



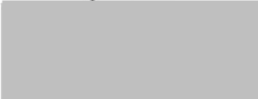
> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
t.a.v. [REDACTED]
Postbus 90801
2509 LV 's-Gravenhage



Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Parnassusplein 5
2511 VX Den Haag
T 070 333 44 44
www.inspectieszw.nl

Contactpersoon



Onze referentie



Uw referentie



Datum 17 juni 2021
Betreft verzoek handhavingstoets Mobiliteitsrichtlijn

Geachte [REDACTED]

In uw brief van 20 april jl. verzocht u mij om met betrekking tot het conceptwetsvoorstel voor de implementatie van de mobiliteitsrichtlijn twee scenario's uit te werken.

Eén waarin de ILT wordt aangewezen als mede-toezichthouder, zodat ILT tijdens haar reguliere toezicht tevens bevoegd is om de detachingsverklaring op te vragen.

En een ander scenario waarin de ILT niet wordt aangewezen en niet bevoegd is deze gegevens op te vragen en daarmee ook niet in staat is deze gegevens uit te wisselen met de Inspectie SZW.

Ik ga daar in onderstaande reactie nader op in. Daarnaast heeft mij verzocht om het conceptwetsvoorstel te beoordelen op handhaafbaarheid. Daarover krijgt u zo spoedig mogelijk een separate reactie.

Allereerst ga ik in op het toezicht door de Inspectie SZW in het internationaal wegtransport en de verschillen tussen de vigerende controlesystematiek en de door de mobiliteitsrichtlijn voorgestelde systematiek. Vervolgens schets ik een aantal gevolgen van beide genoemde scenario's. Ik beperk me daarbij zo veel mogelijk tot de directe gevolgen voor het toezicht. Daarnaast kunnen uiteraard beleidsmatige overwegingen relevant zijn.

Toezicht Inspectie SZW

De Inspectie SZW houdt risicogericht en programmatisch toezicht. Op basis van integrale risicoanalyses brengt de Inspectie de grootste risico's in kaart, zoals onderbetaling, illegale tewerkstelling, werken met gevaarlijke stoffen, zware ongevallen en fysieke overbelasting. De programmatische aanpak stelt de Inspectie in staat om de inzet zo effectief mogelijk te organiseren. Om de herkenbaarheid en consistentie van programma's te vergroten, kiest de Inspectie voor sectorprogramma's zoals Bouw en Industrie of voor een themaprogramma's zoals arbeidsuitbuiting en schijnconstructies.

De Inspectie heeft een speciaal sectorprogramma ingericht om misstanden in de Transport en Logistiek aan te pakken. In 2021 ligt de focus van het programma op de aanpak van misstanden in de pakket- en koeriersdiensten en het internationale goederenvervoer over de weg.

Datum
17 juni 2021

Onze referentie

Bij het toezicht op eerlijk werk in het wegtransport werkt de Inspectie samen in het Transport Informatie en Expertisecentrum (TIEC) met partners als de ILT, de douane, de NVWA en politie. Met behulp van gezamenlijke risicoanalyses worden risicovolle subjecten (werkgevers) geselecteerd die door de verschillende partijen – elk vanuit hun eigen expertise en bevoegdheden – worden gecontroleerd op naleving van de toepasselijke wet- en regelgeving. Resultaten en inzichten worden gedeeld.

De Inspectie verricht doorgaans administratieve controles bij (internationale) werkgevers in het internationaal wegtransport. Dit zijn meestal omvangrijke, complexe en arbeidsintensieve onderzoeken in de administratie van de werkgever.

Dit is noodzakelijk om naleving van de arbeidsvoorwaarden en illegale tewerkstelling te controleren en bij overtreding zo nodig boetes op te kunnen leggen en naleving te bevorderen. De Inspectie maakt daarbij gebruik van verschillende bevoegdheden en handhavinginstrumenten, zoals het direct vorderen van gegevens bij de werkgever en de inzet van het liaisonbureau voor de uitvraag van aanvullende gegevens of voor een verzoek tot aanvullend onderzoek door de buitenlandse autoriteiten. Een onderzoek bij een Nederlands moederbedrijf kan hier ook deel van uitmaken.

De Inspectie beschouwt dergelijke administratieve onderzoeken bij de – veelal in het buitenland gevestigde werkgever- als een effectieve manier om te bevorderen dat gedetacheerde chauffeurs hier rechtmatig arbeid verrichten en dat zij het wettelijk minimumloon krijgen waar zij recht op hebben.

Op grond van de risicoanalyse en de geschetste wijze van handhaven is de Inspectie SZW jaarlijks fysiek betrokken bij gemiddeld enkele tientallen controles van vrachtwagens en chauffeurs in het internationaal wegtransport, veelal in samenwerking met andere partners zoals ILT. Bij incidentele grootschalige gezamenlijke controles, zoals via de internationale Joint Action Days (JAD) kan dit aantal in een enkel jaar iets hoger uitkomen.

De Inspectie SZW beschikt thans niet over de middelen om zelfstandig tachograafgegevens uit te lezen en te analyseren. De ILT beschikt wel over de benodigde expertise en software. Voor de Inspectie kunnen deze gegevens relevant zijn voor het nalevingsonderzoek naar eerlijk werk, bijvoorbeeld om meer zicht te krijgen op het aantal gewerkte uren en op de mate waarin er een voldoende nauwe band met Nederland is. Zo nodig vraagt de Inspectie momenteel tachograafgegevens op bij de ILT, veelal naar aanleiding van gezamenlijk uitgevoerde controles.

De Inspectie SZW heeft geen middelen om vrachtwagens die in Nederland op de weg rijden zelfstandig staande te houden en te controleren. De Inspectie SZW beschikt niet over een wagenpark met herkenbare auto's en arbeidsinspecteurs worden door (internationale) chauffeurs ook niet bij voorbaat beschouwd en herkend als toezichthouder in het wegtransport. De Inspectie SZW neemt wel in samenwerking met andere diensten, zoals de ILT en de politie, incidenteel deel aan acties waarbij vrachtwagens worden staande gehouden en gecontroleerd.

Controlesystematiek

Datum

17 juni 2021

Onze referentie

De Mobiliteitsrichtlijn gaat uit van een controlesystematiek waarbij het startpunt van het toezicht bestaat uit een fysieke controle van de chauffeur in de vrachtwagen, terwijl deze op Nederlands grondgebied rijdt. Dit is onlangs bevestigd door functionarissen van de Europese Commissie. Na verificatie van de in de cabine beschikbare gegevens, kan de toezichthouder controleren of een melding in het IMI-systeem is gedaan. Dit betreft een controle van administratieve gegevens.

Bij aanwijzingen van mogelijke onderbetaling kan de toezichthouder vervolgens aanvullende – limitatief in de mobiliteitsrichtlijn vastgelegde – gegevens opvragen bij de werkgever. Dit moet gebeuren via het IMI-systeem dat op dit moment in het kader van de mobiliteitsrichtlijn wordt ontworpen door de Europese Commissie. Bij weigering van medewerking door de werkgever kan de toezichthouder de autoriteiten in het land van vestiging om dergelijke informatie vragen.

Het startpunt voor het huidige toezicht door de Inspectie SZW naar naleving van de arbeidswetgeving in het internationaal wegtransport is, zoals hierboven toegelicht, in de regel een administratief onderzoek naar een risicovolle (buitenlandse) werkgever (en dus niet noodzakelijkerwijs een fysieke controle van de chauffeur in de vrachtwagen).

Op dit moment is niet goed in te schatten of en in welke mate de mobiliteitsrichtlijn invloed heeft op de controlesystematiek van de Inspectie SZW in het internationaal wegtransport. Daarvoor is nog teveel onduidelijk. Onder meer met betrekking tot de vormgeving van het nog te bouwen IMI-systeem en de mate waarin de Inspectie de huidige bevoegdheden uit de Algemene wet bestuursrecht en de Wml en het huidige handhavingsinstrumentarium onverkort kan blijven inzetten. Hierover hebben uw medewerkers een aantal vragen gesteld aan de Europese Commissie. Voor zover bekend is hier nog geen afdoende antwoord op gekomen.

Het belangrijkste verschil is dat het toezicht ingevolge de mobiliteitsrichtlijn gericht is op de rechtmatigheid van de detachering, hetgeen kan blijken uit het voorhanden hebben van een detacheringsverklaring in de cabine en het doen van een melding in het IMI-systeem.

De Inspectie richt zich op het behalen van een zo groot mogelijk maatschappelijk effect. Het toezicht is er dan ook op gericht om te controleren of de gedetacheerde chauffeur het loon krijgt waar hij recht op heeft gedurende zijn detachering in Nederland en te bewerkstelligen dat de werkgever het verschuldigde loon betaalt.

Aanwijzing als toezichthouder

Datum
17 juni 2021

Onze referentie
[REDACTED]

Op grond van de 'Aanwijzingsregeling toezichthoudende ambtenaren en ambtenaren met specifieke uitvoeringstaken op grond van SZW wetgeving'¹ is de Inspectie SZW aangewezen als toezichthouder op de SZW-arbeidswetten die bestuursrechtelijk gehandhaafd worden.

Naast de Inspectie wordt in dit besluit een aantal andere toezichthouders aangewezen als mede-toezichthouder. Dat is op specifieke wetgeving zoals de Wav (politie) of op onderdelen van bepaalde wetten en op bepaalde deel terreinen, zoals het Atw-wegtransport (ILT), de Arbeidsomstandighedenwet in relatie tot cabinepersoneel in de luchtvaart enz. (ILT).

Een (mede)toezichthouder die is aangewezen op een specifieke wet, zoals de Arbo-wet, kan bepaalde wettelijk vastgestelde bevoegdheden inzetten ter controle van de naleving van die wet. De aangewezen toezichthouder mag dan bijvoorbeeld informatie vorderen en gegevens uitvragen en deze registreren. Over de onderscheiden rollen en taken van de verschillende (mede)toezichthouders kunnen tussen toezichthouders onderling specifieke afspraken gemaakt worden. Ook kunnen specifieke randvoorwaarden direct in het aanwijzingsbesluit worden opgenomen. De aanwijzing van een (mede)toezichthouder en het stellen van eventuele specifieke randvoorwaarden of beperkingen is een beleidskeuze.

Scenario 1: aanwijzing ILT als medetoezichthouder mobiliteitsrichtlijn

Voor zover ons bekend, doet de ILT jaarlijks circa 7 duizend controles in het (internationaal) wegtransport. Als de keuze wordt gemaakt om ILT aan te wijzen als mede-toezichthouder op de mobiliteitsrichtlijn/WagwEU, wordt ILT daarmee bevoegd om tijdens (reguliere) controles in het wegtransport te controleren of de detacheringsverklaring - zoals bedoeld in de mobiliteitsrichtlijn - aanwezig is in de cabine.

Op basis van de huidige inspectie-brede risicoanalyse en de programmatische aanpak van de Inspectie SZW, voert de Inspectie op dit moment jaarlijks hooguit enkele tientallen fysieke inspecties op de weg uit waarbij chauffeurs gecontroleerd worden en waarbij bescheiden die aanwezig zijn in de cabine kunnen worden opgevraagd. Dit gebeurt in de regel samen met ILT. Daarnaast voert ILT zelfstandig of in samenwerking met andere diensten wegcontroles uit, zonder dat de Inspectie SZW daar direct bij betrokken is.

De mobiliteitsrichtlijn zal naar verwachting geen grote invloed hebben op aard en omvang van de risico's op oneerlijk, ongezond en onveilig werk in het internationaal wegtransport. Daarmee heeft de mobiliteitsrichtlijn naar verwachting geen grote invloed op het aantal fysieke inspecties van de Inspectie SZW in het internationaal wegtransport.

In dit scenario kan de ILT tijdens haar reguliere controles in het internationaal wegtransport en bij controles op cabotage de chauffeur bevragen op de aanwezigheid van een detacheringsverklaring en dit gegeven desgewenst registreren. De ILT kan vervolgens deze informatie over het al dan niet aanwezig zijn van de detacheringsverklaring verstrekken aan de Inspectie SZW. De Inspectie SZW kan deze informatie als volgt verwerken.

¹ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0011673/2019-12-05>

- De Inspectie kan de informatie verwerken ter versterking van de strategische en tactische risicoanalyses met betrekking tot risicovolle werkgevers in het internationaal transport. Veelal zullen deze analyses worden gedaan in samenwerking met het TIEC en gedeeld worden in het TIEC.
- De Inspectie kan de informatie veredelen en combineren met andere informatie. Bij vermoedens van mogelijke onderbetaling kan de Inspectie – in afstemming met het TIEC - een onderzoek starten.
- De Inspectie kan via het IMI-systeem controleren of een melding is gedaan door de werkgever van de chauffeur die een detachingsverklaring aanwezig had in de cabine. Als dat niet het geval is, kan er sprake zijn van een overtreding. De Inspectie kan vervolgens een onderzoek doen naar de relevante feiten en omstandigheden. Als hieruit blijkt dat er daadwerkelijk een overtreding is begaan kan conform de – nog aan te passen - beleidsregels boeteoplegging WagwEU een waarschuwing, boete of ander handhavingsinstrument worden ingezet.
- Inspectie SZW en ILT kunnen gegevens uitwisselen over de vrachtwagens en chauffeurs waarbij een wegcontrole is uitgevoerd en waarbij de detachingsverklaring is opgevraagd. Zo kan vermeden worden dat – bijvoorbeeld door dubbele controles – een onevenredige handhavingsdruk bij bepaalde werkgevers of chauffeurs wordt gelegd.

Datum
17 juni 2021

Onze referentie

Scenario 2: geen aanwijzing ILT als medetoezichthouder mobiliteitsrichtlijn

In dit scenario is ILT niet bevoegd om informatie over detachingsverklaringen op te vragen tijdens haar (reguliere) controles. Daarmee kan ze niet beschikken over informatie over de aanwezigheid van de detachingsverklaring in de cabine en kan ze deze informatie niet uitwisselen met de Inspectie SZW. De Inspectie SZW kan de informatie dan niet op de bij scenario 1 geschetste wijze verwerken ten behoeve van risico-analyses, toezicht en handhaving en ter vermindering van onevenredige handhavingsdruk.

In dit scenario zal het aantal controles op naleving van de mobiliteitsrichtlijn – in casu de detachingsverklaring - door Nederlandse toezichthouders beperkt blijven tot enkele tientallen controles per jaar die de Inspectie SZW uitvoert.

Op Europees niveau is het aannemelijk dat andere landen een grotere controledruk zullen uitoefenen dan hierboven geschetst. Bijvoorbeeld omdat er in die landen één toezichthouder actief is in het internationaal wegtransport of omdat er op andere manieren samengewerkt wordt en gegevens worden uitgewisseld tussen de verschillende betrokken toezichthouders.

Het risico bestaat dat er klachten ontstaan over een ongelijk speelveld in Europa ten aanzien van het toezicht op de naleving van de mobiliteitsrichtlijn in Nederland.

In dit scenario is ILT niet bevoegd om tijdens fysieke wegcontroles aan internationale chauffeurs te verzoeken de detachingsverklaring te tonen. Andere bescheiden die aanwezig zijn in de cabine, zoals de tachograafgegevens, kunnen wel opgevraagd worden. Het risico bestaat dat werkgevers van internationale chauffeurs na enige tijd zullen opmerken dat de chauffeurs in Nederland niet of nauwelijks bevraagd worden op de aanwezigheid van de detachingsverklaring, terwijl zij wel gecontroleerd worden op tachograafgegevens en op andere documenten die aanwezig moeten zijn in de vrachtwagen.

Als dit bredere bekendheid krijgt, kan dit ten koste gaan van de nalevingsbereidheid van de verplichtingen die voortvloeien uit de mobiliteitsrichtlijn, zoals het voorhanden hebben van een detacheringsverklaring en het voldoen aan de meldplicht in het nieuwe, door de Europese Commissie te ontwikkelen, IMI-meldsysteem.

Datum

17 juni 2021

Onze referentie

In dit scenario is het in Nederland niet mogelijk om in het internationaal wegtransport integrale controles uit te voeren op veiligheid en arbeidsvoorwaarden. Chauffeurs en werkgevers die reeds gecontroleerd zijn op veiligheid (door ILT) worden - als daar aanleiding toe is - opnieuw gecontroleerd op naleving van de mobiliteitsrichtlijn door de Inspectie SZW. Dit leidt niet alleen tot versnipperd toezicht op nationaal niveau, maar kan ook leiden tot dubbele controles en onevenredige inspectiedruk bij individuele werkgevers en chauffeurs. Dit kan in Nederland en Europa tot klachten leiden over onevenredige controledruk en een ongelijk Europees speelveld.

Met vriendelijke groet,

