

1

> Retouradres: Postbus 20901, 2500 EX Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 4
2513 AA DEN HAAG

Plesmanweg 1-6
2597 JG Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag
T 070 351 61 71
F 070 351 78 95

Contactpersoon

-

T -

Ons kenmerk

CEND/HDJZ-2010/650 setor
S&W

Uw kenmerk

32 311

Bijlage(n)

-

Datum 26 april 2010
Onderwerp Kamervragen

Geachte voorzitter,

Hiermee beantwoord ik de vragen die de vaste kamercommissie voor Verkeer en Waterstaat heeft gesteld over het wetsvoorstel tot wijziging van de Arbeidstijdenwet in verband met de uitvoering van artikel 19, tweede lid, van verordening 561/2006/EG, de zgn. rijtijdenverordening.

1. De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden vragen in hoeverre de regering met dit wetsvoorstel slechts strikt uitvoering geeft aan de letter van de verordening.
1. Het wetsvoorstel strekt uitsluitend tot uitvoering van artikel 19, tweede lid, van de rijtijdenverordening.
2. De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de voorgestelde wijziging van de Arbeidstijdenwet. Deze leden onderschrijven het doel om tot verbetering van de verkeersveiligheid en harmonisering van de onderliggende concurrentieverhoudingen te komen. De leden van de PvdA-fractie hebben nog wel enkele opmerkingen over de gewenste inwerkingtreding van de wet. De verordening is al in 2007 in werking getreden, maar de uitvoering van artikel 19, tweede lid, is nog niet in Nederland geregeld. Nederland voldoet daarom nog niet aan deze Europese bepaling. Deze leden vragen waarom artikel 19, tweede lid niet vóór het aflopen van de uitzonderingsbepaling per 1 januari 2009 in de Nederlandse wetgeving is geïmplementeerd. De leden van de PvdA-fractie hebben de indruk dat de Europese Commissie, omdat zij voorstellen voorbereidt voor een uniforme aanpak van overtredingen door lidstaten, op geen enkele wijze gevolg zal geven aan het feit dat Nederland niet voldoet aan deze Europese bepaling. Deze leden willen in dit kader graag weten of deze indruk klopt en zijn benieuwd of er een risico bestaat - en zo ja, hoe groot dat is - dat de Nederlandse Staat voor het Europese Hof van Justitie wordt gedaagd vanwege niet uitvoering van dit onderdeel van de Europese verordening in kwestie.

2. De gevolgen van uitvoering van de bepaling uit de rij- en rusttijdenverordening, die door het onderhavige wetsvoorstel wordt beoogd, zijn van dien aard dat een zeer zorgvuldige voorbereiding was vereist. Zo bevat het wetsvoorstel een uitbreiding van de mogelijkheden tot sanctionering, die in ons rechtsstelsel uniek is. Omwille van het gelijkheidsbeginsel werd het in relatie tot onderlinge concurrentieverhoudingen bovendien noodzakelijk geacht om te komen tot afspraken die zouden moeten leiden tot zoveel mogelijk harmonisatie van door verschillende lidstaten op te leggen sancties. Mede daarom heeft Nederland bij verschillende lidstaten informatie ingewonnen over hun wijze van uitvoering van de onderhavige bepaling. Een en ander heeft ertoe geleid dat de wettelijke grondslag, die noodzakelijk is om aan deze bepaling uitvoering te geven, niet vóór de afloop van de overgangstermijn kon worden gerealiseerd.
De rijtijdenverordening bepaalt onder meer dat de Commissie de dialoog tussen de lidstaten onderling inzake de nationale interpretatie en toepassing van deze Verordening faciliteert door middel van het onder de Verordening ingestelde Comité. Pas na herhaalde verzoeken van de Nederlandse regering is dit onderwerp recentelijk besproken. Het risico dat de Nederlandse regering voor het Europese Hof van Justitie wordt gedaagd vanwege (nog) niet uitvoering van dit onderdeel van deze Verordening mag in dit licht bezien verwaarloosbaar worden geacht.
3. De leden van de SP-fractie hebben met verbazing kennisgenomen van het voorstel tot wijziging van de Arbeidstijdenwet.
Het probleem dat volgens deze leden behandeld zou moeten worden, is het feit dat beroepschauffeurs, voor dezelfde overtreding in meerdere landen meerdere keren bestraft kunnen worden. Maar de regering zit volgens de leden van de SP-fractie met dit voorstel niet op de goede koers om te komen tot een verbetering van de rechtspositie van de internationale beroepschauffeur op dit gebied.
Waar op veel gebieden de ontwikkeling zichtbaar is dat lidstaten van de EU de internationale - uitwisseling van gegevens bevorderen, lijkt hier te worden gekozen voor een volledig andere koers. In plaats van voor een betere uitwisseling, wordt er gekozen voor géén uitwisseling en wordt de verantwoordelijkheid voor de bewijsvoering neergelegd bij de individuele chauffeur. De leden van de SP-fractie zijn van mening dat hierdoor sprake is van een omkering van de bewijslast, met als gevolg een ongewenste verschraving van de rechtspositie van de beroepschauffeur.
3. Van omkering van bewijslast zou sprake zijn indien op voorhand een overtreding zou worden aangenomen en de pleger ervan zou moeten aantonen dat hij die overtreding niet heeft begaan. Van die situatie is in de Verordening en in het onderhavige wetsvoorstel geen sprake. Artikel 10 van de Verordening stelt duidelijk, dat de vervoersonderneming het werk van de chauffeur zodanig moet organiseren, dat de bestuurders zich aan de Verordening kunnen houden.

Ons kenmerk
CEND/HDJZ-2010/650 setor
S&W

De chauffeur wordt echter wel vaak gezien als de vertegenwoordiger van de werkgever. Artikel 20 van de Verordening geeft dan ook aan dat de bestuurder alle bewijzen die een lidstaat met betrekking tot sancties of het instellen van een procedure heeft verstrekt bewaart, zodat een inbreuk niet langer tot een tweede procedure of sanctie leidt. De chauffeur moet deze bewijzen bij volgende controles overleggen waardoor voorkomen wordt, dat een overtreding twee of zelfs 27 maal bestraft wordt. De Inspectie Verkeer en Waterstaat informeert in principe eenmaal per kwartaal andere lidstaten over inspectieresultaten. Van diverse lidstaten ontvangt zij ook regelmatig informatie over Nederlandse ondernemingen. Deze informatie wordt opgenomen in een zgn. risicoprofiel.

Ons kenmerk
CEND/HDJZ-2010/650 setor
S&W

4. De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de voorgestelde wijziging van de Arbeidstijdenwet in verband met de uitvoering van artikel 19, tweede lid, van Verordening 561/2006/EG.
Deze leden ondersteunen deze wijziging niet en hebben hun bezwaren hiertegen reeds eerder kenbaar gemaakt. Zij zijn van mening dat de gehanteerde controletermijn van 28 dagen onnodig lang is. Daarbij zouden alleen overtredingen die relevant zijn voor de verkeersveiligheid, beboet moeten worden.
4. De controletermijn van 28 dagen is in het onderhavige wetsvoorstel niet geregeld omdat deze op grond van de Verordening rechtstreekse werking heeft.
Tegen deze termijn voor tachograaf- en dienstroostergegevens is door de Nederlandse regering tijdens de onderhandelingen over de Verordening regelmatig bezwaar gemaakt. Tijdens deze onderhandelingen is deze controletermijn overeengekomen om tijdens wegcontroles te kunnen vaststellen of de compensatie van de verkorte weekendrust inderdaad genoten is. In tegenstelling tot het Nederlandse beleid maken diverse lidstaten echter van de mogelijkheid gebruik om ook alle andere overtredingen die in deze periode begaan zijn, te bestraffen. Zij hanteren daarbij het uitgangspunt, dat deze overtredingen een negatieve invloed hebben of gehad hebben op de verkeersveiligheid en de concurrentie verhoudingen. Deze overtredingen kunnen in hun ogen zowel bij weg- als bij bedrijfscontroles waargenomen worden.
5. De leden van de VVD-fractie menen dat de gestelde reden voor de wijziging van de Arbeidstijdenwet onvoldoende is. Deze leden vragen of de regering nader kan toelichten waarom de rapportage van de overtredingen aan het land van vestiging in de praktijk te weinig effectief is gebleken. Ook vragen zij welke acties de regering heeft ondernomen om deze effectiviteit te vergroten en welke acties in Europees verband zijn ondernomen om deze effectiviteit te vergroten.
5. Rapportage van overtredingen aan de autoriteiten van de lidstaat van vestiging heeft in vele gevallen niet geleid tot sanctionering door de betreffende lidstaat. Reden hiervan was onder meer dat de wetgeving van de lidstaten dit in de weg stond. Zo bepaalde bijvoorbeeld de Duitse wet dat alleen overtredingen gesanctioneerd konden worden die geheel of gedeeltelijk op Duits grondgebied waren begaan. In gevallen waarin wél tot sanctie werd overgegaan, werd dit over het algemeen niet teruggemeld.

Uitvoering van de Verordening in andere lidstaten van de EU

Ons kenmerk
CEND/HDJZ-2010/650 setor
S&W

6. De leden van de CDA-fractie vragen of de regering inzicht kan geven in de wijze waarop in andere lidstaten van de Europese Unie (EU) met de implementatie van deze Verordening is of wordt omgegaan. Deze leden zijn van mening dat de Verordening onbedoeld tot ongewenste effecten heeft geleid, doordat Nederlandse chauffeurs in het buitenland streng worden bestraft voor overtredingen die in Nederland zijn begaan en die hier gedoogd of slechts licht bestraft zouden worden. De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat Europese harmonisatie op dit terrein hard nodig is. Deze leden vragen of de regering kan aangeven of deze harmonisatie ook in het verschiet ligt en of zij hier actief in optreedt.
De leden van de VVD-fractie constateren daarbij dat er geen eenheid is in het sanctiebeleid. De hoogte van de boetes loopt binnen de EU sterk uiteen. Deze leden vragen of de regering van mening is dat dit een wenselijke situatie is, zeker gezien de voorgestelde wijziging. Zij willen ook graag weten hoe de regering dit boetebeleid in Europees verband aan wil pakken.

6. In de lidstaten waarvan de rechtsstelsels daartoe geen specifieke wettelijke grondslag vereisen, wordt de Verordening reeds uitgevoerd. Zo kent bijvoorbeeld het Verenigd Koninkrijk een algemene wet die bepaalt dat implementatie van EG-recht wordt beschouwd als uitvoering van die wet. De onderhavige bepaling uit de rijtijdenverordening kan in die lidstaat dus worden uitgevoerd zonder dat daarvoor een aparte wettelijke grondslag is vereist. In het algemeen geschiedt uitvoering van de verordening door oplegging van boetes. De hoogte van de boete kan tussen de lidstaten onderling aanzienlijk verschillen. De Nederlandse regering onderkent de ongewenste effecten hiervan in het licht van gelijke behandeling en streeft dan ook naar harmonisatie.
De Europese Commissie vindt deze verschillen ook onbevredigend en heeft aangegeven, dat zij zich ervoor in blijft zetten dat de Lidstaten de nodige maatregelen treffen voor een geharmoniseerde toepassing van deze regelgeving. Een eerste stap naar harmonisatie werd in 2009 gezet door in de richtlijn inzake minimumvoorwaarden voor de uitvoering van de rij- en rusttijdenverordening, de zgn. controlerichtlijn (EU richtlijn 2009/5, die de EU richtlijn 2006/22 aanvult), een indeling in categorieën van overtredingen in te voeren: licht, zwaar en heel zwaar. De instantie die verantwoordelijk is voor de oplegging van de bestraffing dient hier rekening mee te houden bij de bepaling van de hoogte van sanctionering.

7. De leden van de SP-fractie vragen of de mogelijkheden tot bezwaar of beroep en de praktische haalbaarheid hiervan wel voldoende op orde zijn. Deze leden ontvangen namelijk veel signalen over ongekend grote obstakels om bezwaar aan te tekenen tegen een sanctionering in een ander land. En zelfs wanneer er succesvol beroep wordt aangetekend en de chauffeur in het gelijk wordt gesteld, blijkt het terugkrijgen van de reeds betaalde boete helaas geen vanzelfsprekendheid. De leden van de SP-fractie zijn dan ook benieuwd of de regering deze signalen ook ter ore zijn gekomen, en zo ja, wat zij heeft gedaan om deze problemen op te lossen.

De leden van de VVD-fractie hebben al eerder geconstateerd dat er sprake lijkt te zijn van willekeur in andere lidstaten van de EU, waarbij controleurs zwaarder lijken in te zetten op controle van buitenlandse chauffeurs dan van binnenlandse chauffeurs. Deze leden vragen wat de regering gaat doen om deze willekeur tegen te gaan.

Ons kenmerk
CEND/HDJZ-2010/650 setor
S&W

7. De EU richtlijn 2006/22 stelt, dat controles uitgevoerd moeten worden volgens een systeem van willekeurigheid, met inachtneming van een passend geografisch evenwicht. Uit gegevens, die aan de Europese Commissie worden verstrekt over de uitvoering van de controlerichtlijn, blijken geen moeilijkheden ten aanzien van bezwaar en beroep of niet-teruggave van boetes. Ook bij de branche-organisaties zijn deze nimmer gemeld. Aanpak van deze problematiek is slechts mogelijk op basis van aantoonbare concrete gevallen, waarbij de individuele bedrijven stappen ondernemen. Indien nodig kunnen de Ambassades ondersteunend optreden, maar de Nederlandse regering kan niet treden in de rechtsgang van andere Staten. Veel bedrijven gaan overigens niet in beroep, omdat zij de kans van slagen niet hoog inschatten. Handhavende instanties van de meeste lidstaten hebben een samenwerkingsverband in het leven geroepen, Eurocontrole route (ECR) genaamd. Mede op Nederlands initiatief heeft ECR een meldpunt disproportionele boetes ingericht, waarop klachten kunnen worden geuit. Tot nu toe is van dit meldpunt nauwelijks gebruik gemaakt.

Het voorkomen van dubbele sanctionering

8. De leden van de SP-fractie vragen of deze wijziging wel verenigbaar is met het principe van 'ne bis in idem', oftewel het principe dat niemand voor een tweede keer mag worden berecht of gestraft voor een strafbaar feit waarvoor hij reeds is veroordeeld of waarvan hij is vrijgesproken. Want indien een chauffeur in het land van controle geen schriftelijk bewijs kan leveren van een eerdere sanctionering van eenzelfde overtreding (in welk ander land dan ook), gaat hij of zij voor dezelfde overtreding dus "'tweemaal of zelfs 27 maal 'op de bon'.
8. In het voorafgaande is hierop reeds ingegaan.
9. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen wat er na de voorgestelde aanpassing gebeurt met overtredingen die in meerdere landen worden geconstateerd. Deze leden vragen of het klopt dat het mogelijk is dat er meerdere procedures tegelijk aanhangig zijn, maar nog niet gesanctioneerd. Zij vragen dan of in alle situaties geldt dat alleen de als eerste gestarte procedure wordt doorgezet en de andere wordt gestopt. De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat het wetsvoorstel er vanuit gaat dat chauffeurs bewijzen met betrekking tot sancties of het instellen van een procedure moeten bewaren om dubbele sanctionering te voorkomen. Deze leden vragen hoe lang de bewaartermijn is, die hiervoor geldt.

9. De regering acht het niet waarschijnlijk dat een tegelijk aanhangig zijn van verschillende procedures zich ooit zal voordoen. Een tweede procedure wordt immers niet eens gestart zodra wordt aangetoond dat er reeds een andere procedure aanhangig is. De reguliere bewaartermijn voor deze bewijzen is voor de chauffeur 28 dagen en voor de onderneming één jaar in verband met bedrijfscontroles.

Ons kenmerk

CEND/HDJZ-2010/650 setor
S&W

Hoogachtend,

DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT,

ir. Camiel Eurlings