunten

- Dit wetsvoorstel beoogt de sociale bescherming van chauffeurs te bevorderen, door duidelijkheid te bieden over welke vervoersactiviteiten als detachering moeten worden beschouwd en wanneer de chauffeur dus recht heeft op de harde kern van arbeidsvoorwaarden in Nederland (als tijdelijk werkland).
- Dit wetsvoorstel maakt deel uit van het Europese Mobiliteitspakket I voor het wegvervoer. De implementatie van dit pakket wordt gecoördineerd door het ministerie van I&W. Een ander deel van dit pakket wordt geïmplementeerd door een wetsvoorstel van de minister van I&W, dat ook bij de Kamer is ingediend door de minister van I&W.
- Deze nota naar aanleiding van het verslag is afgestemd met de NLA, WBJA, het ministerie van I&W en de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT).
- De leden van de fracties van CDA, VVD, D66, SP, PvdA, GroenLinks en ChristenUnie hebben schriftelijke vragen gesteld over het wetsvoorstel. Hieronder volgt een overzicht van de hoofdthema's in de vragen. De deadline voor implementatie van deze richtlijn is op 2 februari 2022 verstreken en de Europese Commissie heeft op 29 september 2022 een tweede stap genomen in de infractieprocedure tegen Nederland wegens niet-tijdige implementatie. Deze brief van de Europese Commissie moet uiterlijk 29 november worden beantwoord. Deze beantwoording wordt separaat aan u voorgelegd.

deze nota
28/11 bij mij --

Bijlage: Toelichting

Algemene lijn en doel van het wetsvoorstel

Het wetsvoorstel beoogt de sociale bescherming van chauffeurs te bevorderen, omdat het wetsvoorstel duidelijkheid biedt over welke vervoersactiviteiten als detachering moeten worden beschouwd en wanneer dus de chauffeur recht heeft op de harde kern van arbeidsvoorwaarden in Nederland (als tijdelijk werkland).

Voor de totstandkoming van de Mobiliteitsrichtlijn was het onduidelijk wanneer er sprake was van detachering in het wegvervoer. De rechtsonzekerheid maakte het voor toezichthouders complex en tijdrovend om te bepalen of chauffeurs mogelijk ten onrechte niet de arbeidsvoorwaarden van het tijdelijke werkland geboden kregen.

Handhaving en capaciteit toezichthouders (Arbeidsinspectie en ILT)

Met name de fracties van VVD en ChristenUnie hebben vragen over de mogelijkheden tot handhaving en gevolgen qua capaciteit en mogelijkheden van de betrokken toezichthouders ILT en de Arbeidsinspectie in relatie tot sociale bescherming van chauffeurs.

Vragen over de handhaving en toezicht zullen naar alle waarschijnlijkheid het belangrijkste discussiepunt worden tijdens de voorziene mondelinge behandeling van dit wetsvoorstel.

In nauw overleg met de Arbeidsinspectie hebben we in de beantwoording voor een lijn gekozen die duidelijk maakt dat het wetsvoorstel de sociale bescherming van chauffeurs zal verbeteren. Tegelijkertijd wordt opgemerkt dat onderzoeken naar de naleving van de harde kern van arbeidsvoorwaarden, waaronder beloning, complex blijven. Dit is een sector waarin werknemers vaak in heel korte tijd in veel verschillende landen werken.

De volgende lijn is gekozen voor de beantwoording:

- Dit wetsvoorstel geeft de Arbeidsinspectie grondslagen om de relevante gegevens op te vragen en om het niet of niet voldoende nakomen van de wettelijke verplichtingen te sanctioneren. Grensoverschrijdende toezichtsonderzoeken naar naleving van de juiste loonbetaling en andere arbeidsvoorwaarden zijn en blijven complex in deze grensoverschrijdende sector, waarbij werknemers heel kort werken in verschillende lidstaten.
- De toezichtspraktijk zal moeten gaan uitwijzen in hoeverre de juiste uren- en loongegevens daadwerkelijk worden verkregen om de feitelijke loonbetaling op juistheid te kunnen beoordelen. Binnen de beschikbare kaders is in het wetsvoorstel verder verduidelijkt welke verplichtingen en bevoegdheden gelden en hoe die moeten worden geïnterpreteerd. De mogelijkheden om gegevens op te vragen zijn in de richtlijn ruim geformuleerd, en een van de doelstellingen van de richtlijn is om de sociale bescherming voor bestuurders te verbeteren, dus kan worden aangenomen dat de Arbeidsinspectie alle noodzakelijke gegevens kan opvragen die nodig zijn om de naleving van de relevante wetgeving te controleren. De praktijk zal moeten uitwijzen in hoeverre dit soort onderzoeken zorgt voor meer complexiteit, en daarmee meer benodigde capaciteit, in het toezicht.
- SZW zal een invoeringstoets uitvoeren in 2024 om te kijken hoe de regeling uitpakt voor de doelgroep, en de uitvoering door met name de

Datum

23 november 2022

Onze referentie

Belangrijk om
ook inhoudelijk
naar te kijken

Begrijp ik, maar
mis ik de kern
en mis samenw moet
toet wel men
kunnen?

klinkt als
onzeker?

toezichthouders zoals de Nederlandse Arbeidsinspectie. In het coalitieakkoord is opgenomen dat dergelijke invoeringstoetsen, waarbij de effecten van wetgeving waar mogelijk na één jaar wordt geëvalueerd, worden ingevoerd. Bij dit wetsvoorstel is zo'n invoeringstoets extra belangrijk, omdat uit de praktijk zal moeten blijken op welke onderdelen implementatie van de Mobiliteitsrichtlijn daadwerkelijk leidt tot beter afdwingbare Nederlandse arbeidsvoorwaarden tijdens vervoersactiviteiten van het internationale wegtransport in Nederland. De conclusies van deze toets kunnen gebruikt worden voor de evaluatie van de Europese richtlijn die de Commissie uiterlijk eind 2025 moet doen.

Datum
23 november 2022

Onze referentie

SZW en de Arbeidsinspectie trekken samen op met I&W om eventuele onduidelijkheden aan te stippen in Europees verband, om er ook voor te zorgen dat de nieuwe regels eenduidig uitgelegd en toegepast worden binnen de gehele EU. Dat gebeurt onder meer tijdens bijeenkomsten en workshops van de ELA zoals hierboven beschreven, en in het kader van de uitwisseling van kennis met toezichthouders in andere EU-landen.

Toelichting handhavingssystematiek

Het wetsvoorstel bevat een nieuwe handhavingssystematiek, waarbij de vervoersonderneming voor aanvang van de detachering een detacheringsverklaring moet indienen in het meertalige Europese portaal voor detacheringen in het wegvervoer. De bestuurder dient een beperkt aantal documenten op papier of digitaal in de cabine te hebben: de tachograafgegevens, een bewijs van het soort vervoer, en in geval van cabotage en derdelandenvervoer daarnaast een kopie van de detacheringsverklaring. De toezichthouder kan na afloop van de detachering een limitatieve lijst van documenten soorten gegevens opvragen, in aanvulling op de voornoemde documenten: documentatie met betrekking tot de beloning, bescheiden waaruit blijkt hoeveel uren de chauffeur heeft gewerkt, de arbeidsovereenkomst, en een bewijs waaruit blijkt hoeveel loon is betaald aan de chauffeurs. Als de vervoersonderneming de gevraagde documenten niet binnen acht weken aanlevert, kan de toezichthouder om wederzijdse bijstand vragen via de meertalige IMI-module aan de bevoegde instantie van de lidstaat waar de vervoersonderneming is gevestigd.

Bepaling ten aanzien van medeverantwoordelijkheid en subcontractant

Ten aanzien van de bepaling in het wetsvoorstel over medeverantwoordelijkheid van de expediteur en subcontractant¹ maakt de VVD-fractie zich zorgen over de handhaafbaarheid van de wet. De Arbeidsinspectie heeft in haar handhavingstoets aangegeven dat het onduidelijk is hoe zij de verzender, expediteur of (sub)contractant in beeld kan krijgen. De VVD-fractie vraagt hoe de regering deze onduidelijkheid op wil lossen.

In antwoord op deze vraag hebben we het dilemma geschetst die bij deze bepaling ontstaat. Deze bepaling is onderdeel van de Mobiliteitsrichtlijn en moet

¹ Indien de dienstverrichter geen detacheringsverklaring indient of de documenten niet beschikbaar stelt op verzoek van de toezichthouder wordt de verzender, expediteur, contractant of subcontractant geacht dezelfde overtreding te hebben begaan wanneer hij wist of, rekening houdend met alle relevante omstandigheden, had moeten weten dat de vervoersdienst waartoe hij opdracht gaf, een inbreuk zou inhouden op deze bepalingen.

Inhoud?
welke
zorgen?

daarmee worden geïmplementeerd in nationale wetgeving. Dit geldt vanzelfsprekend voor alle lidstaten. Tegelijkertijd kent de Nederlandse arbeidswetgeving op dit moment niet zo'n dergelijke bepaling. Het zal voor de Arbeidsinspectie een worsteling zijn om medeweten (weet hebben of hadden kunnen weten) van buitenlandse bedrijven te onderzoeken en bewijzen, tenzij een bedrijf dit uit zichzelf zou verklaren. De verzender, expediteur en/of (sub)contractant moet immers kennis hebben van het onterecht niet voldoen aan de nieuwe verplichtingen van de Mobiliteitsrichtlijn door de dienstverrichter. Voor zover de regering bekend, bezien andere lidstaten ook nog hoe deze bepaling verder moet worden uitgewerkt. De regering kijkt naar mogelijkheden in beleidsregels en/of de werkinstructies, en naar andere interventies (zoals voorlichting om expediteurs etc. te wijzen op deze bepaling en dat zij navraag moeten doen of de vervoersonderneming een detacheringsverklaring heeft ingediend).

Datum
23 november 2022

Onze referentie

*En leren van
andere lidstaten?*

We willen ook de uitwerking van deze bepaling en in de praktijk ambtelijk in Europees verband binnen de ELA bespreken. We hebben al via de ELA uitgevraagd hoe andere lidstaten deze bepaling implementeren. Het beeld dat naar voren komt is heel wisselend, omdat sommige lidstaten grensoverschrijdende detachering handhaven via het strafrecht en andere, zoals Nederland, het handhaven via bestuursrecht. Uit de reacties blijkt dat meer lidstaten deze bepaling nog verder moeten uitwerken. Dit onderwerp kan ook in de invoeringstoets aan de orde komen.

Het zwaartepunt van het toezicht op de naleving van dit wetsvoorstel ligt niet op deze bepaling. Verreweg het belangrijkste blijven het toezicht op de naleving van de arbeidsvoorwaarden van de chauffeur via de detacheringsverklaring en andere stukken in de cabine en de uitwisseling van documenten met de vervoersonderneming en de mogelijkheid om bijstand te vragen aan de toezichthoudende instantie in het land van vestiging van de vervoersonderneming.

*door wie? NLA? of
werkgever?*

Link met arbeidsmigratie, Aanbevelingen Roemer en arbeidsuitbuiting. Verschillende fracties (CDA, D66) hebben vragen over dit wetsvoorstel in relatie tot arbeidsmigratie, arbeidsuitbuiting en de Aanbevelingen van het Aanjaagteam Roemer.

De CDA-fractie heeft een aantal vragen over het wetsvoorstel in relatie tot het afremmen van arbeidsmigratie, de mogelijkheden die de arbeidsmigrant krijgt om goede arbeidsomstandigheden af te dwingen en terug te vallen op de aanbevelingen van het Aanjaagteam en of de Arbeidsinspectie eerder kan ingrijpen of sanctioneren in geval van arbeidsuitbuiting.

De doelgroep van dit wetsvoorstel is een specifieke groep arbeidsmigranten. De Arbeidsmigranten waar de aanbevelingen van het Aanjaagteam op zien werken gewoonlijk voor een werkgever of inlener in Nederland. De doelgroep van dit wetsvoorstel zijn echter buitenlandse chauffeurs die in dienst zijn van een vervoersonderneming gevestigd in andere EU- en EER-lidstaten. Zij werken dus gewoonlijk in een ander land. Deze chauffeurs werken heel kort in Nederland in het kader van een dienstverlening tussen de buitenlandse vervoersonderneming en een dienstontvanger in Nederland. De aanbevelingen van het Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten zullen daarom slechts in beperkte mate gevolgen

hebben voor de doelgroep van dit wetsvoorstel. Maar hetgeen met de aanbevelingen wordt beoogd, namelijk goede werk- leefomstandigheden voor internationale werknemers in Nederland, geldt vanzelfsprekend ook voor chauffeurs die in Nederland werkzaamheden verrichten. Het Aanjaagteam doet bijvoorbeeld diverse aanbevelingen op het gebied van huisvesting. Ook de kwaliteit van de locatie waar een chauffeur verblijft voor de rust buiten de cabine moet voldoen aan wet- en regelgeving en voldoet bij voorkeur aan de eisen van bestaande keurmerken. Daarnaast dient de werkgever rekening te houden met het recht op terugkeer van de chauffeur en de terugkeerplicht van het voertuig. Dit recht op terugkeer van de chauffeur vormt onderdeel van de regelgeving van het Mobiliteitspakket dat valt onder de beleidsverantwoordelijkheid van het Ministerie van I&W.

Datum
23 november 2022

Onze referentie

Internetconsultatie en consultatie betrokken partijen

Verschillende fracties (CDA, D66, Groenlinks en PvdA) hebben vragen met betrekking tot het besluit om geen internetconsultatie te doen en de consultatie van betrokken partijen.

waarom?

Verschillende fracties (CDA en D66) vragen om het wetsvoorstel alsnog voor een (verkorte) consultatie bij de Arbeidsinspectie voor te leggen. Daarnaast vraagt CDA of de regering het wetsvoorstel alsnog ter internetconsultatie wil voorleggen.

De fracties van Groenlinks en PvdA vragen of betrokken partijen voldoende zijn geconsulteerd en ook worden geconsulteerd bij de lagere regelgeving.

Het is staand kabinetsbeleid om in principe alle wetgeving in internetconsultatie te brengen, behalve bij bijvoorbeeld puur technische wijzigingen of de implementatie van EU-regelgeving, met het oog op de implementatietermijn. Een implementatietermijn bedraagt in de regel 24 maanden. In het geval van de Mobiliteitsrichtlijn bedroeg de implementatietermijn slechts 18 maanden. Daarnaast kon de internetconsultatie niet in betekenende mate leiden tot aanpassing van het wetsvoorstel omdat het hier om implementatiewetgeving gaat van EU-regelgeving waarbij minimale nationale beleidsruimte is.

In dit geval was de implementatietermijn kort: nog geen 18 maanden. Bij het nemen van de beslissing was het omzetten van de richtlijn binnen de implementatietermijn nog haalbaar, uitgaande van een soepel verder verloop. Dat de termijn uiteindelijk niet is gehaald, is mede veroorzaakt door de complexiteit van het voorstel. Daardoor was veel extra tijd nodig voor nader contact met de Europese Commissie en om binnen Europa tot gedeelde interpretaties van de richtlijn te komen. Dit was van invloed op de totstandkoming van dit wetsvoorstel en wijze waarop deze wetgeving door de toezichthouders kan worden gehandhaafd.

We hebben tijdens de totstandkoming van het wetsvoorstel sociale partners in de sector regelmatig geraadpleegd, hetgeen ook geleid heeft tot wijzigingen in het wetsvoorstel. De sociale partners worden ook geconsulteerd over de lagere regelgeving en voorlichting en communicatie. Gezien bovenstaande en het feit dat het wetsvoorstel reeds bij de Kamer is ingediend wordt een internetconsultatie nu niet overwogen.

*en NLA ook
nemen ik aan?*

Meldplicht voor gedetacheerde werknemers

De CDA-fractie vraagt of de bestaande meldplicht via het Nederlands meldloket (postedworkers.nl) gehandhaafd blijft voor de vormen van detacheringen in het goederenvervoer die buiten de reikwijdte van het wetsvoorstel vallen. Het gaat om de meldingsplicht voor zelfstandigen, detacheringen binnen een groep voor ondernemingen (intra-concern) en uitzendarbeid in het goederenvervoer. Dit is een gezamenlijke wens van sociale partners in het goederenvervoer (Transport en Logistiek Nederland (TLN), FNV en CNV).

Datum
23 november 2022

Onze referentie

← *Waar?*
Dit verzoek van de sociale partners is meegenomen in de wijziging van het Besluit arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de EU (BagwEU). In dit besluit worden wijzigingen in verband met dit wetsvoorstel, zoals onder meer de meldplicht uitgewerkt. Conform de wens van sociale partners is in het besluit opgenomen dat de huidige meldplicht voor gedetacheerde werknemers via www.postedworkers.nl blijft bestaan voor vormen van detacheringen in het goederenvervoer die buiten het wetsvoorstel vallen. Het gaat om de meldplicht voor zelfstandigen, detacheringen binnen een groep voor ondernemingen (intra-concern) en uitzendarbeid door een uitzendbureau uit een andere lidstaat in het goederenvervoer. Dit concept besluit wordt binnenkort aan u voorgelegd voor *aha!* aanbidding aan de Ministerraad voor doorgeleiding aan de Afdeling Advisering van de Raad van State.

Te late implementatie en evaluatie door de Europese Commissie

De fracties van VVD en ChristenUnie vragen wat de reden is van overschrijding van de implementatiedatum en of de evaluatie door de Europese Commissie, die volgens de richtlijn moet worden gedaan uiterlijk eind 2025 wordt verzet. De fractie van de ChristenUnie vraagt ook hoe betrouwbaar de evaluatie is.

In het antwoord verwijst u naar de complexiteit van de richtlijn (wanneer er sprake is van detachering). Dit is mede veroorzaakt door de complexiteit van het voorstel. Daardoor was veel extra tijd nodig voor nader contact met de Europese Commissie en om binnen Europa tot gedeelde interpretaties van de richtlijn te komen. De Europese Commissie heeft eind 2021 guidance in de vorm van beschrijvingen van scenario's en vragen en antwoorden uitgebracht. Dit was van invloed op de totstandkoming van dit wetsvoorstel en de wijze waarop deze wetgeving door de toezichthouders kan worden gehandhaafd. U verwijst ook naar de infractieprocedure die tegen Nederland is gestart. Daarvan is de Kamer al op de hoogte door Kamerbrief stand van zaken implementatie Europese richtlijnen 3^e kwartaal die het ministerie van Buitenlandse Zaken op 4 november 2022 naar de Kamer heeft gestuurd. *Ook aan mij?*

De richtlijn verplicht de Europese Commissie om uiterlijk 2025 een evaluatie te doen. Deze termijn kan niet worden veranderd. Dat betekent dat de termijn voor de lidstaten die later dan 2 februari 2022 geïmplementeerd hebben relatief kort is. Wij beschouwen dit als een nulmeting. De Europese Commissie is volgens de richtlijn ook verplicht om vervolgevaluaties te doen na 2025 en dan speelt de vertraging in implementatie minder een rol in het licht van betrouwbaarheid.

Is EC hier daan mee eens?