

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. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

#### **ALGEMEEN**

##### **1. Werkingssfeer Detacheringsrichtlijn**

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt (art. 25a vierde lid, onderdeel b, van de Wet op de Raad van State).

Met de Detacheringsrichtlijn<sup>1</sup> heeft de Europese wetgever getracht om evenwicht te vinden tussen het vrij verkeer van diensten enerzijds en de sociale bescherming van werknemers anderzijds. In de Detacheringsrichtlijn is geregeld dat de lidstaten er op toe zien dat de werknemer die tijdelijk in een andere lidstaat is gedetacheerd ten aanzien van een bepaalde «harde kern» van arbeidsvoorwaarden<sup>2</sup> zoals onder andere minimumlonen, maximale werktijden en minimum aantal vakantiedagen aanspraak moet kunnen maken op de wettelijke en bestuursrechtelijke voorschriften van het werkland ongeacht het recht dat van toepassing is op zijn arbeidsovereenkomst. Ook algemeen verbindend verklaarde CAO-bepalingen in de bouwsector die betrekking hebben op die harde kern van arbeidsvoorwaarden zijn van toepassing. Het gaat dan om de bouwsector in brede zin. Uitbreiding naar andere sectoren is op grond van de Detacheringsrichtlijn toegestaan.

##### **2. Werkingssfeer in Nederland**

De Detacheringsrichtlijn is in Nederland omgezet in de Wet arbeidsvoorwaarden grensoverschrijdende arbeid (WAGA).<sup>3</sup>

In artikel 3 WAGA is uitvoering gegeven aan de eis dat Nederland garandeert dat bepalingen van CAO's die algemeen verbindend zijn verklaard ook van toepassing zijn op arbeidsovereenkomsten die door vreemd recht worden beheerst. In artikel 3 WAGA is destijds de Wet op het algemeen verbindend en het onverbindend verklaren van bepalingen van collectieve arbeidsovereenkomsten (Wet AVV) gewijzigd. Hierdoor zijn aan artikel 2 Wet AVV een zesde en een zevende lid toegevoegd.

Op grond van het zesde lid gelden verbindend verklaarde CAO-bepalingen ook voor werknemers, die tijdelijk in Nederland arbeid verrichten en wier arbeidsovereenkomst wordt beheerst door een ander recht dan het Nederlandse recht, indien deze bepalingen betrekking hebben op:

a. minimale rusttijden maximale werktijden;

<sup>1</sup> Richtlijn 96/71 EG van het Europese parlement en van de Raad van de Europese Unie van 16 december 1996 betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten, PbEG 1997 L 18.

<sup>2</sup> Het gaat om minimale rusttijden/maximale werktijden, minimum vakantiedagen waarvoor loondoorbetaling geldt, minimumloon, voorwaarden voor het ter beschikking stellen van arbeidskrachten, gezondheid veiligheid en hygiëne, op het werk, beschermende maatregelen voor bepaalde groepen van werknemers.

<sup>3</sup> Wet van 2 december 1999, Stb. 1999, 554.

- b. minimum aantal vakantiedagen gedurende welke verplichting tot loondoorbetaling bestaat;
- c. minimumlonen, inclusief vergoedingen voor overwerk, (exclusief aanvullend pensioen);
- d. voorwaarden voor het ter beschikking stellen van werknemers;
- e. gezondheid, veiligheid en hygiëne op het werk;
- f. beschermende maatregelen met betrekking tot de arbeidsvoorwaarden- en omstandigheden van kinderen, jongeren en van zwangere of pas bevallen werkneemsters;
- g. gelijke behandeling van mannen en vrouwen, alsmede andere bepalingen inzake non discriminatie.

Het zevende lid geeft aan dat het zesde lid alleen van toepassing is voorzover de arbeid betrekking heeft op de activiteiten, die zijn opgenomen in de bijlage bij de Detacheringsrichtlijn.

De hiervoor bedoelde bijlage heeft betrekking op bouwactiviteiten in ruime zin. Het gaat om: graafwerkzaamheden, andere grondwerkzaamheden, bouw, monteren en demonteren van prefab-elementen, inrichting of uitrusting, verbouwing, restauratie, herstelwerkzaamheden, ontmanteling, sloop, groot onderhoud, klein onderhoud, schilderwerk en schoonmaakwerk en sanering. Er wordt meer toegerekend dan onder de bouw-CAO's in Nederland wordt begrepen.

Destijds is aan de WAGA geen ruimere werkingssfeer gegeven dan het toepassingsgebied zoals dit in de bijlage bij de Detacheringsrichtlijn is aangegeven. Dat hing samen met het feit dat de totstandkoming van de Detacheringsrichtlijn en daarmee de WAGA ook moesten worden gezien in het kader van de Duitse hereniging en de problemen die in Duitsland destijds met name in de bouwsector speelden. Een uitbreiding naar andere sectoren werd toen niet nodig geacht.

Het verdeelde advies van de Stichting van de Arbeid over de implementatie van de Detacheringsrichtlijn<sup>1</sup> gaf ook onvoldoende aanknopingspunten voor een uitgebreidere werkingssfeer.

De lidstaten Oostenrijk, België, Spanje, Finland, Frankrijk, Griekenland, Italië, Portugal en Luxemburg hebben bij de implementatie van de Detacheringsrichtlijn wel gebruik gemaakt om de werkingssfeer van hun implementatiewetgeving uit te breiden. In deze landen vallen alle sectoren binnen de werkingssfeer. In Duitsland daarentegen is de werkingssfeer buiten de bouwsector alleen uitgebreid voor diensten op het gebied van de bijstand aan de zeescheepvaart (minimumlonen, betaalde vakantie-dagen, vakantiegeld en extra vakantiepremie). Denemarken, Verenigd Koninkrijk en Zweden kennen het AVV-instrument niet.

### **3. Aanleiding tot de uitbreiding van de werkingssfeer van de WAGA**

De Tweede Kamer heeft in het kader van de toetreding van de Midden- en Oosteuropese landen (MOE-landen) en grensoverschrijdende arbeid meer dan eens zijn zorg uitgesproken over verdringing en illegale constructies op de arbeidsmarkt<sup>2</sup>. Het vrij verkeer van diensten biedt werkgevers uit zowel de oude als de nieuwe lidstaten de mogelijkheid diensten aan te bieden waarbij de beloning van de werknemers wordt beperkt tot het in Nederland geldende wettelijk minimum loon. Doordat de Nederlandse werkgevers gebonden zijn aan de arbeidsvoorwaarden uit de op hen van toepassing zijnde CAO, kan dit leiden tot verdringing van Nederlands aanbod. De grote loonverschillen met de nieuwe EU-landen heeft de concurrentiepositie van de Nederlandse werkgevers ten opzichte van de andere EU-werkgevers in een nieuw daglicht geplaatst.

<sup>1</sup> STAR, Advies inzake de uitvoering van Detacheringsrichtlijn 96/71 EG, 's-Gravenhage 2000, publicatienr. 11/00.

<sup>2</sup> Zie onder meer Hand. II 2003/04, p. 3144–3171; Hand. II 2003/04, p. 3546–3557.

Het kabinet hecht aan een oplossing voor deze verdringingsproblematiek, maar vindt het ook van belang dat bij het vrij verkeer van diensten sprake is van een «eerlijk speelveld». Het kabinet is van mening dat werkgevers uit de MOE-lidstaten op dezelfde basis moeten kunnen concurreren als werkgevers uit de overige lidstaten.

#### *Nederlands beleid*

Op grond van de Toetredingsverdragen met de MOE-landen is er per 1 mei 2004 vrij verkeer van diensten met de toetredende lidstaten; alleen Oostenrijk en Duitsland hebben van tevoren specifieke sectoren hiervan uitgezonderd. Er geldt een communautaire overgangstermijn met betrekking tot het vrij verkeer van werknemers.

Nederland heeft op grond van de transitiebepalingen net als de meeste andere lidstaten het vrij verkeer van werknemers voorlopig beperkt tijdens deze overgangstermijn. Gedurende de overgangstermijn blijft de verplichting van een tewerkstellingsvergunning op grond van de Wet arbeid vreemdelingen (Wav) voor werknemers uit de MOE-landen bestaan. Dit geldt ook nog als het om werk gaat in het kader van vrij verkeer van diensten. Dit betekent dat een werkgever van een vreemdeling, waarvoor het vrij werknemersverkeer nog niet geldt (i.e. personen afkomstig uit de toetredende MOE-landen), een tewerkstellingsvergunning nodig heeft alvorens hij die vreemdeling in Nederland arbeid mag laten verrichten. Een tewerkstellingsvergunning kan op grond van de Wav worden geweigerd i.v.m. prioriteitsgenietend aanbod, beloning minder dan minimummaandloon, geen marktconform loon, ondermaatse huisvesting of arbeidsomstandigheden.

In het kader van het vrij verkeer van diensten bereidt het kabinet wijziging van bestaande regelgeving op grond van de Wet arbeid vreemdelingen voor, die inhoudt dat de nu bestaande tewerkstellingsvergunningsplicht bij grensoverschrijdende dienstverlening zal worden vervangen door een handhaafbaar systeem (in lijn met het Europese recht) van notificatie vooraf door de betrokken dienstverlener. Uiterlijk begin tweede kwartaal 2005 zal ik u een voorstel doen toekomen voor de concrete uitwerking hiervan. (zie brief aan Tweede Kamer over vrij verkeer van diensten en twv van 26 november 2004, AAM/ASAM/04/82791).

De huidige vergunningplicht blijft gehandhaafd voor dienstverlening die bestaat uit het ter beschikking stellen van arbeidskrachten (uitzendarbeid). De Wav biedt geen mogelijkheid voor een structurele oplossing voor verdringing in het kader van vrije dienstverrichting. Iedere oplossing geldt voor de duur van de overgangstermijn. Verdringing tegengaan door binnen de Wav eisen te stellen ten aanzien van het naleven van de minimumnormen van CAO's, waarbij deze eisen alleen gelden voor dienstverleners uit de MOE-landen, betekent daarnaast dat er geen «eerlijk speelveld» is.

Daarom heeft het kabinet er ook voor gekozen om de werkingssfeer van de WAGA uit te breiden. Het kabinet is van mening dat een uitbreiding van de WAGA als op zichzelf staand instrument ook bijdraagt aan het tegengaan van verdringing op de arbeidsmarkt en dat uitbreiding daarnaast bewerkstelligt dat het gewenste eerlijke speelveld wordt behouden.

Op het moment dat de werkingssfeer is uitgebreid, gelden de toepasselijke (kernvoorwaarden van) algemeen verbindend verklaarde CAO-bepalingen voor gedetacheerde MOE-werknemers.

Indien voor alle sectoren in Nederland (waar algemeen verbindend verklaarde CAO-bepalingen van toepassing zijn) algemeen verbindend

verklaarde CAO-bepalingen van toepassing zullen zijn op tijdelijk in Nederland gedetacheerde werknemers zal verdringing worden tegengegaan. Voor alle tijdelijk in Nederland gedetacheerde werknemers gelden in principe dezelfde arbeidsvoorwaarden als voor niet gedetacheerde werknemers.

Om de uitbreiding van de werkingssfeer naar alle sectoren te regelen moet het zevende lid van artikel 2 Wet AVV komen te vervallen.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
A. J. de Geus