

Kader voor samenwerking tussen het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de sociale partners ten behoeve van de handhaving van regelingen bij grensoverschrijdende arbeid

1 Inleiding

Met het oog op het vrij verkeer van werknemers uit de EU-lidstaten in Midden- en Oost-Europa (MOE-landen) op de Nederlandse arbeidsmarkt heeft de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de Tweede Kamer de toezegging gedaan flankerend beleid te zullen ontwikkelen, zodat eventuele nadelige gevolgen van de open grenzen zo beperkt mogelijk blijven. De Stichting van de Arbeid merkt in de *Aanbeveling inzake de toepassing van arbeidsvoorwaardelijke regels bij grensoverschrijdende arbeid in Nederland* op, dat naar verwachting de realisering van het vrij verkeer van werknemers per saldo zal bijdragen aan een structureel hoger niveau van welvaart en werkgelegenheid in de EU. Volgens de Stichting dient de realisering van het vrij verkeer van werknemers en de toename van het grensoverschrijdende dienstenverkeer gepaard te gaan met een goede ordening van de (sectorale) arbeidsmarkten.

Een doeltreffende handhaving van de bij grensoverschrijdende arbeid geldende arbeidsvoorwaardelijke voorschriften is geboden en in de sectoren moet een goed arbeidsmarktbeleid worden gevoerd, gericht op de inschakeling van potentieel arbeidsaanbod en het wegnemen van knelpunten in de arbeidsvoorziening¹. Hierbij wijst de Stichting van de Arbeid er met nadruk op dat de effectiviteit van het afgesproken beleid in dit Kader en de *Aanbeveling inzake de toepassing van arbeidsvoorwaardelijke regels bij grensoverschrijdende arbeid in Nederland* afhankelijk is van de wijze waarop op decentraal niveau deze afspraken worden geconcretiseerd. De Stichting van Arbeid zal de uitkomsten van dit decentraal overleg monitoren en afhankelijk van de uitkomsten zonodig hierover in overleg gaan.

Aldus onderschrijven zowel de staatssecretaris als de sociale partners het belang van het waarborgen van eerlijke concurrentieverhoudingen en het bieden van gelijke kansen voor en gelijke behandeling van alle werknemers. Door samenwerking tot stand te brengen tussen de overheid en de sociale partners zal de handhaving van arbeidsvoorwaarden verstevigd kunnen worden en kan oneerlijke concurrentie beter worden bestreden. Op deze wijze wordt er aan bijgedragen dat het vrij verkeer van werknemers zich op positieve wijze zal ontwikkelen.

2 Doelstelling

Het voorliggende kader geeft aan op welke wijze de overheid en sociale partners, ieder met behoud van de eigen verantwoordelijkheid, kunnen samenwerken bij het bevorderen van de naleving van wet- en regelgeving inzake het verrichten van arbeid. Hiermee wordt de door de overheid en de Stichting van de Arbeid gevoelde noodzaak van goede handhaving van de wet- en regelgeving, zoals die in het kader van discussies over de grensoverschrijdende arbeid naar voren is gebracht, ondersteund.

Het kader is richtinggevend. Het geeft aan op welke activiteiten de samenwerking zich zal concentreren en wat daarbij de belangrijkste elementen zijn. De cao-partijen en de overheid kunnen vervolgens sectoraal of branchegewijs werkafspraken maken over de invulling van de in dit kader genoemde punten voor samenwerking. De centrale organisaties van sociale partners en de overheid zullen actief bevorderen dat deze invulling op sector- of branche niveau spoedig ter hand wordt genomen, met name in de sectoren of branches waar de tewerkstelling

¹ Stichting van de Arbeid, 9/06, 14 juni 2006

van werknemers uit de MOE-landen nu reeds plaatsvindt of waar die zich na invoering van het vrij verkeer van werknemers zal concentreren.

Cao-partijen kunnen zowel gezamenlijk als ieder voor zich handhavingsactiviteiten ondernemen. De in dit landelijk kader genoemde activiteiten, bijvoorbeeld de gegevensuitwisseling, kunnen een goede aanvulling zijn op hetgeen zij zelf ondernemen.

3. Samenwerking

De samenwerking richt zich op de wet- en regelgeving op het terrein van arbeid en huisvesting van werknemers waarbij het risico op ontduiking ervan bestaat bij grensoverschrijdende arbeid. Een risico op niet-naleving bestaat bijvoorbeeld als er voor de werkgever een financieel voordeel te behalen is bij niet-naleving alsmede ingeval de werkgever en/of de werknemer onvoldoende op de hoogte zijn van de wettelijke en bovenwettelijke normen of onvoldoende belang hebben om de naleving van deze normen af te dwingen.

De samenwerking bij de handhaving strekt zich uit tot de volgende deelterreinen:

1. Handhaving wettelijke bepalingen:

- Wet arbeid vreemdelingen (Wav);
- Wet Minimumloon en minimumvakantiebijslag (WML)²;
- Arbeidsomstandighedenwet 1998 (Arbo-wet);
- Arbeidstijdenwet (Atw);
- Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs (Waadi).

2. Handhaving algemeen verbindend verklaarde cao-afspraken.

3. Informatie ten behoeve van de risico-analyse.

4. Informatie aan werkgevers en werknemers.

5. Handhaving van regelingen/afspraken ten aanzien van huisvesting van tijdelijk in Nederland verblijvende werknemers.

4. Algemeen verbindend verklaren van NEN gecertificeerde uitzendbureaus

Cao-bepalingen die ertoe strekken dat de werkgever slechts in zee mag gaan met NEN-gecertificeerde uitzendbedrijven komen in beginsel voor avv in aanmerking. Vertrekpunt van SZW hierbij is dat een eis van NEN-certificatie niet op voorhand in strijd is met de rechtmatige belangen van derden indien met zekerheid vaststaat dat de certificatie uitsluitend via objectieve methoden plaatsvindt en de aan die certificatie verbonden lasten niet disproportioneel zijn.

Partijen betrokken bij dit Kader zullen met elkaar in overleg treden als blijkt dat er wettelijke belemmeringen zijn die het algemeen verbindend verklaren van bedoelde cao-bepalingen niet mogelijk maken dan wel er sprake is van niet beoogde gevolgen.

5. Handhaving arbeidsvoorwaarden

5.1 Handhaving wettelijke bepalingen

a. Meldingen van sociale partners aan Arbeidsinspectie

Sociale partners kunnen vermoedens van het niet naleven van wettelijke bepalingen melden aan de Arbeidsinspectie. Dergelijke meldingen dragen bij aan de effectiviteit van de werkwijze van de Arbeidsinspectie. Het gaat om meldingen over vermoedelijke niet-naleving van de:

² Zodra de voorgenomen wijziging van de WML van kracht is, zal de handhaving van de WML mede een publiekrechtelijke verantwoordelijkheid zijn; de Arbeidsinspectie legt een bestuurlijke boete en een last onder dwangsom op aan de werkgever bij geconstateerde niet-naleving van de wet.

- Wav: illegale tewerkstelling;- Wml: betaling onder het wettelijk minimumloon;
- Arbo-wet: tekortkomingen in de arbeidsomstandigheden;
- Atw: niet in acht nemen van de wettelijke maximale arbeidstijden en minimale rusttijden;
- Waadi: ontduiking van de loonverhoudingsnorm.

Als de melding voldoende gegevens bevat, vindt zo spoedig mogelijk een onderzoek plaats, tenzij dit technisch niet mogelijk is. Bij een geconstateerde overtreding wordt de werkgever beboet. De Arbeidsinspectie zal haar bevindingen meedelen aan de melder. In een dergelijke mededeling wordt aangegeven of een overtreding is geconstateerd en met betrekking tot hoeveel werknemers de overtreding plaatsvond.

Indien de melding ook fiscaal relevante aspecten bevat, te denken valt aan afdracht van premies en een situatie van schijnzelfstandigen, wordt de informatie doorgegeven aan de Belastingdienst. De Belastingdienst zal de informatie gebruiken bij het toezicht. De Belastingdienst zal vanwege de fiscale geheimhouding geen terugmelding kunnen doen. De gewenste inhoud van de melding en de wijze waarop melding en terugkoppeling plaatsvinden worden sectoraal vastgesteld.

b. Meldingen van Arbeidsinspectie aan de sociale partners

De Arbeidsinspectie zal de sociale partners, voor zover zij niet zelf de melder zijn, informeren over de bedrijven die de wetgeving overtreden. In het kader van de Wml (artikel 18 p) en de Waadi (artikel 15) is het mogelijk de daarvoor in aanmerking komende verenigingen van werkgevers en werknemers te informeren over de bedrijven die de wetgeving overtreden, alsmede over de aard van de overtreding.

5.2 Handhaving algemeen verbindend verklaarde cao-bepalingen

Een of meer cao-partijen die het vermoeden gegrond achten dat in een onderneming algemeen verbindend verklaarde bepalingen niet worden nageleefd, kunnen met het oog op het instellen van een rechtsvordering de minister van SZW verzoeken om een onderzoek daarnaar te doen (Wet AVV, artikel 10). Aan een dergelijk onderzoek wordt in principe gevolg gegeven. Het verzoek zal omtrent het vermoeden van niet-naleving voldoende concrete gegevens over de niet-naleving moeten bevatten, opdat SZW (Arbeidsinspectie) het onderzoek doeltreffend kan uitvoeren. Daarbij moet een modus gevonden worden tussen de gegevens die de cao-partij redelijkerwijs zelf kan achterhalen om het vermoeden te onderbouwen en de gegevens die SZW nodig heeft om het onderzoek doeltreffend te kunnen uitvoeren. Het enkele feit dat een cao-partij de identiteit van de betrokken (buitenlandse) werkgever en/of diens in Nederland tewerkgestelde werknemers niet kan achterhalen, is geen reden om het verzoek te weigeren. SZW en cao-partijen zullen aan de hand van concrete situaties werkbare criteria ontwikkelen die tot een juiste invulling van deze wettelijke bepaling leiden. De partijen die het verzoek hebben ingediend, worden over de conclusies geïnformeerd. Indien de Arbeidsinspectie vaststelt dat de algemeen verbindend verklaarde cao-bepalingen overtreden worden, kunnen de betrokken cao-partijen een vergoeding vorderen van de schade die zijzelf of hun leden lijden door het niet nakomen van de algemeen verbindend verklaarde cao-bepalingen door het bedrijf.

5.3 Informatie ten behoeve van de risico-analyse

De risico-analyse is een belangrijk instrument om handhavingsactiviteiten (o.a. inspecties, en voorlichting) te kunnen richten op sectoren, bedrijven en situaties waarin de kans op het niet naleven van de wet- en regelgeving hoog is. De Arbeidsinspectie en de werkgevers- en werknemersorganisaties zullen door samenwerking, uitwisseling van kennis en uitwisseling van

gegevens bijdragen aan de verdere ontwikkeling en uitbouw van elkaars risico-analyse. Wat betreft de uitwisseling van gegevens gaat het om het volgende:

a. Informatie van de sociale partners aan de Arbeidsinspectie

De sociale partners leveren informatie aan voor de risico-analyse van de Arbeidsinspectie. Het gaat om informatie over de sectoren en subsectoren waarin de naleving van de Wav, WML, Arbo-wet, Atw en Waadi naar het oordeel van de sociale partners te wensen over laat of waarin zich omstandigheden voordoen die gepaard kunnen gaan met het niet naleven van de genoemde wetten.

b. Informatie van de Arbeidsinspectie aan de sociale partners

De Arbeidsinspectie zal aan de sociale partners informatie leveren voor de risico-analyse van sectoren of branches, bijvoorbeeld in welke branches de naleving te wensen over laat of waar zich omstandigheden voordoen die gepaard kunnen gaan met het niet naleven van de genoemde wetten.

c. Informatie van derden

Werknemers uit de Moe-landen kunnen werkzaam zijn in dienst van een Nederlandse werkgever en kunnen door een buitenlandse werkgever in Nederland worden gedetacheerd. Gegevens hierover zijn beschikbaar bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) en de Sociale Verzekeringsbank (SVB). Het ministerie van SZW zal UWV verzoeken gegevens over het aantal werknemers in dienst van een Nederlands bedrijf beschikbaar te stellen. Het gaat om gegevens over dienstverbanden naar nationaliteit en sector. De SVB beschikt over gegevens over gedetacheerde werknemers. Afschriften van E-101 verklaringen bieden de Sociale Verzekeringsbank (SVB) een goed, hoewel niet volledig overzicht van het aantal werkgevers waar detacheringen plaatsvinden per nationaliteit, regio en duur van de detachering.

De gegevens van beide organisaties kunnen de Arbeidsinspectie en de sociale partners nuttige informatie geven ten behoeve van hun respectievelijke risico-analyse. Het Ministerie van SZW zal bij het UWV en de SVB bevorderen dat de gegevens op geaggregeerd niveau ook beschikbaar worden gesteld aan de sociale partners, rechtstreeks dan wel via het ministerie.

5.4 Informatie arbeidsvoorwaarden voor werkgevers en werknemers

a. Wettelijke bepalingen

- SZW plaatst wettelijke minimumbepalingen uit de Wav, de Wml, de Arbo-wet, de Atw en de Waadi op haar Engelstalige website www.employment.gov.nl. Ook de strekking van deze wetten zal worden aangegeven. Deze informatie zal ook in het Duits op de website van SZW worden aangeboden.
- Op de algemene SZW-website www.employment.gov.nl zal een Engelstalig overzicht van sectoren worden opgenomen met lopende cao's waarvoor een avv-besluit is getroffen (met doorklikfunctie).
- Op deze site zal een doorklikfunctie komen naar www.cao.szw.nl en omgekeerd.

b. Algemeen verbindend verklaarde cao-bepalingen

SZW biedt aan de sociale partners de mogelijkheid om onderstaande informatie te laten plaatsen op de website cao.szw.nl. Het betreft informatie die door (of namens) de cao-partijen is opgesteld. Het gaat om de volgende soorten informatie per afzonderlijke sector waarvoor een avv-besluit is getroffen:

- Een overzicht van de artikelnummers van de avv'de cao-bepalingen die corresponderen met de kernarbeidsvoorwaarden als opgesomd in artikel 2, zesde lid Wet avv.

- Engelstalige teksten over avv'de cao-bepalingen betreffende deze kernarbeidsvoorwaarden, een en ander conform de brief van de staatssecretaris van SZW aan de StvdA d.d. 10 juli jl.
- Doorklikfuncties naar alle cao-partijen die betrokken zijn geweest bij de totstandkoming van de betreffende cao.

Op de site www.cao.szw.nl staan alle getroffen, lopende avv-besluiten vermeld.

Beide genoemde websites zullen op zodanige wijze worden ingericht, dat deze goed toegankelijk zijn voor buitenlandse werkgevers en werknemers.

c. Brochures

SZW vertaalt voor werknemers brochures over de wettelijke minimumbepalingen in een aantal talen. Brochures in het Engels, Frans en Portugees zijn reeds in omloop. Vertalingen in het Pools, Tsjechisch, Slowaaks en Hongaars zijn in voorbereiding. De brochures worden ruim verspreid in binnen- en buitenland en opgenomen op de website van SZW.

6. Evaluatie handhaving arbeidsvoorwaarden

Na een periode van één jaar zal een evaluatie plaatsvinden van de samenwerkingsafspraken zoals neergelegd in dit kader. Deze evaluatie zal worden uitgevoerd door de partijen die betrokken zijn geweest bij de totstandkoming van voorliggende kader (i.c. het ministerie van SZW en de Stichting van de Arbeid).

7. Regelingen bij huisvesting

Apart punt van aandacht is de huisvesting van werknemers die niet permanent in Nederland woonachtig zijn. Voor de handhaving van huisvestingsnormen zijn primair de gemeenten verantwoordelijk en heeft de VROM-inspectie het tweedelijns toezicht. Het ligt in de rede dat de VROM-inspectie bij evidente misstanden hiervan melding doet. Daarnaast is de zorg voor adequate huisvesting van tijdelijk in Nederland verblijvende werknemers in de eerste plaats een taak én verantwoordelijkheid van de werkgever, die deze werknemers tewerkstelt. De grondslag waaruit deze verantwoordelijkheid voortvloeit, kan per situatie verschillen, waarbij de volgende situaties kunnen worden onderscheiden:

1. Werknemers voor wie een tewerkstellingsvergunning moet worden aangevraagd

Aan de werkgever die een werknemer te werk wil stellen voor wie op grond van de WAV een tewerkstellingsvergunning moet worden aangevraagd, kan door CWI de tewerkstellingsvergunning worden geweigerd indien geen passende huisvesting voor de vreemdeling beschikbaar is. De werkgever moet bij de twv-aanvraag aangeven waar de werknemer wordt gehuisvest, wat de aard van de huisvesting is en verklaren dat de huisvesting van de werknemer op verantwoorde, veilige en hygiënische wijze is geregeld binnen de bestaande regelgeving.³

2. Overige werknemers die niet permanent in Nederland woonachtig zijn

De werkgever die (groepsgewijs) werknemers te werk stelt die niet permanent in Nederland woonachtig zijn, heeft de 'morele' verantwoordelijkheid voor het welzijn van deze werknemers. Deze verantwoordelijkheid betreft ook de zorg voor adequate huisvesting. De werkgever is verplicht zich in te spannen teneinde de hier tijdelijk verblijvende werknemers tegen redelijke kosten te (doen) huisvesten overeenkomstig de wettelijke voorschriften terzake. De-

³ Ook kan worden gedacht aan een convenant met CWI in het kader van de Wet Arbeid Vreemdelingen.

ze inspanningsverplichting van de werkgever kan op decentraal niveau nader worden ingevuld⁴.

In het kader van het flankerend beleid zijn door de overheid op het gebied van huisvesting inmiddels verschillende maatregelen genomen.⁵ In voorkomende gevallen zullen zonodig door decentrale partijen aanvullende afspraken worden gemaakt.

Partijen betrokken bij dit samenwerkingskader zullen zich daarnaast inspannen om, met behoud van ieders verantwoordelijkheid, samen te werken teneinde het bovenstaande te handhaven en te voorkomen dat tijdelijk hier verblijvende werknemers op onaanvaardbare wijze worden gehuisvest.

⁴ Zie hiervoor bijvoorbeeld de ABU-cao, waarin is bepaald dat de uitzendonderneming, die groepsgewijs uitzendkrachten die niet permanent in Nederland woonachtig zijn, ter beschikking stelt van een derde, verplicht is ervoor zorg te dragen dat de uitzendkracht tegen redelijke kosten redelijk wordt gehuisvest overeenkomstig de wettelijke voorschriften terzake.

⁵ Zie de brieven van de Staatssecretaris van SZW aan de Tweede Kamer d.d. 10 oktober 2006 en 12 december 2006 (AM/AMI/06/101490)