

Vergaderjaar 2004–2005

29 983

Wijziging van de Wet op het algemeen verbindend en onverbindend verklaren van bepalingen van collectieve arbeidsovereenkomsten in verband met de uitbreiding van de werkingssfeer van de wet arbeidsvoorwaarden grensoverschrijdende arbeid

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 27 april 2005

1. Inleiding

De regering is de leden van de fracties van CDA, PvdA, VVD, SP en D66 erkentelijk voor hun constructieve inbreng in het verslag met betrekking tot het wetsvoorstel «Wijziging van de Wet op het algemeen en onverbindend verklaren van bepalingen van collectieve arbeidsovereenkomsten in verband met de uitbreiding van de Wet arbeidsvoorwaarden grensoverschrijdende arbeid (WAGA)», in het kort: «wetsvoorstel uitbreiding WAGA». Deze wijziging heeft tot gevolg dat algemeen verbindend verklaarde CAO-bepalingen met betrekking tot een «harde kern van arbeidsvoorwaarden»¹ van toepassing zullen zijn op de arbeidsrelatie van de gedetacheerde werknemer in de zin van de WAGA².

Blijkens het verslag kunnen de leden van de diverse fracties die een inbreng in het verslag gehad hebben, zich vinden in het doel dat met uitbreiding van de WAGA wordt beoogd: het voorkomen van verdringing van Nederlands arbeidsaanbod door vanuit het buitenland gedetacheerde werknemers.

In het afgelopen jaar is al een aantal keer uitvoerig gediscussieerd over deze kwestie met de Tweede Kamer. Bij herhaling heeft de Tweede Kamer zijn zorg uitgesproken over (mogelijke) verdringing van Nederlands arbeidsaanbod door de toetreding van de Midden- en Oost-Europese landen (MOE-landen) tot de Europese Unie³. Hierbij is ook gesproken over Richtlijn 96/71/EG⁴ (de Detacheringsrichtlijn) en de WAGA in relatie tot de verdringingsproblematiek. Herhaaldelijk is daarbij aan de orde geweest of het nog zinvol was om de toepassing van algemeen verbindend verklaarde CAO's op de arbeidsrelatie van vanuit het buitenland gedetacheerde werknemers te beperken tot de bouwsector.

Hierover is bij de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel in 1999 eveneens reeds uitvoerig gediscussieerd met de Tweede Kamer. De leden van de fracties van de PvdA, de VVD, het CDA en GroenLinks hebben destijds kritische vragen hieromtrent gesteld⁵. Voornoemde fracties achtten het toen in beginsel logischer om het onderdeel met betrekking tot algemeen verbindend verklaarde CAO-bepalingen in de WAGA een ruimere werkingssfeer te geven.

Ook bij gelegenheid het voorliggend wetsvoorstel zijn vragen gesteld over

¹ Met een «harde kern aan arbeidsvoorwaarden» wordt in deze nota de arbeidsvoorwaarden genoemd in artikel 3 WAGA en artikel 1, derde lid, Richtlijn 96/71/EG (de Detacheringsrichtlijn) bedoeld. In de Richtlijn en derhalve in de WAGA maken de volgende onderdelen deel uit van de harde kern van arbeidsvoorwaarden: a. maximale werktijden en minimale rusttijden; b. het maximum aantal vakantiedagen, gedurende welke de verplichting van de werkgever bestaat om loon te betalen; c. minimumloon, daaronder begrepen vergoedingen voor overwerk, en daaronder niet begrepen aanvullende pensioenregelingen; d. voorwaarden voor het ter beschikking stellen van werknemers; e. gezondheid, veiligheid en hygiëne op het werk; f. beschermende maatregelen met betrekking tot arbeidsvoorwaarden van kinderen, jongeren en van zwangere of pas bevallen werkneemsters; g. gelijke behandeling van vrouwen, alsmede andere bepalingen inzake discriminatie.

² Stb. 1999, 554.

³ Zie hierover o.m. Handelingen II, 2004/05, 1603–1605; Handelingen II, 2003–04, 3546–3557; Handelingen II, 2003/04, 3144–3171.

⁴ Publicatieblad Nr. L018 van 21/01/1997 p. 0001–0006.

⁵ Kamerstukken II, 1998/99, 26 524, nr. 5; Handelingen II, 1998/99, 5979–5990.

diverse met arbeidsmigratie en collectief arbeidsrecht samenhangende onderwerpen.

In de beantwoording van het verslag zal menigmaal verwezen worden naar de Detacheringsrichtlijn, waarvan de WAGA de implementatie is waarop het voorliggende wetsvoorstel een wijziging vormt. De richtlijn geeft in grote mate het kader aan ten aanzien van de regelgeving met betrekking tot de arbeidsvoorwaarden voor vanuit andere lidstaten gedetacheerde werknemers. Voorts wordt het kader bepaald door het Europees verdrag voor verbintenissen uit Overeenkomst (EVO)¹ en het in het EG-verdrag neergelegde vrij verkeer van diensten en het daarop gebaseerde *acquis communautaire*.

De leden van de VVD-fractie vroegen zich in algemene zin af of het instrument van het algemeen verbindend verklaren van CAO-bepalingen het geëigende instrument is voor het voorkomen van verdringing en sociale dumping. De leden van de VVD-fractie zien in beginsel meer in een vrije markt waarin werkgevers en werknemers (aan de hand van globale richtlijnen van de overheid) op individuele basis met elkaar afspraken maken over arbeidsvoorwaarden. Uitgaande van deze visie ligt dan volgens deze leden uitbreiding van de WAGA niet erg voor de hand. De vraag van deze leden was of de regering deze zienswijze deelt.

De regering gaat ervan uit dat werkgevers en werknemers in vrijheid afspraken moeten kunnen maken over arbeidsvoorwaarden, zowel op collectieve basis middels CAO's als – rekening houdend daarmee – op individuele basis. Wettelijke regelingen geven hierbij de kaders aan, alsmede de minimumgaranties.

Op basis van de Detacheringsrichtlijn, bepaalt de WAGA dat buitenlandse gedetacheerde werknemers, net als de Nederlandse werknemers aanspraak moet kunnen maken op de wettelijke minima met betrekking tot de «harde kern van arbeidsvoorwaarden». Voorts bepaalt de WAGA, in navolging van de Detacheringsrichtlijn, dat buitenlandse gedetacheerde werknemers in de bouwsector ook aanspraak moeten kunnen maken op de algemeen verbindend verklaarde CAO-bepalingen die betrekking hebben op de «harde kern van arbeidsvoorwaarden». De richtlijn staat toe dat de toepasbaarheid van algemeen verbindend verklaarde CAO-bepalingen zich niet beperkt tot de bouwsector. Het voorliggende wetsvoorstel geeft hier gevolg aan.

Daarbij kan niet worden gesteld dat de algemeen verbindend verklaring van CAO-bepalingen als zelfstandig instrument wordt ingezet tegen verdringing en sociale dumping in situaties van in Nederland gedetacheerde buitenlandse werknemers. Het wetsvoorstel beoogt slechts om in die gevallen, waarin al sprake is van algemeen verbindend verklaarde CAO-bepalingen met betrekking tot de «harde kern van arbeidsvoorwaarden», deze bepalingen ook van toepassing te laten zijn op de groep van hier gedetacheerde buitenlandse werknemers en hun werkgevers. Buiten de regels die de WAGA voorschrijft op het gebied van de arbeidsvoorwaarden van buitenlandse gedetacheerde werknemers, zijn de betrokkenen in beginsel vrij om – op individuele danwel op collectieve basis – afspraken te maken over arbeidsvoorwaarden.

De leden van de VVD-fractie vroegen de regering ook in te gaan op de mate van representativiteit die organisaties van werkgevers en werknemers dienen te hebben, wil het instrument van algemeen verbindendverklaring over genoeg draagvlak kunnen beschikken.

Representativiteit is in het kader van het algemeen verbindend verklaren van CAO-bepalingen in zoverre aan de orde, dat de bepaling waarvoor het verzoek tot algemeenverbindendverklaring wordt gedaan, reeds moet gelden voor een naar het oordeel van de minister belangrijke meerderheid

¹ Verdrag van Rome van 1980 inzake het recht dat van toepassing is op verbintenissen uit overeenkomst, Publicatieblad C 27/34 van 26.1.1998.

van de in de bedrijfstak werkzame personen (artikel 2, eerste lid, Wet AVV). In het Toetsingskader AVV¹ staat vermeld dat de representativiteit wordt berekend als het aantal werknemers in dienst van werkgevers gebonden door de CAO, die naar de aard van hun functie respectievelijk werkzaamheden – met inachtneming van artikel 14 van de Wet CAO – binnen de werkingssfeer van de CAO vallen, uitgedrukt in een percentage van het totaal aantal werknemers die binnen de werkingssfeer van de CAO zouden vallen na algemeenverbindendverklaring.

Een meerderheid van 60 procent van de werknemers of meer wordt in ieder geval als «belangrijk» gekwalificeerd. Een meerderheid tussen 55 procent en 60 procent wordt ook als een belangrijke meerderheid gekwalificeerd, tenzij er sprake is van een zeer scheve verdeling van de meerderheid binnen het werkingssfeergebied. Bij een meerderheid van minder dan 55 procent vindt algemeenverbindendverklaring niet plaats, tenzij er naar het oordeel van de minister sprake is van bijzondere omstandigheden. De beoordelingen in de situaties dat de meerderheid tussen 55 procent en 60 procent ligt, of bij een meerderheid van minder dan 55 procent zijn uiteraard maatwerk.

In de ogen van de leden van de SP-fractie neemt de overheid met de uitbreiding van de WAGA niet direct verantwoordelijkheid voor sociale bescherming van werknemers, maar maakt zij zich afhankelijk van de partijen die een bedrijfstak-CAO sluiten.

De regering deelt deze zienswijze van de leden van de SP-fractie niet. Anders dan deze leden stellen is het niet zo dat de overheid zich afhankelijk stelt van CAO-partijen voor wat betreft de sociale bescherming van buitenlandse gedetacheerde werknemers. Zij gaan er aan voorbij dat de WAGA al voorziet in de toepasselijkheid op de arbeidsrelatie van de buitenlandse gedetacheerde werknemer van wettelijke minimumbepalingen betrekking hebbend op de «harde kern van arbeidsvoorwaarden», waaronder het minimumloon.

Boven deze minimale wettelijke normen, is het niveau van de arbeidsvoorwaarden in beginsel de verantwoordelijkheid van de sociale partners, alsmede van werkgevers en werknemers afzonderlijk. Dit is niet anders voor buitenlandse gedetacheerde werknemers dan voor Nederlandse werknemers.

De leden van de SP-fractie wilden voorts weten of er andere wettelijke mogelijkheden overwogen zijn om verdringing te voorkomen dan de uitbreiding van de WAGA.

In het algemeen geldt dat in te zetten (wettelijke) instrumenten om verdringing te voorkomen in overeenstemming moeten zijn met de Europese regelgeving met betrekking tot het vrij verkeer van diensten. Belangrijk element daarin is dat die instrumenten geen disproportionele belemmering voor het dienstenverkeer vormen en geen ontoelaatbare concurrentievervalsing tussen dienstverleners veroorzaken.

Overigens is besloten om het systeem van tewerkstellingsvergunningen in het kader van het vrij verkeer van diensten voor dienstverleners uit de Midden- en Oost-Europese landen (MOE-landen) te vervangen door een systeem van notificatie. Bij brief van 26 november 2004 is de Tweede Kamer hierover geïnformeerd².

In reactie op vragen van de leden van de PvdA-fractie is hier nader op ingegaan. Kortheidshalve verwijs ik naar de beantwoording op deze vragen in paragraaf 3 van deze nota, alsmede naar de brief van 26 november 2004.

¹ Stcrt. 1998, 240.

² Kamerstukken II, 2004/05, 29 407, nr. 20.

De leden van de SP-fractie wilden weten of de zienswijze juist is dat, indien door welke omstandigheden dan ook, een bedrijfstak-CAO niet

wordt afgesloten of niet algemeen verbindend wordt verklaard een buitenlandse ondernemer, die in die bedrijfstak opereert, de Nederlandse markt op kan komen zonder aan die CAO te voldoen.

Als er geen bedrijfstak-CAO is of deze niet algemeen verbindend verklaard wordt, is een buitenlandse ondernemer in overeenstemming met de Detacheringsrichtlijn en de WAGA gehouden aan de sociaal dwingendrechtelijke bepalingen uit o.a. het Burgerlijk Wetboek, Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag, Arbeidstijdenwet en Arbeidsomstandighedenwet 1998. Daarnaast is hij gehouden aan de afspraken die hij conform het EVO verdrag heeft gemaakt met de werknemers(vereniging).

Tevens vroegen de leden van de SP-fractie of deze buitenlandse ondernemer met terugwerkende kracht tot naleving van de bedrijfstak-CAO kan worden gedwongen als een nieuwe CAO toch nog algemeen verbindend verklaard wordt.

Op grond van artikel 6, Wet AVV heeft een besluit tot Algemeenverbindendverklaring (AVV-besluit) geen terugwerkende kracht. Ook de WAGA kan aan het AVV-besluit uiteraard geen terugwerkende kracht toekennen. Buitenlandse noch binnenlandse ondernemers kunnen dus met terugwerkende kracht aan een algemeen verbindend verklaarde bedrijfstak-CAO gebonden worden.

Vervolgens vroegen de hiervoor genoemde leden wat het effect is van het algemeen verbindend verklaren als de buitenlandse onderneming reeds een bedrijfs-CAO heeft afgesloten. In aansluiting hierop vroegen deze leden of deze bedrijfs-CAO dan ongedaan wordt gemaakt.

Een CAO kan niet ongedaan worden gemaakt. Dat zou indruisen tegen het grondrecht op collectief onderhandelen, welk recht is neergelegd in een aantal internationale verdragen¹, waaraan Nederland is gebonden. Wel is het zo dat voor wat betreft de door de WAGA aangewezen categorie CAO-bepalingen voor de duur van het AVV-besluit aan de corresponderende ondernemings-CAO-bepalingen geen gelding kan worden gegeven.

2. Werkingsfeer Detacheringsrichtlijn in Nederland

Refererend aan de memorie van toelichting, waarin wordt aangegeven dat EU-lidstaten als Oostenrijk, België, Spanje, Finland, Italië, Portugal en Luxemburg de Detacheringsrichtlijn vanaf het begin hebben geïmplementeerd voor alle branches, vroegen de leden van de CDA-fractie de regering wat kan worden geleerd van de ervaringen in deze landen. In vervolg hierop vroegen zij zich af hoe deze ervaringen zich verhouden tot de ervaringen die zijn opgedaan met de Detacheringsrichtlijn in Duitsland.

Studies over ervaringen in het buitenland met de Detacheringsrichtlijn zijn niet of nauwelijks voorhanden. De informatie met betrekking tot de implementatie van de Detacheringsrichtlijn in de EU-lidstaten beperkt zich tot een Mededeling van de Commissie² en een studie van de European Institute for Construction Labour Research³.

Laatstgenoemde rapportage biedt de meeste informatie hieromtrent. Het is evenwel geen systematische analyse van de regelgeving en ervaringen met de richtlijn in de EU-lidstaten.

In algemene termen kan men uit het rapport concluderen dat men vindt dat de Detacheringsrichtlijn een welkome balans creëert tussen het voorkomen van sociale dumping en eerlijke concurrentie ten opzichte van het vrij verkeer van diensten.

¹ Het betreft hier o.m. IAO-verdrag no. 87, betreffende de vrijheid tot het oprichten van vakverenigingen en de bescherming van het vakverenigingsrecht (Stb. 1949, J 538, gewijzigd 26 juni 1961, Trb. 1964, 89); IAO-verdrag no. 98, betreffende de toepassing van de beginselen van het recht zich te organiseren en collectief te onderhandelen (Trb. 1994, 26); Het Europees Sociaal Handvest van de Raad van Europa (Trb. 1980, 65).

² Mededeling van de Commissie van de Europese Gemeenschappen aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over de tenuitvoerlegging van Richtlijn 96/71/EG in de lidstaten, Brussel 25.7.2003, COM(2003) def.

³ The free movement of workers in the European Union, CLR Studies 4, Brussels 2004.

De fractieleden van zowel de VVD als de SP vroegen de regering in te gaan op de wijze waarop landen die het AVV-instrument niet kennen zoals Denemarken, Verenigd Koninkrijk en Zweden omgaan met de Detacheringsrichtlijn en de problematiek van sociale dumping. In aansluiting hierop vroegen zij hoe deze landen zonder AVV-instrument in staat zijn deze problematiek te bestrijden.

Voorop staat dat ingevolge de Detacheringsrichtlijn ook in voornoemde landen de wettelijke minimumbepalingen betreffende de «harde kern van arbeidsvoorwaarden» van toepassing zijn op de arbeidsrelatie van de buitenlandse gedetacheerde werknemer.

In Zweden worden CAO's in verband met de hoge organisatiegraad niet algemeen verbindend verklaard. Ongeorganiseerde ondernemingen en buitenlandse ondernemingen kunnen met de Zweedse vakverenigingen een «toepassingscontract» bij de desbetreffende sector-CAO tekenen. Op die manier is de buitenlandse werkgever contractueel gehouden om de gedetacheerde werknemer conform het werkland Zweden te belonen. De Zweedse sociale partners zijn van mening dat bij hen de balans tussen de twee doelstellingen van de Detacheringsrichtlijn, sociale dumping en vrij verkeer van werknemers en diensten voldoende in evenwicht zijn¹.

De rechten van de Deense werknemers zijn bijna geheel gebaseerd en gewaarborgd middels CAO's waaraan de werknemers zijn gebonden door lidmaatschap. In samenhang met de hoge organisatiegraad worden deze CAO's niet algemeen verbindend verklaard. Deense werkgevers- en werknemersorganisaties hebben op centraal niveau de afspraak gemaakt dat Deense ondernemers die lid zijn van werkgeversorganisatie bij aanneming dan wel uitbesteding van werk alleen in zee gaan met buitenlandse ondernemers/werkgevers die zich committeren aan de Deense arbeidsvoorwaarden door lid te worden van een Deense werkgeversorganisatie. In de Deense bouwsector is in 1999 een dergelijke constructie gerealiseerd. Omdat de Deense sociale partners veel belang hechten aan hun systeem van arbeidsverhoudingen, zijn ze ook zeer actief op het gebied van verspreiden van informatie, toezicht en naleving². In het Verenigd Koninkrijk werd geen enkele specifieke wet voor omzetting van de richtlijn noodzakelijk geacht aangezien het nationale recht van toepassing is verklaard op alle werknemers, ongeacht hun situatie³.

De leden van de CDA-fractie vroegen zich af of met de uitbreiding van de WAGA het probleem wordt ondervangen dat bedrijven onder bijvoorbeeld Tsjechisch recht in Nederland een opdracht uitvoeren.

De WAGA verzet zich er in beginsel niet tegen dat bedrijven die onder Tsjechisch recht vallen in Nederland een opdracht uitvoeren onder Tsjechisch recht. In overeenstemming met de Detacheringsrichtlijn en de WAGA zijn echter wel voor wat betreft de «harde kern van arbeidsvoorwaarden» de wettelijke minimumnormen en de ter zake doende algemeen verbindend verklaarde CAO-bepalingen van toepassing op de werknemers die in Nederland te werk worden gesteld. Voor het overige is de Tsjechische onderneming met inachtneming van het EVO-verdrag «vrij» invulling te geven aan andere arbeidsvoorwaarden.

De leden van de CDA-fractie wilden weten of de opsomming van arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden die tot de «harde kern» van arbeidsvoorwaarden worden gerekend een limitatieve opsomming is. In aansluiting hierop vroegen deze leden zich af of overwogen is alle CAO-bepalingen van Nederlandse algemeen verbindend verklaarde CAO's van toepassing te verklaren op de arbeidsrelatie van gedetacheerde werknemers uit andere lidstaten van de EU.

¹ The free movement of workers in the European Union, CLR Studies 4, Brussels 2004 p. 124 e.v.

² The free movement of workers in the European Union, CLR Studies 4, Brussels 2004 p. 77 e.v.

³ Mededeling van de Commissie van de Europese Gemeenschappen aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over de tenuitvoerlegging van Richtlijn 96/71/EG in de lidstaten, Brussel 25.7.2003, COM(2003) def. p. 10.

Er is door de regering niet overwogen om met het voorliggende wetsvoorstel alle algemeen verbindend verklaarde CAO-bepalingen dwingend-rechtelijk van toepassing te verklaren op de arbeidsverhouding van de transnationale dienstverrichter.

De Detacheringsrichtlijn bepaalt dat de harde kern van arbeidsvoorwaarden waar de vanuit een andere lidstaat gedetacheerde werknemer aanspraak op moet kunnen maken in beginsel limitatief is. Het voorschrijven van andere dan in de richtlijn genoemde arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden is op grond van artikel 3, tiende lid, Detacheringsrichtlijn, alleen toegestaan – met inachtneming van het EG-verdrag – voorzover het bepalingen van openbare orde betreft. Bij de aanneming van de richtlijn hebben de Raad, en de Commissie verklaard dat de woorden «bepalingen van openbare orde» beschouwd dienden te worden als betrekking hebbend op bindende bepalingen waarvan niet kan worden afgeweken en die gelet op hun aard en doel voldoen aan de dwingende eisen van algemeen belang. Deze bepalingen kunnen volgens de Commissie een verbod op dwangarbeid omvatten of zaken zoals de vrijheid van vereniging en collectief onderhandelen¹. Naar het oordeel van de Commissie zijn de lidstaten niet vrij om alle dwingende bepalingen van hun arbeidsrecht op te leggen aan dienstverleners die in een andere lidstaat zijn gevestigd. Dit standpunt vindt naar het oordeel van de Commissie steun in de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de EG².

Voor de leden van de CDA-fractie was het niet duidelijk of de vanuit een andere lidstaat gedetacheerde werknemer ook aanspraak kan maken op de beloningsschalen in algemeen verbindend verklaarde CAO's.

Op grond van het voorliggende wetsvoorstel gelden voor vanuit andere lidstaten gedetacheerde werknemers de bepalingen in de toepasselijke algemeen verbindend verklaarde CAO's die betrekking hebben op de in artikel 2, zesde lid Wet AVV opgesomde arbeidsvoorwaarden. Deze arbeidsvoorwaarden komen overeen met de harde kern waarover de richtlijn in artikel 3, eerste lid, spreekt. Op grond van onderdeel c van voornoemd artikellid kan de buitenlandse gedetacheerde werknemer aanspraak maken op de algemeen verbindend verklaarde CAO-bepaling ten aanzien van de minimumbeloning. Hiermee wordt bedoeld dat de buitenlandse gedetacheerde werknemer aanspraak kan maken op de minimumbeloning in de voor hem op grond van die CAO toepasselijke beloningsschaal.

De fracties van CDA, VVD, PvdA, en de SP wensten alle te vernemen wat de ervaringen met WAGA zijn in de praktijk van de bouw en aanverwante sectoren. Dit uitte zich in meer specifieke vragen. Welke inspanningen en problemen zijn er thans zijn bij de naleving van de WAGA in de bouwsector? Welke problemen heeft de toepassing van de WAGA in deze branche voorkomen danwel opgelost? Heeft de toepassing van de WAGA op de bouwsector geleid tot het verminderen van verdringing van Nederlands aanbod op de arbeidsmarkt? Welke capaciteit is ingezet bij de handhaving van de WAGA in de bouwsector en wat zijn daarvan de resultaten geweest?

Over de ervaringen die met de WAGA zijn opgedaan in de bouw is weinig bekend. Navraag bij de werkgevers en werknemersverenigingen leert dat ook zij geen onderzoeken hebben gedaan naar de ervaringen met de WAGA in de bouwsector.

De fractieleden van de PvdA vroegen of de regering kan aangegeven welke gevolgen de afwezigheid van een algemeen verbindend verklaarde CAO in enkele belangrijke sectoren (chemie e.a) heeft voor (verdere) verdringing van nationaal arbeidsaanbod in die sectoren.

¹ Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's. Brussel 25.7.2003. COM (2003) 458 def. p. 13–15.

² Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's. Brussel 25.7.2003. COM (2003) 458 def. p. 14.

Buitenlandse gedetacheerde werknemers die actief zijn in sectoren waar geen algemeen verbindend verklaarde CAO van toepassing is, kunnen in overeenstemming met de Detacheringsrichtlijn en de WAGA aanspraak maken op sociaal dwingendrechtelijke bepalingen die zijn neergelegd in formele wetten zoals het Burgerlijk Wetboek, Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag, Arbeidstijdenwet, Arbeidsomstandighedenwet 1998 etc. Voor het overige zijn de buitenlandse werkgever en buitenlandse werknemers met in achtname van het EVO-verdrag «vrij» invulling te geven aan het resterende arbeidsvoorwaardenpakket.

De leden van de PvdA-fractie wilden weten in welke mate de bestaande verschillen in aanvullende arbeidsvoorwaarden (aanvullende sociale zekerheid, pensioenen enz), die niet onder de werking van de WAGA vallen nog tot verdringing van Nederlands aanbod kunnen leiden. Dergelijke vragen werden door de leden van de SP-fractie eveneens gesteld. Deze leden wilden voorts weten wat de loonkosten per werknemer zijn voor de zeven kernbepalingen en wat de loonkosten per werknemer zijn voor wie de gehele CAO van toepassing is, bijvoorbeeld in de metaal- en technische bedrijfstakken, de tuinbouw, landbouw en schoonmaakbranche.

Er zijn geen prognoses over de mate van verdringing van Nederlands aanbod na uitbreiding van de WAGA voor handen. In welke mate de verschillen in arbeidsvoorwaarden die buiten het bereik van de WAGA vallen nog tot verdringing zullen leiden, is derhalve onbekend. Er zijn evenmin studies bekend waarin vastgesteld of geschat wordt wat de loonkosten voor werknemers zijn voor wie de gehele CAO van toepassing is en wat de loonkosten zijn van degenen op wie alleen de zeven kernbepalingen van toepassing zijn. Een dergelijke berekening is ook niet eenvoudig te maken. Een en ander is afhankelijk van de inhoud van het deel van de CAO dat niet van toepassing is op de buitenlandse gedetacheerde werknemers, alsmede van het regime voor sociale zekerheid en belastingen dat van toepassing is op de arbeidsrelatie van de gedetacheerde werknemer.

De leden van de PvdA-fractie wilden het standpunt weten van de regering met betrekking tot het bestaan van een wachttijd in de Detacheringsrichtlijn en WAGA en het risico hiervan voor het ontstaan van allerlei draaideurconstructies. Wat denkt de regering daartegen te ondernemen, zo vroegen zij.

De WAGA kent geen wachttijd met betrekking tot de harde kern van arbeidsvoorwaarden waar vanuit het buitenland gedetacheerde werknemers aanspraak op kunnen maken. De WAGA is van toepassing vanaf het moment dat de opdracht in Nederland uitgevoerd wordt. Mogelijk doelen de hier aan het woord zijnde leden op de mogelijkheden die de Detacheringsrichtlijn biedt in artikel 3, derde lid, en artikel 3, vijfde lid, ten aanzien van een wachttijd voor de aanspraken op onder meer de minimumbeloning. Deze bepalingen van de richtlijn, die een optioneel karakter hebben, zijn destijds niet in de WAGA geïmplementeerd.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de regering met hen van mening is dat «bemiddeling» van zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers) soms gebruikt wordt als middel om de vereisten van de Detacheringsrichtlijn en de WAGA te omzeilen. Tevens vroegen deze leden welke maatregelen de regering denkt te nemen om die vormen van «oneigenlijk gebruik» te beperken.

De Detacheringsrichtlijn bepaalt dat de «harde kern van arbeidsvoorwaarden», zoals die gelden voor werknemers die normaal in die lidstaat werk-

zaam zijn, ook toegekend moeten worden aan de werknemers die vanuit een andere EU-lidstaat worden gedetacheerd. Deze richtlijn geldt uitsluitend voor werknemers en dus niet voor zelfstandigen. Een zzp'er kan daarom niet op grond van de wet aanspraak maken op voornoemde «harde kern van arbeidsvoorwaarden» van de lidstaat waar hij tijdelijk arbeid verricht. Artikel 2 van de Detacheringsrichtlijn bepaalt uitdrukkelijk dat het antwoord op de vraag, wie voor de toepassing van die richtlijn als «werknemer» moet worden beschouwd, bepaald wordt door het recht van de lidstaat alwaar het tijdelijk werk wordt uitgevoerd.

In het Nederlands arbeidsrecht wordt het onderscheid tussen zzp'ers en werknemers bepaald door het al dan niet aanwezig zijn van een arbeidsovereenkomst. Voor de vraag, of er sprake is van een arbeidsovereenkomst, is bepalend (ex artikel 7:610 Boek 7 Titel 10 BW) of er tussen twee partijen (de werkgever en de werknemer) een overeenkomst is gesloten waar de volgende drie elementen in besloten liggen: 1. de verplichting tot het verrichten van arbeid, 2. voor die arbeid wordt een beloning genoten, en 3. degene die de arbeid verricht is onder gezag van de ander werkzaam (hij is «in dienst»). Bepalend is of deze elementen feitelijk aanwezig zijn; niet van belang is met welke benaming de overeenkomst wordt aangeduid. Dit betekent dat schijnconstructies, waarbij een zelfstandige in feite «in dienst» is van een opdrachtgever, niet door het Nederlandse recht worden gehonoreerd. Wel is denkbaar dat er in bepaalde gevallen vragen van bewijsrechtelijke aard rijzen, welke in laatste instantie door de rechter worden beslist.

In het Toetredingsverdrag van de EU met de nieuwe lidstaten is geen overgangsregime opgenomen ten aanzien van het vrij verkeer van diensten, hetgeen impliceert dat in de andere lid-staten gevestigde zzp'ers in Nederland hun diensten vrijelijk kunnen aanbieden, waarbij geen beperkingen kunnen worden opgelegd die niet voor in Nederland gevestigde zzp'ers gelden. Aanpassing hiervan is niet mogelijk en bovendien gelet op het EG-Verdrag in de ogen van de regering ongewenst.

Waar het om gaat is het voorkomen van misbruik van de regeling, i.c. het voorkomen van schijnconstructies waar feitelijk sprake is van een werknemer in dienst van een werkgever, in plaats van een zzp'er. Om effectief tegen «schijnzelfstandigen» op te treden is een doeltreffende handhaving naar het oordeel van de regering het juiste instrument. Het gaat hierbij om het tegengaan van illegale tewerkstelling en van zwart werk waardoor werkgeverspremies en belastingen ten onrechte niet worden afgedragen. Daarbij wil de regering de kanttekening plaatsen dat het voor de handhavende instanties in de praktijk vaak bijzonder arbeidsintensief is om de bewijsvoering tegen schijnconstructies helemaal rond te krijgen. De feitelijke gang van zaken met betrekking tot de tewerkstelling en de relatie tussen de Nederlandse werkgever en de tewerkgestelde vreemdeling moet veelal grondig worden geanalyseerd voordat voldoende onderbouwd een oordeel kan worden gegeven over de feitelijke aard van de tewerkstelling. Criteria daarbij zijn of er sprake is van een gezagsrelatie, wie het ondernemersrisico loopt, of het geld direct aan de vreemdeling wordt uitbetaald en of de zelfstandige beschikt over eigen middelen/apparatuur.

Voorzover er nog geen vrij verkeer van werknemers met de nieuwe lidstaten van de EU bestaat, zullen werkgevers van de schijnzelfstandigen/werknemers een tewerkstellingsvergunning moeten aanvragen. Indien zij een schijnzelfstandige werknemer zonder tewerkstellingsvergunning laten werken, is er sprake van overtreding van de Wet arbeid vreemdelingen (WAV). De Arbeidsinspectie zal bij constatering van illegale tewerkstelling per illegaal tewerkgestelde een boete opleggen van € 4000 bij particulieren en € 8000 bij rechtspersonen. Met zowel het toegenomen aantal inspecteurs als de hoge boetes bij illegale tewerkstelling zijn deze constructies een stuk minder aantrekkelijk geworden.

Wanneer schijnzelfstandigen werk verrichten voor een niet-CAO conform loon bij ondernemingen die gebonden zijn aan de CAO, hebben de CAO-partijen voorts de mogelijkheid op grond van artikel 9, tweede lid, Wet CAO nakoming te vorderen van de CAO. Op grond van artikel 15 en 16 Wet CAO kunnen de CAO-partijen daarenboven schadevergoeding eisen als gevolg van het niet-nakomen van de CAO.

De leden van de VVD-fractie merkten op dat in artikel 3, tweede lid van de Detacheringsrichtlijn een (dwingende) bepaling is opgenomen die niet in de WAGA is geïmplementeerd¹. Dit lijkt een omissie te zijn bij de implementatie van de richtlijn. De aan het woord zijnde leden wilden weten of deze zienswijze in de ogen van de regering correct is.

Deze bepaling is inderdaad niet in de Nederlandse wetgeving geïmplementeerd. Het betreft een zeer specifieke uitzondering, die in de richtlijn met veel voorbehouden is omgeven. Het opnemen van een dergelijke, ook nog tot enkele elementen van de arbeidsvoorwaarden beperkte uitzondering in de wetgeving zou vrijwel elke praktische betekenis ontberen en daarentegen wel een bron zijn van onduidelijkheid en verwarring voor alle betrokkenen. Om die reden is er destijds van afgezien deze uitzondering in de wetgeving vast te leggen. Niet is gebleken dat dit in de praktijk ooit tot enig probleem aanleiding heeft gegeven.

De leden van de SP-fractie wilden weten of hun zienswijze correct is dat algemeen verbindend verklaarde bepalingen in de CAO die geen betrekking hebben op de zeven zogenaamde kernbepalingen niet gelden voor de buitenlandse ondernemer in die bedrijfstak.

Invoering en uitbreiding van de WAGA beoogt dwingendrechtelijk uitvoering te geven aan de in de Detacheringsrichtlijn genoemde arbeidsrechtelijke kernbepalingen. Het is daarmee niet gezegd en ook niet door de Detacheringsrichtlijn aangegeven dat met de implementatie van de richtlijn in de WAGA de grenzen zijn gesteld aan de in artikel 7 EVO aan de rechter gelaten bevoegdheid om aan andere regels (waaronder algemeen verbindend verklaarde CAO-bepalingen) van het werkland ten aanzien van arbeidsvoorwaarden voorrang te geven².

¹ Deze bepaling luidt als volgt: In het geval van werkzaamheden met het oog op de initiële assemblage en/of de eerste installatie van een goed, die een wezenlijk bestanddeel uitmaken van een overeenkomst voor de levering van goederen, noodzakelijk zijn voor het in werking stellen van het geleverde goed en uitgevoerd worden door gekwalificeerde en/of gespecialiseerde werknemers van de leverende onderneming, is lid 1, eerste alinea, tweede streepje, onder b) en c) (dit betreft: minimumaantal betaalde vakantiedagen en minimumlonen, incl. vergoedingen voor overwerk) niet van toepassing, wanneer de duur van de terbeschikkingstelling niet meer dan acht dagen bedraagt.

² Houwerzijl, M.S., De Detacheringsrichtlijn over de achtergrond, inhoud en implementatie van Richtlijn 96/71/EG, Kluwer, Deventer, 2004 p. 161 en 162; Bloemarts, J.C.M.G., De werking van de CAO ten aanzien van grensoverschrijdende arbeid in Nederland, Sociaal Recht, 2004-5 p. 191.

³ HvJ EG 21 september 1999, zaak C-67/96 (Albany), Jur. 1999, I-5751, HvJ EG 21 september 1999, gev. zaken C-115-117/97 (Brentjens), Jur. 1999, I-6025, HvJ EG 21 september 1999, zaak C-219/97 (Drijvende bokken), Jur. 1999, I-6121.

De leden van de SP-fractie vroegen zich af of op enig moment de WAGA en het algemeen verbindend verklaren van CAO-bepalingen in strijd kan worden verklaard met artikel I-3, tweede lid, van het verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa, waarin wordt geschreven over vrij en onvervalste mededinging. Een soortgelijke vraag is gesteld door de leden van de D66-fractie. Zij vragen of de Nederlandse CAO's niet als een kartel functioneren die de gemeenschappelijke Europese markt frustreert.

In de ogen van het Hof van Justitie van de EG zijn noch CAO's, noch de algemeenverbindendverklaringen van CAO's als zodanig in strijd met het Europees mededingingsrecht.

Enige jaren geleden heeft het Hof van Justitie van de EG een drietal arresten³ gewezen waarin het de vrijheid van sociale partners in vergaande mate respecteert om afspraken te maken gericht op de verbetering van de werkgelegenheid- en arbeidsvoorwaarden van werknemers zonder daarbij te worden beperkt door het mededingingsrecht. Het Hof heeft in die arresten uitgemaakt dat een overeenkomst die is gesloten op basis van collectieve onderhandelingen tussen werkgevers- en werknemersorganisaties en die als directe doelstelling heeft de verbetering van de werkgelegenheids- en arbeidsvoorwaarden van werknemers, wegens haar aard en doel moet worden geacht niet onder artikel 81, eerste lid, van het EG-verdrag te vallen. Ook het algemeen verbindend verklaren van een dergelijke overeenkomst achtte het Hof niet in strijd met het EG-verdrag.

Artikel 81 van het EG-verdrag is in zijn geheel terug gekomen in artikel III-161 van het ontwerp van de grondwet voor de EU. Gezien de overeenkomende formuleringen in artikel 81 EG-verdrag en artikel III-161 Ontwerpgrondwet EU kan gesteld worden dat de jurisprudentie gebaseerd op artikel 81 EG-verdrag ook van toepassing is op het voorgestelde artikel III-161.

Artikel III-161 is een nadere uitwerking van de door de leden van de SP-fractie aangehaalde doelstelling van de EU, genoemd in artikel I-2. Op grond van het feit dat het Hof niet van oordeel is dat CAO's en de algemeenverbindendverklaringen hiervan in strijd zijn met het Europees mededingingsrecht, alsmede vanwege het feit dat de Detacheringsrichtlijn expliciet voorschrijft dat algemeen verbindend verklaarde CAO-bepalingen ook van toepassing zijn op gedetacheerde werknemers in de bouwsector en expliciet toestaat dat dit onderdeel verbreed wordt tot andere sectoren, moet geconcludeerd worden dat ook de WAGA niet op enig moment in strijd kan zijn met het Europees mededingingsrecht.

3. Aanleiding tot de uitbreiding van de werkingsfeer van de WAGA

De leden van de CDA-fractie vroegen voor hoeveel werkenden de uitgebreide WAGA de komende 5 tot 10 jaar zal gaan gelden en wat de herkomst van bedrijven en werkenden zal zijn die onder de werkingsfeer gaan vallen. Ook de leden van de D66-fractie vroegen wat de kwantitatieve en kwalitatieve effecten van de huidige WAGA zijn en het verwachte effect van de uitbreiding van de werkingsfeer.

De WAGA geldt voor alle buitenlandse werknemers die tijdelijk in Nederland werken. Het totale aantal personen dat er onder kan vallen is lastig in te schatten, omdat niet alle buitenlandse werknemers een tewerkstellingsvergunning (TWV) hoeven aan te vragen. Eventuele verdringing van Nederlands arbeidsaanbod vraagt ook bij de groep die geen tewerkstellingsvergunning hoeft aan te vragen om aandacht, omdat in dat geval geen toets op prioriteitsgenietend aanbod plaatsvindt. Voor de groep van de nieuwe EU-lidstaten (zogenaamde MOE-landen) geldt de TWV-plicht wel. In geval van tewerkstelling ten behoeve van grensoverschrijdende dienstverlening vindt echter slechts een beperkte toetsing plaats alvorens een tewerkstellingsvergunning wordt verleend. Daarnaast is ook in een beperkt aantal sectoren een beperkte procedure van kracht. Voor beide groepen is geen toets op prioriteitsgenietend aanbod van toepassing. In 2004 ging het om totaal ongeveer 13 duizend beperkte TWV's. Dit aantal betreft dus slechts een deel van het totaal aantal werkenden dat onder de WAGA kan vallen.

Een ander aangrijpingspunt voor het traceren van de werkingsfeer van de WAGA kan zijn het aantal E101-verklaringen in het kader van EG-Verordening 1408/71. In Titel II van EG-Verordening 1408/71 is vastgelegd welke sociale verzekeringswetgeving toepasbaar is wanneer een persoon grensoverschrijdende werkzaamheden verricht binnen de Europese Unie. Wanneer een werknemer of zelfstandige tijdelijk in een andere EU-lidstaat gaat werken en tijdens deze werkzaamheden ressorteert onder de sociale verzekeringswetgeving van het uitzendende land (artikel 14, eerste lid, onderdeel a), kan hij een E101-verklaring aanvragen om dit aan te tonen. Het is overigens niet verplicht om een E101 aan te vragen. Een E101 wordt afgegeven na aanvraag door betrokkene of zijn werkgever. Uit een E101 vloeit voort dat ook de sociale verzekeringspremies in het uitzendende land betaald moeten worden. Voor de personen die een E101 van een andere EU-lidstaat kunnen overleggen tijdens hun werkzaamheden in Nederland betekent dit dat zij geen sociale verzekeringspremies in Neder-

land hoeven te betalen. Daar staat tegenover dat zij geen sociale zekerheidsrechten in Nederland opbouwen.

De Sociale Verzekeringsbank (SVB) heeft in de periode van 2000 tot en met 2004 in totaal bijna 150 000 E101-verklaringen uit de verschillende EU-landen en landen waarmee Nederland een bilateraal verdrag heeft inzake sociale zekerheid ontvangen en geregistreerd. Het werkelijke aantal dat in het bezit van een E101 in Nederland heeft gewerkt ligt hoger, rekening houdend met onder andere administratieve achterstand bij de SVB. Groot-Brittannië (bijna 83 000), België (ruim 21 000) en Duitsland (ruim 15 000) leveren het grootste aandeel. Het ruime merendeel van de bijna 150 000 verklaringen betreft detacheringen voor maximaal één jaar. De gegevens zijn niet per sector beschikbaar. De cijfers zijn vooral beperkt omdat niet duidelijk is hoeveel gedetacheerden geen E101-verklaring hebben aangevraagd en wel onder de EG-Verordening 1408/71 vallen.

Het exacte aantal werkenden dat onder de WAGA kan vallen, is al met al niet exact traceerbaar, maar wel kan geconcludeerd worden dat het om substantiële aantallen gaat die effect op de werking van Nederlandse arbeidsmarkt kunnen hebben.

De precieze rol van de WAGA hierin is lastig in te schatten. De huidige WAGA legt op grond van de van toepassing zijnde Nederlandse minimumnormen een bodem voor wat betreft de arbeidsvoorwaarden (zoals wettelijk minimumloon, maximale arbeidstijden, minimale vakantie-dagen) die bedrijven uit andere EU-landen die personeel naar Nederland detacheren hanteren. Hiermee wordt voorkomen dat tegen zeer goedkope arbeidskosten buitenlandse werknemers in Nederland werken en vanwege deze lage arbeidskosten Nederlands arbeidsaanbod verdringen. Voor de bouwsectoren zijn de voorwaarden nog iets scherper. In deze sector zijn de CAO-afspraken die algemeen verbindend verklaard zijn, ook van toepassing op de gedetacheerde werknemers. Het voorliggende wetsvoorstel zorgt ervoor dat ook in de andere sectoren de algemeen verbindend verklaarde CAO-bepalingen van toepassing worden op de arbeidsrelatie van de buitenlandse gedetacheerde werknemer. De uitbreiding van de werkingssfeer zal er naar alle waarschijnlijkheid toe bijdragen dat de concurrentie op het gebied van de arbeidsvoorwaarden tussen Nederlandse en EU-bedrijven wordt beperkt.

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat niet alleen een gelijk speelveld voor arbeidsvoorwaarden belangrijk is, maar ook de mogelijke opbouw van rechten in de sociale zekerheid en beroep dat werkenden onder de WAGA mogelijk zullen gaan doen op de sociale zekerheid en de Wet werk en bijstand (WWB). Men vraagt zich af of het juist is dat er geen sprake kan en zal zijn van het opbouwen van sociale zekerheidsrechten en/of pensioenrechten en dat een mogelijk beroep op de WWB wordt uitgesloten.

Een persoon die tijdelijk in een andere lidstaat gaat werken, kan op grond van detachering voor de duur van de werkzaamheden (in beginsel niet langer dan een jaar) in de lidstaat waar hij normaliter werk verricht, verzekerd blijven voor de werknemers- en volksverzekeringen. Dit is bepaald in EG-Verordening 1408/71. Dit voorkomt dat de betrokken persoon een versnipperd verzekeringsverleden opbouwt. De socialezekerheids-wetgeving van de lidstaat waar het bedrijf gevestigd is waar de gedetacheerde werknemer normaal verbonden is blijft van kracht, mits de detachering niet langer duurt dan 12 maanden. Deze periode kan worden verlengd met een jaar. Bovendien biedt de verordening de mogelijkheid voor twee of meer lidstaten om onderlinge afspraken over langere uitzonderingsperiodes te maken.

Op grond van artikel 15 Wet Bedrijfstakpensioenfonds (Bpf) 2000 kunnen personen die vanuit een ander land in Nederland worden gedetacheerd op aanvraag door de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid worden ontheven van de verplichte deelneming in een bedrijfstakpensioenfonds. De wet van 21 juni 2001 tot wijziging van de Pensioen- en spaarfondsenwet en enige andere wetten¹ ter uitvoering van richtlijn nr. 98/49/EG van de Raad van de Europese Unie betreffende de bescherming van de rechten op aanvullend pensioen van werknemers en zelfstandigen die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen² heeft geleid tot een aanpassing van artikel 15 van de Wet Bpf 2000. Het nieuwe artikel 15, eerste lid, Wet Bpf 2000 verwijst naar hetgeen in het nieuwe artikel 32g van de Pensioen- en spaarfondsenwet is bepaald. Hierdoor hoeft voor gedetacheerde werknemers van binnen de Europese Unie en van wie de detachering is begonnen op of na 25 juli 2001, niet langer ontheffing te worden aangevraagd indien de betaling van bijdragen in een andere lidstaat wordt voortgezet. Deze werknemers en hun werkgevers zijn op basis van artikel 32g, tweede lid, van de Pensioen- en spaarfondsenwet, vrijgesteld van de verplichting tot het betalen van bijdragen aan het verplicht gestelde bedrijfstakpensioenfonds in Nederland. Artikel 15 van de Wet Bpf 2000 heeft derhalve alleen nog betekenis voor die gevallen waarop artikel 32g van de Pensioen- en spaarfondsenwet niet van toepassing is, bijvoorbeeld bij detacheringen die begonnen zijn voor 25 juli 2001, detacheringen waarbij de betaling van bijdragen in de lidstaat van herkomst niet wordt voortgezet en bij detacheringen van buiten de Europese Unie.

De EU-burger die op grond van een detachingscontract voor een buitenlands bedrijf slechts tijdelijk in Nederland werkzaam is en verblijft, wordt in het kader van de WWB niet als ingezetene van Nederland aangemerkt en valt dus niet onder de werkingssfeer van de WWB. Indien die persoon stopt met de detachingswerkzaamheden en vervolgens in Nederland wenst te blijven, dan zal een beroep op bijstand gevolgen hebben voor het verblijfsrecht. Dit beroep op de openbare kas zal voor de Immigratie en Naturalisatie Dienst (IND) aanleiding zijn om langer verblijf in Nederland niet toe te staan.

De leden van de PvdA-fractie wilden weten in hoeverre de uitbreiding van de werkingssfeer van de WAGA tot terugdringing leidt van vormen van detachering, die vooral zijn gebaseerd op het loonkostenvoordeel dat bestond als gevolg van het niet van toepassing zijn van de algemeen verbindend verklaarde CAO's voor buitenlandse transnationale dienstverleners.

De uitbreiding van de werkingssfeer van de WAGA zal logischerwijs de concurrentie op arbeidsvoorwaarden beperken en daarmee vormen van detachering terugdringen die vooral gebaseerd zijn op het loonkostenvoordeel. Prognoses, zoals gevraagd, zijn niet voorhanden.

De leden van de PvdA-fractie wilden weten of de uitbreiding van de werkingssfeer van de WAGA voldoende antwoord biedt op de bezwaren van de Europese Commissie tegen de verplichting tot het aanvragen van een werkvergunning voor werknemers van dienstverlenende bedrijven uit de nieuw toegetreden landen. Indien de regering van oordeel is dat dit niet het geval is, dan wilden deze leden weten welke aanvullende maatregelen volgens de regering nodig zijn om de bezwaren van de Europese Commissie tegen het Nederlandse vergunningenbeleid voor gedetacheerde werknemers van dienstverleners uit de nieuwe toegetreden landen op te lossen.

¹ Stb. 2001, 314.

² PbEG L 209.

De voorliggende uitbreiding van de WAGA heeft niets met de genoemde bezwaren van de Commissie van doen.

In de brief aan de Tweede Kamer van 26 november 2004¹ heeft het kabinet aangegeven dat het een wijziging van bestaande regelgeving op grond van de Wet Arbeid vreemdelingen (WAV) voorbereidt. Die voorgenomen wijziging houdt in dat de nu bestaande tewerkstellingsvergunning bij grensoverschrijdende dienstverlening zal worden vervangen door een handhaafbaar systeem (in lijn met het Europese recht) van notificatie vooraf door de betrokken dienstverlener. Het kabinet is van mening dat een notificatiesysteem nodig is om een verantwoord toezicht te kunnen houden, opdat de regeling niet misbruikt wordt voor het ter beschikking stellen van arbeidskrachten, of voor het omzeilen van de geldende beperkingen in het vrij werknemersverkeer via schijnconstructies. Uit de jurisprudentie blijkt dat een verplichting mogelijk is om de plaatselijke autoriteiten in kennis te stellen van de voor controle noodzakelijke gegevens. Hierbij geldt wel de voorwaarde dat de maatregelen een rechtvaardiging vinden in het algemeen belang, proportioneel zijn en gelden, ongeacht in welke EU-lidstaat de tijdelijk in Nederland werkzame dienstverlener gevestigd is. Het uitgewerkte systeem is erop gericht zo min mogelijk belemmerend voor de dienstverlening te zijn en de verplichtingen voor de dienstverlener tot een minimum te beperken, en zal gelden zonder onderscheid naar land van vestiging van de dienstverlener. Het kabinet overlegt momenteel met de Europese Commissie over de invulling van het notificatiesysteem, voordat het een brief met die invulling aan de Kamer zendt.

Voor de leden van de VVD-fractie was het nog niet duidelijk dat de uitbreiding van de werkingssfeer van de WAGA naar alle sectoren nodig is. Deze leden wijzen erop dat de werkingssfeer van de Detacheringsrichtlijn en de WAGA destijds beperkt is gebleven tot de bouwsector, omdat met name in deze sector zich op Europees niveau daadwerkelijk problemen voordeden. Naar de mening van deze leden heeft de regering zich destijds terecht op het standpunt gesteld dat de implementatie niet verder moet gaan dan de richtlijn voorschrijft. Deze leden wilden graag weten waarom de regering nu van mening is dat uitbreiding van de werkingssfeer van de WAGA moet plaatsvinden. Vindt de regering de destijds tegen de uitbreiding van de WAGA ingebrachte argumenten irrelevant in het licht van de toetreding van de Midden- en Oost-Europese landen (MOE-landen)? Deze leden zouden in aansluiting hierop graag willen dat de regering ingaat op de argumenten van de vertegenwoordigers van de centrale organisaties van werkgevers in de Stichting van de Arbeid. Ook de leden van de D66-fractie wilden weten waarom de argumenten die destijds tegen de uitbreiding van de WAGA opgevoerd werden, thans niet meer doorslaggevend zijn.

Mijn ambtsvoorganger heeft zich bij de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel voor de WAGA op het standpunt gesteld dat het onwenselijk is de werkingssfeer van de WAGA voor wat betreft de algemeen verbindend verklaarde CAO-bepalingen breder te trekken dan de bouwsector². Hij heeft daarbij gewezen op het risico van rechtsconflicten. Voorts heeft mijn ambtsvoorganger erop gewezen dat het risico van verdringing en sociale dumping vooral manifest leek in de bouwsector. Er zou geen noodzaak bestaan tot verbreding. De Tweede Kamer was destijds kritisch ten aanzien van dit onderdeel. De CDA-fractie wilde de werkingssfeer verbreden tot andere sectoren (amendement Verburg)³. De VVD-fractie wilde verbreding mogelijk maken naar andere sectoren bij AMvB. Naar de overtuiging van die fractie zou verdringing van Nederlands aanbod zich niet noodzakelijkerwijs tot de bouwsector beperken (amendement Weekers c.s.)⁴. Beide amendementen zijn na de reactie van mijn ambtsvoorganger ingetrokken⁵. De Kamer heeft

¹ Kamerstukken II, 2004/05, 29 407, nr. 20.

² Kamerstukken II, 1998/99, 26 524, nrs. 1–3 en nr. 5. Handelingen II, 1998/99, 5979–5990.

³ Kamerstukken II, 1998/99, 26 524, nr. 8.

⁴ Kamerstukken II, 1998/99, 26 524, nr. 9 en nr. 10.

⁵ Handelingen II, 1999/2000, p. 230–232.

destijds besloten mijn ambtsvoorganger te verzoeken de uitbreidingskwestie voor te leggen aan de Stichting van de Arbeid (motie Weekers c.s.¹) alsmede aan de SER (motie Verburg c.s.²).

Op 4 oktober 2000 heeft de Stichting van de Arbeid hieromtrent zijn advies vastgesteld³. Dit advies is later als bijlage opgenomen in het SER-advies inzake arbeidsmobiliteit in de EU⁴.

Binnen de Stichting van de Arbeid bestond er geen overeenstemming over de vraag of de werkingssfeer van de WAGA zou moeten worden verbreed naar andere sectoren dan de bouwsector. De regering zag in het (verdeelde) advies geen aanleiding tot wijziging van de WAGA.⁵

Het oordeel van mijn ambtsvoorganger betreffende uitbreiding van de werkingssfeer, heeft het kabinet overgenomen in de debatten met de Tweede kamer met betrekking tot de toetreding van de MOE-landen⁶. Naderhand is hieromtrent het standpunt gewijzigd⁷.

Het voorliggende wetsvoorstel tot uitbreiding van de WAGA moet gezien worden in het licht van de toetreding van de MOE-landen tot de Europese Unie. Het arbeidsvoorwaardenniveau in de MOE-landen is aanzienlijk lager dan het niveau dat gangbaar is in Nederland.

De Tweede Kamer heeft meer dan eens zijn vrees uitgesproken over verdringing van Nederlandse werkgevers en werknemers door werkgevers en werknemers uit de MOE-landen als gevolg hiervan⁸. Deze verdringing wordt mede in de hand gewerkt door de mogelijkheden die de WAGA biedt inzake transnationale detachering. Op grond van de WAGA is het namelijk toegestaan (buiten de bouwsector) werknemers te detacheren voor de wettelijke minimumnormen. Nederlandse werkgevers zijn daarentegen veelal gebonden aan algemeen verbindend verklaarde CAO-bepalingen. De kans is zeer reëel dat het kostenvoordeel dat hiermee bereikt kan worden, leidt tot verdringing van Nederlands aanbod. Dit risico schat ik thans als ernstiger in dan mijn ambtsvoorganger destijds bij de inwerkingtreding van de WAGA.

In het licht hiervan is thans de afweging van de regering ten aanzien van de voor- en nadelen van uitbreiding van de WAGA anders dan voorheen en anders dan tijdens de parlementaire behandeling van de WAGA. Het risico van rechtsconflicten, hetgeen het hoofdargument vormde tegen uitbreiding van de WAGA, bestaat uiteraard nog steeds, maar is niet meer overheersend in de algehele afweging. In haar recente proefschrift over de Detacheringsrichtlijn geeft Houwerzijl bovendien aan dat rechtsconflicten op het gebied dat de WAGA bestrijkt, meer theorie is dan praktijk⁹. Daarenboven heeft het risico van rechtsconflicten in de bouwsector een positief neveneffect gehad: het heeft geleid tot grensoverschrijdende afspraken tussen sociale partners¹⁰. Dergelijke afspraken kunnen ook in andere sectoren gemaakt worden. Het risico van rechtsconflicten zal daarmee verder gereduceerd kunnen worden.

Voorts vroegen de leden van de VVD-fractie in te gaan op de overwegingen van de vertegenwoordigers van de centrale organisaties van werkgevers in het advies van de Stichting van de Arbeid hieromtrent.

In het advies vreesden deze vertegenwoordigers in de eerste plaats dat uitbreiding van de WAGA een negatief effect heeft op het vrij verkeer van diensten. De regering is met de vertegenwoordigers van de werkgeversorganisaties van oordeel dat vrije en eerlijke concurrentie economisch profijtelijk kan zijn voor zowel dienstverleners uit Nederland als dienstverleners uit de nieuwe lidstaten. Met de uitbreiding van de WAGA wordt beoogd een gelijk speelveld te creëren tussen Nederlandse en buitenlandse dienstverleners, opdat op gelijke voet geconcurrereerd kan worden. De vertegenwoordigers van de werkgeversorganisaties wezen verder in het advies van de Stichting van de Arbeid op het geringe effect van uitbreiding van de WAGA. Uitbreiding van de WAGA leidt voor werkgevers niet tot uniformiteit van de arbeidsvoorwaarden, aangezien gunsti-

¹ Kamerstukken II, 1998/99, 26 524, nr. 10.

² Kamerstukken II, 1998/99, 26 524, nr. 11.

³ Stichting van de Arbeid, Advies inzake de uitvoering van Richtlijn 96/71/EG, 4 oktober 2000. Publicatienummer: 00/11.

⁴ Sociaal-Economische Raad, Advies Arbeidsmobiliteit in de EU, nr. 01/04.

⁵ Kamerstukken II, 1998/99, 26 524, nr. 12.

⁶ Zie hierover o.m. Handelingen II, 2003-04, 3546-3557. Handelingen II, 2003/04, 3144-317.

⁷ Kamerstukken II, 2003/04, 29 407, nr. 16.

⁸ Zie onder meer Handelingen. II 2003/04, p. 3144-3171. Handelingen. II 2003/2004, p. 3546-3557.

⁹ M.S. Houwerzijl (2005) «De Detacheringsrichtlijn. Over de achtergrond, inhoud en implementatie van Richtlijn 96/71/EG». Kluwer, Deventer. p. 292-294.

¹⁰ Mevr. Mr. M.S. Houwerzijl «De deur op een kier of wijd open voor (gedetacheerde) werknemers uit de toetredende lidstaten». SMA 2004, nr. 4. p. 181.

gere arbeidsvoorwaarden in het «thuisland» van toepassing blijven op de arbeidsrelatie van de gedetacheerde werknemer.

Met uitbreiding van de WAGA wordt niet beoogd de arbeidsvoorwaarden te uniformeren. Met de uitbreiding wordt beoogd een bijdrage te leveren aan het tegengaan van verdringing en sociale dumping en richt zich derhalve op buitenlandse gedetacheerde werknemers die een minder gunstig arbeidsvoorwaardenregime kennen.

De leden van de VVD-fractie vroegen de regering in te gaan op de verhouding tussen onderhavig wetsvoorstel en de Dienstenrichtlijn. De leden van de D66-fractie vroegen wat het verband is tussen de (uitbreiding van de werkingssfeer van de) WAGA, de Detacheringsrichtlijn en de aanstaande Dienstenrichtlijn. Men vroeg zich in dat kader tevens af of het niet beter is eerst de definitieve totstandkoming van de Dienstenrichtlijn af te wachten.

Het arbeidsrecht in grensoverschrijdende situaties is geregeld door het EVO en de Detacheringsrichtlijn. Het EVO heeft als hoofdregel dat een overeenkomst wordt beheerst door het recht dat partijen hebben gekozen. Deze rechtskeuze wordt ingeperkt door artikel 6.1 EVO dat bepaalt dat de rechtskeuze er niet toe kan leiden dat de werknemer de bescherming verliest welke hij op grond van de dwingende bepalingen van het recht dat op hem van toepassing zou zijn volgens de criteria zoals opgenomen in artikel 6.2 EVO. In artikel 6.2 EVO zijn criteria opgenomen voor de aanwijzing van het op de arbeidsovereenkomst van toepassing zijnde recht in het geval partijen geen rechtskeuze hebben gemaakt. Van toepassing is het recht van het land waar de werknemer ter uitvoering van de overeenkomst gewoonlijk zijn arbeid verricht, zelfs als hij tijdelijk werk verricht in een ander land. Indien dit niet kan worden vastgesteld dan is het recht van het land waar de dienstverrichter is gevestigd van toepassing. Echter, indien uit het geheel der omstandigheden blijkt dat de arbeidsovereenkomst nauwer is verbonden met een ander land, dan geldt het recht van dat andere land. Uit artikel 7 EVO kan worden afgeleid dat het gastland bepaalde bijzonder dwingende bepalingen van arbeidsrecht op de arbeidsovereenkomst van toepassing kan laten zijn, ongeacht het recht dat de arbeidsovereenkomst beheerst. Het gaat daarbij om bepalingen die van openbare orde kunnen worden geacht.

Met de Detacheringsrichtlijn is vastgesteld dat bepaalde dwingende bepalingen van arbeidsrecht die de harde kern van arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden betreffen in ieder geval van toepassing dienen te zijn op slechts tijdelijk in Nederland werkzame werknemers; dit ongeacht het recht dat van toepassing is op de arbeidsovereenkomst. De Detacheringsrichtlijn zou opgevat kunnen worden als concretisering van artikel 7 EVO, doch dat is voor de gelding van de Detacheringsrichtlijn niet van wezenlijk belang. Artikel 20 EVO regelt namelijk dat het Gemeenschapstrecht voorrang heeft boven de normen van het EVO, waaronder de hierboven vermelde artikelen 6.1 en 6.2 EVO.

Detachering als bedoeld in de Detacheringsrichtlijn is het tijdelijk laten werken van een werknemer in een ander land dan waar hij normaal werkzaam is. Dit kan drie vormen aannemen: (i) het grensoverschrijdend «collegiaal uitlenen» (de werknemer is en blijft formeel in dienst bij werkgever A; (ii) werkgever A stelt hem tijdelijk ter beschikking van werkgever B, waarbij werkgevers A en B tot hetzelfde concern kunnen behoren), het grensoverschrijdend ter beschikking stellen van arbeidskrachten (uitzend- en detacheringsbureaus) en (iii) het tijdelijk werkzaam zijn in een ander land in het kader van grensoverschrijdende diensverlening (bijvoorbeeld een bouwbedrijf dat een klus in een andere lidstaat krijgt en deze klus met eigen werknemers, die normaal in land van vestiging werkzaam zijn, gaat uitvoeren).

Met de WAGA en de overige op het toepassingsgebied van de Detacheringsrichtlijn geldende wetten (de sociaal-dwingendrechtelijke bepalingen in het Burgerlijk Wetboek, de Arbeidsomstandighedenwet 1998, de Arbeidstijdenwet, de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag en wetgeving inzake gelijke behandeling) is de Detacheringsrichtlijn voor Nederland geïmplementeerd.

De Dienstenrichtlijn heeft tot doel een algemeen rechtskader vast te stellen voor het uitoefenen van de vrijheid van vestiging van dienstverleners en voor het vrij verkeer van diensten. Met de regeling wordt beoogd om bestaande belemmeringen betreffende vrijheid van vestiging en vrijheid van diensten te verwijderen. Ter verwijdering van belemmeringen op het gebied van vrij verkeer van diensten is in de Dienstenrichtlijn het land van oorsprongbeginsel geïntroduceerd, hetgeen betekent dat het recht van de lidstaat geldt waar de dienstverrichter normaliter zijn diensten verricht. Het tijdelijk laten werken van een werknemer in een andere lidstaat dan waar hij normaliter werkzaam is (i.c. detachering van werknemers van de ene naar de andere lidstaat) in het kader van dienstverlening valt onder het vrij verkeer van diensten, waarmee de Dienstenrichtlijn ook gevolgen zou hebben voor het geldend arbeidsrecht in grensoverschrijdende situaties zoals hierboven is uiteengezet.

De voorgestelde Dienstenrichtlijn laat de Detacheringsrichtlijn echter onverlet. De Detacheringsrichtlijn is namelijk door middel van artikel 17 van de Dienstenrichtlijn uitgezonderd van het land van oorsprongbeginsel. Dit betekent dat de Nederlandse wetgeving en algemeen verbindend verklaarde CAO-bepalingen die op grond van de Detacheringsrichtlijn mede toepassing moeten vinden op tijdelijk in Nederland werkzame werknemers in beginsel onverlet blijven. Ook blijven lidstaten bevoegd om zelf invulling te geven aan de definitie voor het begrip werknemer.

In dit verband is ook van belang dat de minister van Economische Zaken in zijn brief van 20 september 2004 aan de voorzitter van de Tweede Kamer¹ reeds heeft aangegeven dat de inzet van het kabinet is om de dwingendrechtelijke voorschriften uit hoofde van sociale politiek uit te zonderen van het land van oorsprongbeginsel, omdat niet alle gevallen onder de reeds bestaande uitzondering vallen (bijvoorbeeld wettelijke reïntegratieverplichtingen, ontslagrecht, medezeggenschapswetgeving e.d.). Een dergelijke verruiming van de uitzondering wordt in het bijzonder van belang geacht, voor zover het betreft de positie van werknemers die, hoewel in dienst van een buitenlandse dienstverlener, normaal in Nederland arbeid verrichten, dan wel uit anderen hoofde onder de Nederlandse sociale zekerheidswetgeving vallen.

Voorts bevat de concept-Dienstenrichtlijn enkele bepalingen (artikelen 24 en 25) die, afhankelijk van de lezing daarvan, de handhaving van de geldende Nederlandse regelingen zouden kunnen bemoeilijken. Bij de behandeling van de concept-Dienstenrichtlijn in de Raadswerkgroep is van Nederlandse zijde hiervoor aandacht van de Europese Commissie gevraagd, een en ander in lijn met hetgeen hierover is gesteld in de brief van de minister van Economische Zaken aan de Tweede Kamer van 20 september 2004 inzake de waardering van de Dienstenrichtlijn door het kabinet. In genoemde brief aan de Tweede Kamer is expliciet opgenomen dat Nederland van mening is dat ook op het punt van vergunnings- en certificatievereisten de algemeen geldende nationale voorschriften van kracht moeten kunnen blijven, voor zover die gerechtvaardigd zijn uit hoofde van sociale politiek (i.c. voorkomen van illegale arbeid en misbruik) en geen disproportionele belemmeringen opleveren voor het dienstenverkeer.

¹ Kamerstukken II, 2004/05, 21 501-30, nr. 59.

Tot slot merkt de regering op, dit naar aanleiding van de vraag van de leden van de D66-fractie of het niet beter is eerst de definitieve totstandkoming van de Dienstenrichtlijn af te wachten alvorens over te gaan tot uitbreiding van de werkingsfeer van de WAGA, dat gelet op bovenstaande uiteenzetting, hiertoe geen aanleiding bestaat.

De leden van de SP-fractie en de leden van de VVD-fractie vroegen de regering in te gaan op de handhavingaspecten van het wetsvoorstel «uitbreiding WAGA». Meer specifiek vroegen deze leden de regering in te gaan op de handhavinginstrumenten die het kabinet tot zijn beschikking heeft om de WAGA te doen naleven en de handhavingcapaciteiten die de regering nodig heeft bij uitbreiding van de werkingsfeer van de WAGA.

Controle op naleving van algemeen verbindend verklaarde CAO-bepalingen geschiedt langs privaatrechtelijke weg bij de rechter, door individuele werknemers dan wel door de betrokken CAO-partijen. De individuele gedetacheerde werknemer kan zich in Nederland rechtstreeks tot de kantonrechter richten op grond van artikel 98 Wetboek van Rechtsvordering¹. Betrokken CAO-partijen kunnen een rechtsvordering instellen op grond van de artikelen 305a BW en artikel 9, tweede lid, Wet CAO. Voorts is het mogelijk dat partijen in hun CAO een paragraaf «naleving» opnemen. Binnen de daarvoor geldende kaders kunnen dergelijke nalevingsbepalingen ook algemeen verbindend worden verklaard. Zie bijvoorbeeld CAO voor uitzendkrachten, CAO voor de schoonmaak en glazenwassers en de CAO beroepsgoederenvervoer.

Met voorliggend wetsvoorstel wordt geregeld dat alle algemeen verbindend verklaarde CAO-bepalingen betreffende de zogenoemde harde kern van arbeidsvoorwaarden van toepassing worden verklaard voor werknemers die tijdelijk in Nederland zijn gedetacheerd. Dit brengt geen wijziging van het bestaande privaatrechtelijke handhavinginstrument met zich mee. Het is niet de bedoeling van de Detacheringsrichtlijn geweest om wijziging te brengen in de aard van wetgeving (privaatrechtelijk dan wel publiekrechtelijk, inclusief de daaraan verbonden gevolgen op het punt van toezicht en sanctiëring) zoals die in de diverse lidstaten geldt. Strekking van de richtlijn was slechts de wetgeving, zoals die in een bepaald land geldt, ook van toepassing te laten zijn op de slechts tijdelijk in dat land werkzame werknemers.

Wat Nederland betreft, impliceert dit dat de wetgeving van publiekrechtelijke aard, met overheidstoezicht (bijvoorbeeld de Arbeidsomstandighedenwet) in die vorm ook voor tijdelijk in het land werkzame werknemers moet gelden. De Arbeidstijdenwet bevat een gemengd systeem (sommige normen privaatrechtelijk gesanctioneerd, andere strafrechtelijk met overheidstoezicht). Die wet geldt, in deze gemengde vorm, ook voor tijdelijk in Nederland werkzame werknemers.

De leden van de SP-fractie vroegen de regering welke activiteiten de Nederlandse overheid in het buitenland gaat ondernemen om buitenlandse toetreders tot de Nederlandse arbeidsmarkt op de hoogte te brengen van eventuele wijzigingen in de WAGA.

Informatie over arbeidsvoorwaarden in Nederland voor buitenlandse werknemers en werkgevers is te vinden op de Engelstalige website van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Arbeidsinspectie en het CWI.

Voorts zouden werkgevers- en werknemersorganisaties die hun algemeen verbindend verklaarde CAO's van toepassing zien op buitenlandse gedetacheerde werknemers in hun bedrijfstak, aangemoedigd kunnen worden hun eigen website te gebruiken om relevante informatie te verschaffen aan buitenlandse gedetacheerde werknemers en hun werkgevers. Zij weten namelijk als geen ander, welke CAO-bepalingen op buitenlandse

¹ Artikel 98 Wetboek van Rechtsvordering ligt momenteel in vernieuwde versie bij de Eerste Kamer. Zie Kamerstukken I, 2004/05, 28 663, C.

gedetacheerde werknemers van toepassing zijn. Dergelijke initiatieven zijn reeds ondernomen door de werkgeversvereniging in de bouw (vereniging «Bouwend Nederland»). Op hun website kan men een Engelstalige brochure bestellen met informatie over welke CAO-voorwaarden gelden voor inwoners van EU-landen die tijdelijk in de Nederlandse bouwsector komen werken.

De leden van de VVD-fractie misten een financiële paragraaf in de memorie van toelichting van voorliggend wetsvoorstel. Deze leden vroegen de regering alsnog in te gaan op de financiële effecten van het wetsvoorstel, ook voor het bedrijfsleven.

Met dit wetsvoorstel zijn geen budgettaire effecten gemeoid. Wat betreft de financiële gevolgen (anders dan administratieve lasten) voor het bedrijfsleven, kan het volgende worden opgemerkt. Zoals hierboven al eerder is gemeld zorgt het voorliggende wetsvoorstel ervoor dat ook in de andere sectoren dan de bouwsector, de algemeen verbindend verklaarde CAO-bepalingen van toepassing worden op de arbeidsrelatie van de buitenlandse gedetacheerde werknemer. Hierdoor kunnen de kosten voor de Nederlandse bedrijven die gebruik maken van buitenlandse gedetacheerde werknemers gaan stijgen. Anderzijds zal de beperking van concurrentie op het gebied van de arbeidsvoorwaarden tussen Nederlandse en buitenlandse bedrijven als gevolg van onderhavig wetsvoorstel kunnen leiden tot grotere omzet van Nederlandse bedrijven.

Ten slotte wat betreft administratieve lasten het volgende: Het wijzigen van de Wet AVV met als doel de werkingssfeer van de WAGA uit te breiden brengt geen wijzigingen aan in de bestaande wettelijke verplichtingen van Nederlandse werkgevers voortvloeiende uit het arbeidsovereenkomstenrecht. De voorgestelde wetswijziging leidt dus daarmee ook niet tot een structurele toe- of afname in de bestaande informatieverplichtingen van Nederlandse werkgevers richting overheid en derden betreffende het arbeidsovereenkomstenrecht. Het wetsvoorstel heeft derhalve geen gevolgen voor het huidige niveau van de administratieve lasten van het Nederlandse bedrijfsleven.

De leden van de SP-fractie wilden meer inzicht in de grootte van de loonverschillen met de MOE-landen. Wat is het gemiddelde CAO-loon in sectoren waaruit bedrijven naar verwachting zich melden in Nederland?

Volgens Eurostat waren de loonkosten (inclusief belastingen en premies) per uur in 2003 (het meest recente jaar waarvoor informatie beschikbaar is) in Nederland gemiddeld 5,5 maal groter dan in de tien nieuwe lidstaten. Een kleiner verschil bestaat er ten opzichte van de vijftien oude lidstaten (EU15).

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de verhouding van de loonkosten per uur van Nederland en van de vijftien oude lidstaten ten opzichte van de tien nieuwe lidstaten.

Tabel 1: Verhoudingsgetallen van de loonkosten per uur van Nederland en van de vijftien oude lidstaten ten opzichte van de 10 nieuwe lidstaten.

| | NL t.o.v. 10 nieuwe lidstaten | | EU15 t.o.v. 10 nieuwe lidstaten | |
|--|-------------------------------|------|---------------------------------|------|
| | 2002 | 2003 | 2002 | 2003 |
| Mijnbouw | 5,8 | 7,6 | 3,9 | n.b. |
| Industrie | 5,8 | 6,0 | 5,2 | 5,3 |
| Electriciteit, gas en water | 5,4 | 5,6 | 4,8 | n.b. |
| Bouw | 6,0 | 6,7 | 4,7 | 4,9 |
| Groothandel en detailhandel en reparaties | 4,8 | 5,1 | 4,4 | n.b. |
| Hotels en restaurants | 4,6 | 4,7 | n.b. | n.b. |
| Transport, opslag en communicatie | 4,1 | 4,4 | n.b. | n.b. |
| Financiële dienstverlening | 4,3 | 4,3 | 4,0 | n.b. |
| Onroerend goed en overige en zakelijke dienstverlening | 4,8 | 4,9 | n.b. | n.b. |
| Publieke sector | n.b. | n.b. | n.b. | n.b. |
| Onderwijs | n.b. | n.b. | n.b. | n.b. |
| Gezondheid | n.b. | n.b. | n.b. | n.b. |
| Overige sociale dienstverlening | n.b. | n.b. | n.b. | n.b. |
| Gemiddelde o.b.v. beschikbare sectoren | 5,1 | 5,5 | 4,5 | 5,1 |

Bron: Eurostat.

Het is niet bekend in welke sectoren gedetacheerde werknemers uit de nieuwe lidstaten vooral actief zijn of actief zullen worden. Veelal wordt ervan uitgegaan dat dit fenomeen zich vooral voordoet in laagbetaalde sectoren waar veel gebruik gemaakt wordt van laaggeschoold personeel. De CAO-lonen die van toepassing zijn op werknemers in de laagbetaalde sectoren in de nieuwe EU-landen zijn niet bekend. Derhalve kan er geen vergelijking met de Nederlandse CAO-lonen gemaakt worden.

De leden van de SP-fractie vroegen of de uitbreiding van de werkingssfeer van de WAGA in stand kan blijven als de communautaire overgangstermijn met betrekking tot het vrij verkeer van werknemers is beëindigd.

De WAGA is niet gebonden aan de bedoelde overgangstermijn.

De leden van de SP-fractie vroegen of buitenlandse aanbieders van diensten ook gebonden zijn aan de regelgeving van de product- en bedrijfsschappen.

Hierop kan geantwoord worden dat de vestigingsplaats van de buitenlandse aanbieder van diensten in eerste instantie bepaalt of hij eventueel gebonden is aan de regelgeving van de producten bedrijfsschappen. De buitenlandse aanbieder van diensten is aan deze regelgeving gebonden als hij in Nederland is gevestigd en onder de werkingssfeer valt van een product- of bedrijfsschap. Is de onderneming niet in Nederland gevestigd, dan is hij niet gebonden aan de regelgeving van de schappen.