

Vergaderjaar 2003–2004

**29 000**

## **Wijziging van de Arbeidstijdenwet in verband met de invoering van bestuursrechtelijke handhaving en de daarmee samenhangende bepalingen (Wet bestuurlijke boete Arbeidstijdenwet)**

**Nr. 5**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 11 december 2003

#### **Inleiding**

Het verheugt het kabinet dat de leden van de fracties van het CDA, de VVD, de PvdA en de ChristenUnie de invoering van de bestuurlijke boete in de Arbeidstijdenwet positief beoordelen.

Het kabinet verwacht dat met het voorliggende wetsvoorstel de handhaving van de Arbeidstijdenwet verbetert en daardoor de wet beter zal worden nageleefd.

De leden van de fractie van de PvdA vragen in hun inleidende opmerkingen waarop de regering deze verwachting baseert.

In antwoord op deze vraag merkt het kabinet op dat ten eerste door de invoering van de bestuurlijke boete een lik-op-stuk-benadering mogelijk wordt waardoor voor de overtredingen van de Arbeidstijdenwet een meer directe en snellere aanpak mogelijk wordt. Uit de ervaringen met de bestuurlijke boete in de Arbeidsomstandighedenwet 1998 blijkt dat de inzet van bestuurlijke boete in ruim 80% van de gevallen er toe leidt dat de overtreding daadwerkelijk is opgeheven op het moment van de eerste hercontrole. Daarnaast is bij de introductie van dit wetsvoorstel voorzien in extra voorlichting over de Arbeidstijdenwet, waardoor de verplichtingen voortvloeiend uit de wet- en regelgeving extra onder de aandacht van werkgevers en werknemers worden gebracht. Naar verwachting zal door een grotere bekendheid de wet- en regelgeving beter worden nageleefd.

#### **De bestuurlijke boete in de Arbeidstijdenwet**

De leden van de fractie van de PvdA vragen of met de invoering van de bestuurlijke boete straks wel vervolging van (lagere) overheden mogelijk wordt waar nu strafrechtelijke vervolging niet mogelijk is of dat straks sprake zal kunnen zijn van «bestuurlijke immuniteit» van (lagere) overheden.

In het kader van de Arbeidsomstandighedenwet 1998 worden bestuurlijke boetes opgelegd aan onderdelen van zowel de centrale als decentrale overheden. Na invoering van de bestuursrechtelijke handhaving in de Arbeidstijdenwet zal dit ook voor deze wet gelden.

In het kader van genoemde wetten gaat het om de verplichtingen van de werkgever en staat voorop dat de overheid zich in de rol van werkgever eveneens aan de voorgeschreven normen moet houden. Aangestipt zij daarbij nog dat deze vraag, zoals ook de andere vragen die deze leden hebben gesteld inzake de mogelijkheden van strafrechttoepassing en bestuurlijke handhaving jegens overheden, beantwoord zijn naar de huidige stand van de rechtspraak en dat daarin geen wijziging wordt gebracht.

De leden van de PvdA-fractie vragen verder naar de consequenties van dit wetsvoorstel voor de interne richtlijn van de Arbeidsinspectie inzake de vervolging van overheden. Zij vragen ook wat in verband met deze richtlijn de huidige praktijk is in de afhandeling van overtredingen van de Arbeidstijdenwet door een publiekrechtelijke rechtspersoon of de Nederlandse staat.

De interne richtlijn, die samen met het Openbaar Ministerie is opgesteld, blijft van kracht, maar geldt alleen in geval van strafrechtelijk sanctionering. De richtlijn schrijft voor dat de centrale overheid en lagere overheden strafrechtelijk niet worden vervolgd bij de uitoefening van een exclusieve overheidstaak. In die gevallen volgt sepot door het Openbaar Ministerie en wordt in het vervolg geen proces-verbaal meer opgemaakt.

De leden van de fractie van de PvdA vragen naar de betekenis van een uitspraak van de Rechtbank in Utrecht voor de strafrechtelijke vervolging van de overheid als werkgever.

In de hier bedoelde uitspraak van de Rechtbank te Utrecht van 9 juli 2003 (LJN-nr. AH9535; zaaknr. 16/205 277-02) was de centrale vraag of de ten laste gelegde gedragingen onder de exclusieve bestuurstaak van de gemeente vielen en de gemeente dus niet strafrechtelijk vervolgd kon worden (Pikmeer II). Naar het oordeel van de rechtbank brengt het belast zijn met een algemene (exclusieve) bestuurstaak, zoals in dit geval de zorg voor de brandweer, niet zonder meer mee dat alle met die taak samenhangende activiteiten, zoals een duikopleiding, ook als exclusieve bestuurstaak moeten worden aangemerkt. De rechtbank neemt tevens in aanmerking de omstandigheid dat bij het organiseren van de duikopleiding geen sprake is van een verhouding overheid-burger. Evenmin is sprake van een verhouding overheid-werknemer in het kader van de uitvoering van een exclusieve bestuurstaak, te weten primaire brandweertaken: in dit geval gaat het om de verhouding werkgever-werknemer. De rechtbank concludeert dat in het maatschappelijke verkeer de verhouding tussen werkgever en werknemer wordt beheerst door een specifiek stelsel van maatschappelijke en wettelijke zorgvuldigheidseisen, zoals onder meer is neergelegd in het Wetboek van Strafrecht en in de Arbeidsomstandighedenwet 1998, dat ook door de overheid als werkgever in acht genomen moet worden. Het zou maatschappelijk niet aanvaardbaar zijn, indien de strafrechtelijke immuniteit van de gemeente dit stelsel zou kunnen doorkruisen.

Deze uitspraak bevestigt dat de overheid als werkgever in bepaalde omstandigheden strafrechtelijk kan worden vervolgd.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen een reactie op de aandachtspunten waarop VNO-NCW wijst betreffende het kostenaspect van de bestuurlijke boete voor ondernemingen en in verband daarmee de concurrentiepositie van Nederlandse ondernemingen, de wijze waarop in andere EU-lidstaten wordt gehandhaafd en de mogelijke gevolgen voor startende of jonge ondernemingen.

In antwoord op deze vragen merkt het kabinet in de eerste plaats op dat de regelgeving omtrent arbeids- en rusttijden grotendeels voortvloeit uit de internationale normen die in EU-verband zijn afgesproken en dus ook van toepassing zijn in de andere EU-lidstaten. Deze normen dienen dus

ook in de andere EU-lidstaten in acht te worden genomen teneinde werknemers te beschermen tegen risico's betreffende de veiligheid en gezondheid. In de ons omringende landen, zoals België en Duitsland, worden de arbeids- en rusttijden strafrechtelijk gehandhaafd.

Van extra kosten voor ondernemingen die nadelig zouden kunnen zijn voor hun concurrentiepositie, waar VNO-NCW aandacht voor vraagt, zal geen sprake kunnen zijn indien de wet wordt nageleefd. Een verbeterde naleving is een belangrijke doelstelling van dit wetsvoorstel.

Wat betreft de financiële consequenties voor startende en kleine(re) ondernemingen merkt het kabinet op dat het voorliggende wetsvoorstel de bestaande normering voor arbeids- en rusttijden niet aanscherpt. Het gaat hier alleen om een wijziging van het handhavingsinstrumentarium. Bij overtredingen van de arbeids- en rusttijdenregelgeving ontvangt de werkgever volgens het huidige handhavingbeleid in eerste instantie een waarschuwing. Indien bij hercontrole blijkt dat overtredingen zich nog steeds voordoen zal een boeterapport worden opgemaakt. Ingeval van ernstige overtredingen wordt direct een boeterapport opgemaakt. Deze praktijk, die nu ook bij de strafrechtelijke handhaving gevolgd wordt, blijft gehandhaafd en betekent dat er op dat punt voor werkgevers niets verandert. Evenals in het strafrecht zal ook in het bestuurlijke-boetebeleid rekening worden gehouden met de bedrijfsgrootte en daarmee met de draagkracht van kleine ondernemingen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie informeren welke verwachtingen het kabinet heeft van het voorgestelde regime met betrekking tot de vervoerssectoren. Zij vragen in het bijzonder of de verwachting gerechtvaardigd is dat de fraude met verlofbrieven in de nabije toekomst gericht kan worden bestreden met verwijzing naar de beantwoording van de Kamervragen van de leden Van Dijke en Huizinga-Heringa d.d. 17 december 2002 over dit onderwerp<sup>1</sup>. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of bij benadering kan worden aangegeven wanneer het beleid aangaande de verlofbrieven naar verwachting kan worden aangepast.

Het voorliggende wetsvoorstel heeft alleen betrekking op het creëren van de mogelijkheid om de bestuurlijke boete in de Arbeidstijdenwet op te nemen. Het beleid ten aanzien van verlofbrieven blijft ongewijzigd. Zoals in de beantwoording van de genoemde Kamervragen is aangegeven, zal de invoering van de digitale tachograaf als mede de herziening van de EU-verordening 3820/85 inzake de rij- en rusttijden moeten leiden tot een vereenvoudigde en beter handhaafbare regelgeving. De EU-verordening 2135/98 geeft aan dat voertuigen, die met ingang van 5 augustus 2004 voor het eerst in het verkeer gebracht worden, voorzien moeten zijn van een digitale tachograaf. Hierdoor worden de controlemogelijkheden vereenvoudigd.

### **De procedurele aspecten van de bestuurlijke boete**

De leden van de fractie van de PvdA vragen in welke gevallen de boeteoplegger kan beslissen om geen boete op te leggen. Zij vragen of hier sprake is van een discretionaire bevoegdheid van het boeteoplegend orgaan en vragen tevens of hiervoor richtlijnen geformuleerd worden ter nadere invulling van de aanduiding «in voorkomende gevallen».

Ook de leden van de fractie van D66 vragen wanneer en onder welke voorwaarden de boeteoplegger kan beslissen om geen boete op te leggen of de boete te verlagen.

De bevoegdheid om een bestuurlijke boete op te leggen op grond van de Arbeidstijdenwet is een discretionaire bevoegdheid. Deze bevoegdheid wordt nader ingevuld door een beleidsregel. Op grond van artikel 4:84 Awb handelt het bestuursorgaan overeenkomstig de beleidsregel, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens

---

<sup>1</sup> TK 2002–2003, Aangangsel van de Handelingen, nr. 761, p. 1601–1602.

bijzondere omstandigheden onevenredig zwaar zijn. Wat bijzondere omstandigheden zijn, zal niet worden ingevuld door een richtlijn, aangezien het om individuele omstandigheden met een uitzonderlijk karakter gaat, die per geval beoordeeld zullen worden.

### **Verenigbaarheid met internationale verdragen**

De leden van de fractie van de VVD vragen of het boeteoplegend orgaan, als onderdeel van de organisatie van de toezichthouder, voldoende onafhankelijk is voor een zorgvuldige uitoefening van de opgedragen taak. Ook de leden van de D66-fractie vragen naar de positie van het boeteoplegend orgaan en in het bijzonder of voldaan is aan artikel 6 EVRM.

Bij het opleggen van bestuurlijke boetes is de scheiding tussen constatering van de overtreding en boeteoplegging minder duidelijk aanwezig, omdat het bestuursorgaan dat een bestuurlijke boete kan opleggen tevens verantwoordelijk is voor het toezicht op de naleving van de voorschriften. In het kabinetsstandpunt naar aanleiding van het advies van de Commissie voor de toetsing van wetgevingsprojecten (CTW)<sup>1</sup> werd het standpunt van de CTW onderschreven dat het ongewenst is dat degene die de overtreding van het wettelijke voorschrift constateert, tevens degene is die de boete oplegt. Een feitelijke distantie tussen betrokkenheid bij het constateren van een feit en de boeteoplegging achtte de CTW noodzakelijk. In het wetsvoorstel (artikel 10:5, eerste en tweede lid) is dan ook uitdrukkelijk een scheiding aangebracht tussen toezicht en boeteoplegging. Toezichtshandelingen vinden plaats op grond van artikel 8:1 Arbeidstijdenwet door de in dat artikel bedoelde toezichthouders, terwijl de boeteoplegging plaats vindt door de ambtenaar die op grond van artikel 10:5 Arbeidstijdenwet door de verantwoordelijke bewindspersonen is aangewezen. De hier bedoelde scheiding benadrukt de onafhankelijke positie van de boeteoplegger jegens de toezichthouders. Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en het Ministerie van Verkeer en Waterstaat zullen er op toezien dat deze strikte scheiding ook in de praktijk wordt gewaarborgd door een fysieke scheiding aan te brengen tussen de ambtenaren van het boeteoplegend orgaan die werkzaam zijn op het centrale boetekantoor en de ambtenaren die in de regio de boeterapporten opstellen. Deze fysieke scheiding wordt ook bij de handhaving van de Arbeidsomstandighedenwet 1998 gehanteerd.

Uit Europese Jurisprudentie blijkt dat het opleggen van boeten door bestuursorganen (waarbij het inherent is dat toezichthouders en boeteoplegger tot hetzelfde bestuursorgaan behoren) op zichzelf niet in strijd is met artikel 6 EVRM (Oztürk-arrest) mits de door dat artikel gegarandeerde rechten en waarborgen worden gerespecteerd. De bestuursprocesgang tegen de beslissing van het bestuursorgaan, ingevolge hoofdstuk 8 van de Awb, die ook voor de boeteoplegging onverkort zal gelden, voldoet aan het in artikel 6, eerste lid, EVRM neergelegde beginsel over rechterlijke toetsing. Steeds zal tegen een beslissing van het boeteoplegend orgaan beroep en hoger beroep bij de rechter mogelijk zijn. Bovendien kan hangende het bezwaar of beroep aan de president van de rechtbank een voorlopige voorziening gevraagd worden teneinde schorsende werking te verkrijgen. Het kabinet verwacht in antwoord op de opmerking van de leden van de fractie van VVD overigens niet dat massaal van beroepsprocedures gebruik gemaakt zal worden: in het kader van de Arbeidsomstandighedenwet 1998 blijkt dat slechts in 0,4 % van de gevallen waarin een boete is opgelegd beroep wordt ingesteld.

---

<sup>1</sup> TK 1993–1994, 23 400 VI, nr. 48, p. 13.

## **Ervaringen met bestuurlijke boete in het kader van de Arbeidsomstandighedenwet 1998**

De leden van de fractie van de PvdA vragen naar de effectiviteit van de bestuurlijke boete in het kader van de Arbeidsomstandighedenwet 1998, met name bij publiekrechtelijke rechtspersonen, decentrale overheden en de centrale overheid. Zij vragen of de regering kan aangeven hoeveel overtredingen bij deze sectoren, na een aanzegging van een bestuurlijke boete, bij een eerstvolgende controle waren opgeheven.

In het kader van de handhaving van de Arbeidsomstandighedenwet 1998 worden bestuurlijke boetes opgelegd en betaald. Er is geen verschil in effectiviteit tussen de publieke en private sector. In ruim 80% van de gevallen blijkt bij de eerste hercontrole dat de overtreding is opgeheven.

### **Handhaving**

De leden van de fractie van de PvdA vragen welke dwangmiddelen straks ten aanzien van publiekrechtelijke rechtspersonen en de Nederlandse staat gebruikt kunnen worden ter naleving van de Arbeidstijdenwet en vragen of het opleggen van dwangsommen of het toepassen van bestuursdwang daarbij behoren.

De middelen die ter naleving van de Arbeidstijdenwet (ATW) kunnen worden ingezet zijn het opleggen van een bestuurlijke boete en het doen staken van de arbeid. Deze middelen kunnen worden ingezet tegen zowel privaatrechtelijke als publiekrechtelijke (rechts)personen.

Het bevel tot staken van de arbeid is geregeld in artikel 8:2, tweede lid, ATW. Ter uitvoering van dit bevel kunnen maatregelen worden getroffen, waaronder het toepassen van bestuursdwang, zie artikel 8:2, vierde lid, ATW. Volgens de Algemene wet bestuursrecht, artikel 5:32, kan een bestuursorgaan dat bevoegd is bestuursdwang toe te passen, in plaats daarvan aan de overtreder een last onder dwangsom opleggen. In de praktijk worden de maatregelen zoals genoemd in het vierde lid van artikel 8:2 ATW, zelden toegepast. Het louter bevelen dat de arbeid gestaakt dient te worden is over het algemeen voldoende om een feitelijk einde te maken aan de (strafbare) arbeidsverrichting door de betreffende werknemer(s).

### **De strafmaat van de bestuurlijke boete**

De leden van de fractie van de PvdA vragen op welke onderdelen het boetesysteem zal worden uitgewerkt in nog nader te publiceren beleidsregels.

In de beleidsregels zullen nadere regels worden gegeven over de hoogte van de boetebedragen per overtreding en de wijze van berekenen van de op te leggen boetes. De boetebedragen zullen zo veel mogelijk aansluiten bij de huidige boetebedragen zoals vermeld in de Aanwijzing Arbeidstijdenwet (Stcrt.1998, 42)

### **Gevolgen voor de rijksbegroting**

De leden van de fractie van D66 geven aan dat met een verbeterde handhavingsmethodiek verwacht kan worden dat het aantal boetes toeneemt ten opzichte van het huidige aantal processen-verbaal en vragen waarom de schatting van het aantal op te leggen boetes door Arbeidsinspectie en Inspectie Verkeer en Waterstaat zo bescheiden is. Deze leden vragen tevens waarop de verwachting is gebaseerd dat de zaken die strafrechtelijke afdoening vergen zwaarder worden.

De verbetering van de naleving van de Arbeidstijdenwet zal naar verwachting vooral bereikt worden door een grotere bekendheid met de regelge-

ving als gevolg van extra voorlichting en een effectievere werkwijze in de handhaving. De winst ten opzichte van de huidige handhavingspraktijk is vooral dat de route voor het opleggen van sancties aanzienlijk wordt verkort en dat van het beoogde lik-op-stuk-beleid een grotere afschrikwekkende werking zal uitgaan. Dit hoeft niet te leiden tot meer boetes, indien de wet beter wordt nageleefd. Wel zal het grootste deel van de aangebrachte zaken sneller kunnen worden afgerond met een boeteoplegging, dit is ook de ervaring bij de Arbeidsomstandighedenwet 1998. Het aantal opgelegde boetes zal verder afhankelijk zijn van de beschikbare capaciteit en de prioritering in de controletaken bij de inspectiediensten. Het huidige aantal opgemaakte processen-verbaal door de Arbeidsinspectie bedraagt per jaar ongeveer 300.

In de raming van het aantal bestuurlijke boetes (400 per jaar bij de Arbeidsinspectie en 6400 bij de Inspectie Verkeer en Waterstaat) is rekening gehouden met alle bovengenoemde factoren.

Met de opmerking over de toenemende zwaarte van de resterende zaken die via het strafrecht worden afgedaan is bedoeld dat de zaken die in de strafrechtketen zullen worden afgedaan relatief zwaarder zullen zijn dan de huidige zaken die voor strafrechtelijke afdoening worden aangebracht. De strafrechtelijke afdoening zal namelijk alleen blijven bestaan voor de zwaardere overtredingen (zie artikel 11:3).

### **Artikelsgewijze toelichting**

#### *Artikel I, onderdeel D, artikel 10:2*

De leden van fractie van de PvdA vragen naar de reikwijdte van de wet en vragen in het bijzonder of alle overheidsinstellingen, publiekrechtelijke rechtspersonen en de Nederlandse staat inclusief onder het bereik van de wet vallen.

In principe vallen alle werkgevers onder het bereik van de wet. Dus ook alle genoemde overheidsinstellingen zijn als werkgever gehouden om aan de verplichtingen van de wet te voldoen.

#### *Artikel I, onderdeel D, artikel 10:3, eerste, tweede, vierde en vijfde lid*

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waarom niet bij het opstellen van het boeterapport een weging van verschonende omstandigheden plaatsvindt. Wat zou zich daartegen verzetten? Is er bewust van afgezien en zo ja, kan dat dan worden toegelicht?

In de wet is er een scheiding gemaakt tussen degene die de boete aanzegt en die de boete oplegt ter voorkoming van willekeur. De inspecteur zal ingeval van overtredingen conform het vastomlijnde, vigerende handhavingsbeleid een boeterapport opmaken. Door het centraal georganiseerde boeteopleggend orgaan worden de rapporten vervolgens inhoudelijk getoetst. Indien bij het opstellen van het boeterapport verschonende omstandigheden zouden worden meegewogen zou dit sneller kunnen leiden tot rechtsongelijkheid.

#### *Artikel I, onderdeel D, artikel 10:3, vijfde en zesde lid, artikel 10:4, derde lid en artikel 10:10, derde lid*

De leden van de fractie van het CDA vragen om meer concreet aan te geven hoe een ambtenaar moet zorgdragen dat de informatie voor degenen die een boete wordt opgelegd in een voor deze persoon begrijpelijke taal geschiedt als deze de Nederlandse taal onvoldoende begrijpt en hoe de uitzonderingsbepaling artikel 10:4, derde lid, dient te worden verstaan.

Het bestuursorgaan dient, indien de overtreder daarom vraagt of anderszins blijkt dat hij de Nederlandse taal onvoldoende begrijpt, zonedig zorg

te dragen voor een tolk. Dit vloeit voort uit artikel 6 EVRM. De kwalificatie «zo nodig» is van belang: dit hoeft niet in alle gevallen zo te zijn. Waar het om gaat is dat het bestuursorgaan en overtreder met elkaar kunnen communiceren. Als de overtreder niet het Nederlands, maar bijvoorbeeld wel het Engels machtig is, zal in veel gevallen geen tolk nodig zijn. In nagenoeg alle gevallen kan volstaan worden met het gebruik van de moderne talen Frans, Duits en Engels.

De leden van de D66-fractie vragen hoe vaak en in wat soort gevallen het voorkomt dat wetsovertreders de Nederlandse taal niet beheersen, hoe hoog de hierdoor veroorzaakte kosten zijn, en of deze kosten niet op de overtreder verhaald kunnen worden? Het komt bij de bedrijfscontroles van de Arbeidsinspectie en de Inspectiedienst Verkeer en Waterstaat weinig voor dat de wetsovertreders de Nederlandse taal niet beheersen, aangezien het hier grotendeels Nederlandse bedrijven, of bedrijven die in Nederland opereren en derhalve de Nederlandse taal beheersen om te kunnen functioneren. In de huidige praktijk van controles langs de weg blijkt dat ten aanzien van buitenlandse chauffeurs in nagenoeg alle gevallen de communicatie in de meest gangbare talen (Engels, Duits, Frans) kan plaatsvinden en dat bij hoge uitzondering gebruik hoeft te worden gemaakt van een tolk. De kosten die verbonden zijn aan het in een begrijpelijke taal opleggen en de tenuitvoerlegging van boetes zijn te verwaarlozen. Van verhaal van deze kosten is geen sprake.

*Artikel I, onderdeel D, artikel 10:5, vierde lid*

De leden van de fractie van het CDA vragen of artikel 10:5, lid 4 betreffende de medeaansprakelijkheid van een Nederlandse werkgever indien in zijn opdracht door een buitenlandse werkgever de Arbeidstijdenwet wordt overtreden, niet strijdig is met de EU-regelgeving, omdat deze medeaansprakelijkheid niet geldt indien de opdracht aan een Nederlandse werkgever wordt verleend. Ook vragen deze leden of dit eventueel kan leiden tot bevoordeling van Nederlandse bedrijven en dus concurrentievervalsing.

Deze bepaling, die in de huidige wet ook in artikel 11:2, eerste lid, is opgenomen, is naar het oordeel van het kabinet niet strijdig met EU-regelgeving. Artikel 10:5, vierde lid, is bedoeld voor situaties waarin de Nederlandse werkgever door een buitenlands bedrijf arbeid in Nederland laat verrichten. Om te voorkomen dat een Nederlandse werkgever zich aan de naleving van de Nederlandse regelgeving kan onttrekken door gebruik te maken van buitenlanders, die via moeilijke procedures in het buitenland aangesproken moeten worden, is de desbetreffende Nederlandse werkgever medeaansprakelijk gesteld. Dit doet niets af aan de aansprakelijkheid van de buitenlandse werkgever. Wat dat betreft bestaat er geen verschil tussen Nederlandse en buitenlandse werkgevers en is er dus geen sprake van bevoordeling van Nederlandse bedrijven of concurrentievervalsing: op in Nederland verrichte arbeid is de Arbeidstijdenwet van toepassing.

*Artikel I, onderdeel D, artikel 10:7, eerste lid*

Het antwoord op de vraag van de leden van de fractie van het CDA of voor met name natuurlijke personen een gefaseerde betaling van de boete mogelijk is, is dat op verzoek een coulante betalingsregeling wordt getroffen. Daarbij behoort ook een gefaseerde betaling tot de mogelijkheden.

De leden van de D66-fractie vragen waarom geen sprake is van een indexering van de boetebedragen in artikel 10:7. Tevens vragen deze

leden of een indicatie gegeven kan worden van de boetebedragen per beboetbaar feit en of de uitwerking hiervan via een voorhangregeling aan de Tweede Kamer kan worden voorgelegd.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen een nadere onderbouwing van de boetebedragen genoemd in artikel 10:7 en vragen tevens of kan worden verklaard dat de veel digitaler geregelde normering van de arbeids- en rusttijden een rechtvaardiging is voor een ander boeteregime dan in de Arbeidsomstandighedenwet 1998.

De genoemde maximumbedragen in artikel 10:7 komen overeen met die uit de Wet Economische Delicten (WED). De bedragen zijn hetzelfde als de huidige maxima van de strafrechtelijke sancties die bij overtredingen van de Arbeidstijdenwet kunnen worden opgelegd. Deze bedragen behoeven geen indexering omdat de hoogte van de bedragen toereikend zal zijn voor een adequate beboeting. In plaats van een jaarlijkse indexering zullen de bedragen zo nodig ineens kunnen worden verhoogd, indien in dit kader of in het kader van de WED aanpassing noodzakelijk blijkt. De beleidsregels waarin de hoogte van de boetebedragen per overtreding worden vastgelegd, zullen op de gebruikelijke wijze voor de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel worden gepubliceerd in de Staatscourant. Daarin zal ook rekening worden gehouden met het verschil ten opzichte van het boeteregime in de Arbeidsomstandighedenwet 1998 waar de leden van de fractie van de ChristenUnie naar vragen. Dit verschil betreft vooral het aantal overtredingen dat per inspectie in het kader van de Arbeidstijdenwet gevonden zal worden. De ervaring leert dat een inspectie in het kader van de Arbeidsomstandighedenwet 1998 een beperkt aantal beboetbare feiten oplevert. Bij een inspectie in het kader van de Arbeidstijdenwet daarentegen wordt geïnspecteerd op bijvoorbeeld rusttijden, arbeidstijden en pauzes van meerdere werknemers. Zonder rekening te houden met bepaalde correcties (bedrijfs grootte, maximum aantal werknemers dat in de inspectie wordt betrokken) zou dit kunnen leiden tot zeer hoge boetes. Bij de boetetarieven zal zo veel mogelijk worden aangesloten bij de huidige Aanwijzing Arbeidstijdenwet van 1998, dat met het Openbaar Ministerie is afgesproken. Deze boetes zijn niet bovenmatig hoog, maar worden voldoende afschrikwekkend geacht om naleving af te dwingen.

*Artikel I, onderdeel D, artikel 10:11 en artikel 10:12*

De leden van de fractie van het CDA vragen of er uitzonderingen mogelijk zijn op het direct (binnen zes weken) betalen van de opgelegde boete, omdat dit in bepaalde situaties, zoals ingeval van een misverstand, onrechtvaardig zou kunnen zijn.

Uitzonderingen op het direct verschuldigd zijn van de boete zijn niet mogelijk. Wel bestaat de mogelijkheid tot het vragen van een voorlopige voorziening conform artikel 8:81 Awb.

Er is voor gekozen om geen schorsende werking toe te kennen ingeval van bezwaar of beroep om te voorkomen dat het tijdsverloop tussen de geconstateerde overtreding en de daaruit voortvloeiende boetebetaling zo groot wordt dat het beoogde lik-op-stuk-beleid wordt gefrustreerd. Het kabinet vertrouwt er op dat de boeteoplegging op zorgvuldige wijze zal geschieden waardoor het ten onrechte opleggen van boetes in situaties die door de leden van CDA-fractie als misverstand of onrechtvaardig worden aangehaald, wordt voorkomen.

*Artikel I, onderdeel D, artikel 11:3*

De leden van de fractie van het CDA vragen met verwijzing naar het advies van de Raad van State wanneer bestuursrechtelijk vervolgd moet



worden en wanneer op een andere wijze. Deze leden vragen tevens om verduidelijking van de keuze zoals aangeduid in artikel 11:3, tweede lid, dat de strafbaarheid van het feit zal afhangen van de gevolgen van de overtreding.

Dienaangaande merkt het kabinet op dat bij de keuze voor de strafrechtelijke dan wel bestuursrechtelijke handhaving de ernst van de overtreding een belangrijke rol speelt, welke in het kader van de Arbeidstijdenwet in hoge mate bepaald wordt door de redelijkerwijs te verwachten gevolgen van de overtreding. Naarmate de gevolgen ernstiger zijn – zoals bijvoorbeeld bij ernstige schade of letsel ingeval van kinderarbeid – is sprake van een overtreding met een sterkere normatieve lading. In dat geval is de strafrechtelijke handhaving de aangewezen weg voor de afdoening, hetgeen aansluit bij de heersende opvatting dat strafrechtelijke afdoening wordt opengehouden voor overtredingen die vanwege de ernst van de gevolgen de rechtsorde ernstig kunnen schokken (zie ook paragraaf 2 van Memorie van Toelichting).

Naar aanleiding van het advies van de Raad van State zijn de criteria voor strafrechtelijke dan wel bestuursrechtelijke handhaving die daarvoor uitsluitend in de toelichting vermeld waren, expliciet opgenomen in artikel 11:3 van het wetsvoorstel.

Voor de in dit artikel genoemde situaties zal op basis van de gevolgen van de geconstateerde overtredingen kunnen worden vastgesteld langs welke weg gehandhaafd zal worden.

Over de concrete criteria voor strafrechtelijke vervolging bij de vervoerssectoren zullen in antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de ChristenUnie inderdaad nog nadere afspraken tussen het Openbaar Ministerie en de Inspectie Verkeer en Waterstaat gemaakt worden. De beoordeling hiervan hangt samen met vele andere factoren betreffende de verkeersveiligheid, waardoor een nadere invulling zich niet goed leent voor codificatie in een formele wet. De criteria die bij deze beoordeling van belang zijn, zullen door het Openbaar Ministerie in een nieuwe Richtlijn Arbeidstijdenbesluit vervoer worden vastgelegd.

Mede namens de Minister van Verkeer en Waterstaat,  
De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
A. J. de Geus