

Vergaderjaar 2022–2023

36 166

Wijziging van de Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie en de Wet op het algemeen verbindend en het onverbindend verklaren van bepalingen van collectieve arbeidsovereenkomsten in verband met de implementatie van Richtlijn (EU) 2020/1057 van het Europees Parlement en de Raad van 15 juli 2020 tot vaststelling van specifieke regels met betrekking tot Richtlijn 96/71/EG en Richtlijn 2014/67/EU wat betreft de detachering van bestuurders in de wegvervoersector en tot wijziging van Richtlijn 2006/22/EG wat betreft de handhavingsvoorschriften en Verordening (EU) nr. 1024/2012 (PbEU 2020, L 249) en de implementatie van enige daarmee samenhangende onderdelen van de Handels- en samenwerkingsovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie, enerzijds, en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, anderzijds (PbEU 2021, L 149) (Implementatiewet Richtlijn 2020/1057/EU inzake detachering in de wegvervoersector)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 28 september 2022

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid, belast met het voorbereidend onderzoek van voorliggend wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de in het verslag opgenomen vragen en opmerkingen afdoende door de regering worden beantwoord acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave	blz.
I Algemeen	2
1. Inleiding	2
2. Implementatiewetgeving	2
3. Hoofdlijnen van het voorstel	3
4. Gevolgen (m.u.v. financiële gevolgen)	4
5. Uitvoering en handhaving	5
6. Financiële gevolgen	7
7. Advies en consultatie	7
8. Overgangsrecht en inwerkingtreding	8

I. Algemeen

De leden van de **VVD-fractie** hebben met interesse kennisgenomen van het voorstel van de Implementatiewet Richtlijn 2020/1057/EU inzake detachering in de wegvervoersector (Mobiliteitsrichtlijn). Deze leden hebben hierover nog enkele verdiepende vragen.

De leden van de **D66-fractie** hebben met interesse kennisgenomen van de Implementatiewet Richtlijn 2020/1057/EU inzake detachering in de wegvervoersector. Deze leden zijn van mening dat harmonisering van de lappendeken aan verschillende regelgeving voor chauffeurs op eenzelfde traject zorgt voor een betere markt die vooral voor de chauffeurs ook zorgt voor verbeterde arbeidsomstandigheden. Zij zien wel enkele punten die vragen om meer duiding en hebben daarom nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de **CDA-fractie** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Implementatiewet Richtlijn 2020/1057/EU inzake detachering in de wegvervoersector (36 166).

De leden van de **SP-fractie** hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden hebben nog enkele vragen.

De leden van de **GroenLinks-fractie** en de leden van de **PvdA-fractie** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel.

De leden van de **ChristenUnie-fractie** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben nog enkele vragen.

1. Inleiding

De leden van de **ChristenUnie-fractie** lezen dat de Mobiliteitsrichtlijn 2 februari 2022 dient te zijn geïmplementeerd. Deze datum is inmiddels ruim verstreken. Wat is de reden dat dit voorstel hier nu pas ligt en wat zijn de gevolgen van deze vertraging voor de implementatie? Heeft dit ook nog impact op de betrouwbaarheid van de evaluatie nu er over een kortere periode geëvalueerd gaat worden?

2. Implementatiewetgeving

De leden van de **VVD-fractie** lezen over het doel van de wetgeving om de doeltreffendheid van de nationale risicoclassificatiesystemen te verbeteren. Deze leden vragen wat deze risicoclassificatiesystemen precies zijn en hoe de doeltreffendheid met deze wetgeving gaat worden verbeterd.

3. Hoofdpijnen van het voorstel

De leden van de **VVD-fractie** lezen dat er naast de bestaande Detacheringsrichtlijn¹ «voldoende redenen» zijn om voor de wegvervoersector een specifiek regime te maken. Zou de regering deze redenen nader kunnen toelichten?

De leden van de VVD-fractie lezen over de gemaakte inschatting van de regering over de slechte mogelijkheid om de detacheringsregels effectief toe te passen op de wegvervoersector. Deze leden vragen welke data hieraan ten grondslag ligt.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de administratieve lastenverlichting er precies uitziet en of de regering een gedetailleerde vergelijking kan schetsen van de huidige (voor implementatie) en toekomstige (na de implementatie) situatie voor Nederland.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering om een toelichting over de verhouding tussen het basispakket arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden dat met deze wet geïntroduceerd wordt en de bestaande Nederlandse arbeidsvoorwaarden voor gedetacheerden. Deze leden zouden tevens aan de regering willen vragen of ze deze verhouding ook voor andere Europese Unie (EU-)lidstaten inzichtelijk kan maken.

De leden van de VVD-fractie zouden graag aan de regering willen vragen of zij nadere toelichting kunnen geven over het nauwebandcriterium. Deze leden vragen wat dit criterium precies inhoudt en hoe het wordt ingezet om te bepalen of er sprake is van detachering (of niet).

De leden van de VVD-fractie vragen de regering of zij kan verduidelijken wat het verschil is tussen een gedetacheerde werknemer en een gedetacheerde bestuurder.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom in het geval van cabotage, waar wel sprake is van detachering, er voor verbondenheid met de lidstaat van ontvangst wordt gekeken om te bepalen of er sprake is van detachering. Waarom is dit vastgesteld op het land van ontvangst en niet op bijvoorbeeld het land van vestiging van het bedrijf dat de zending doet? Deze leden willen graag een toelichting.

De leden van de VVD-fractie vragen welke invloed deze wet heeft op de zelfstandigen die werkzaam zijn in de Europese wegvervoersector.

De leden van de **SP-fractie** vragen of de regering in kan gaan op het Europese samenstellingsproces van de Mobiliteitsrichtlijn. Waarom is er de keuze gemaakt om alleen cabotage en niet-bilateraal vervoer onder de richtlijn te laten vallen? Komt het voorliggende wetsvoorstel overeen met de inzet van de regering tijdens het samenstellen van de Mobiliteitsrichtlijn?

Deze leden vragen of er door de regering ook gekeken is naar de mogelijkheden om de arbeidsomstandigheden van chauffeurs tijdens het vervoeren te verbeteren. Hoe wordt er voorkomen dat chauffeurs moeten overnachten in hun vrachtwagen of geen middelen krijgen om tijdens hun werk te lunchen of te dineren? Is daar een rol voor weggelegd in de tachograaf 2.0?

De leden van de SP-fractie vragen of de regering er rekening mee houdt dat het voorliggende wetsvoorstel ervoor kan zorgen dat het aantal chauffeurs met een zuivere dienstverlening afneemt. Hoe voorkomt de regering dat dit gebeurt? Is hierover op Europees niveau het gesprek aangegaan tijdens de totstandkoming van de Mobiliteitsrichtlijn?

¹ Richtlijn 96/71/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 1996 betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten (PbEG 1997, L018).

De leden van de **GroenLinks-fractie** en de leden van de **PvdA-fractie** vragen waarom zeevarend personeel van koopvaardijondernemingen uitgesloten zijn van de reikwijdte van de Mobiliteitsrichtlijn.

4. Gevolgen (m.u.v. financiële gevolgen)

De leden van de **VVD-fractie** lezen dat vervoerders die cabotage, niet-bilateraal vervoer en niet-vrijgestelde vormen van bilateraal en gecombineerd vervoer verrichten in Nederland, rekening moeten houden met de harde kern van arbeidsvoorwaarden die ze voor hun gedetacheerde bestuurders moeten garanderen. Deze leden vragen of zij nu goed begrijpen dat deze arbeidsvoorwaarden met deze implementatiewet ook worden geharmoniseerd, en zo ja, hoe de harde kern van Nederlandse arbeidsvoorwaarden terug te vinden is in de harmonisatie.

De leden van de **D66-fractie** zijn van mening dat er mogelijk effecten zijn voor Nederlandse bedrijven bij deze implementatiewet. Is de regering het met deze leden eens dat dit bijvoorbeeld een weerslag kan hebben op de kosten die Nederlandse bedrijven moeten betalen voor wegvervoer? Heeft de regering zicht op hoe groot deze impact kan zijn? Heeft de regering duidelijk zicht op de schaal van de omvang van dergelijke consequenties? Met andere woorden, hoeveel chauffeurs rijden er in Nederland in de wegvervoerssector en welk aandeel van deze chauffeurs heeft geen Nederlands paspoort? Is er bekend welk deel van die groep chauffeurs als gevolg van deze regelgeving een verbetering van arbeidsomstandigheden zal doormaken?

De leden van de **D66-fractie** vragen tevens aan de regering of zij meer uitleg kan geven over de impact voor Nederlandse chauffeurs. Zo vermoeden deze leden dat de implementatiewet mogelijk een impact kan hebben op de vraag-aanbodverhouding in de sector, welke ook een impact kan hebben op de Nederlandse chauffeurs. Deze leden vinden het belangrijk dat deze impact gemonitord wordt om eventueel nadelige gevolgen tijdig te kunnen bemerken en zij vragen de regering dan ook hoe zij hierover denkt.

De leden van de **CDA-fractie** lezen dat Nederland zich er tijdens de onderhandelingen voor heeft ingezet om de toepassing van de Mobiliteitsrichtlijn in de wegvervoerssector zodanig vorm te geven en te verduidelijken, dat enerzijds de sociale bescherming van chauffeurs wordt bevorderd en anderzijds het bedrijfsleven niet wordt geconfronteerd met onnodige administratieve lasten. Kan aangegeven worden hoe dit in de richtlijn is verwerkt? Biedt dit voor de werknemer betere mogelijkheden om goede arbeidsomstandigheden af te dwingen, bijvoorbeeld voor werknemers uit het buitenland die voor een Nederlandse organisatie werken dat zij terug kunnen vallen op de aanbevelingen van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten? Kan dit nader worden toegelicht?

Deze leden vragen of dit ook betere handvaten biedt voor de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA) om uitbuiting van arbeidsmigranten tegen te gaan, hierop eerder in te kunnen grijpen en/of hierop te kunnen sanctiëren.

De leden van de **CDA-fractie** constateren dat nog steeds (te) veel beroepschauffeurs uit het buitenland meerdere dagen of soms weken achter elkaar in de cabine van hun vrachtwagen slapen. Deelt de regering de zorgen van deze leden dat dit onwenselijk is en haaks staat op de aanbevelingen van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten met betrekking tot het verblijf van arbeidsmigranten? Verandert deze richtlijn iets voor deze groep werknemers en werkgevers? Zo ja, kan dit worden toegelicht?

De leden van de CDA-fractie vragen of het aannemen van deze richtlijn ervoor kan zorgen dat dit een remmend effect heeft op de arbeidsmigratie. Deze leden vragen of er nog andere mogelijke (positieve en negatieve) effecten van het implementeren van de richtlijn zijn die niet specifiek in de memorie van toelichting zijn benoemd. Biedt de implementatie van deze richtlijn ook (nieuwe) mogelijkheden om oneerlijke concurrentie op arbeidsvoorwaarden en/of constructies daartoe via arbeidsmigratie tegen te gaan?

De leden van de **GroenLinks-fractie** en de leden van de **PvdA-fractie** vragen op hoeveel personen de nieuwe wetgeving van toepassing wordt. De leden van de GroenLinks-fractie en de leden van de PvdA-fractie vragen wat de gevolgen zouden zijn als de nieuwe regels van het eerste EU-mobiliteitspakket ook gelden voor detachering binnen multinationale concerns (zogenoemde intra-concern detachering) en uitzendarbeid.

5. Uitvoering en handhaving

De leden van de **VVD-fractie** vragen zich af of de last van de NLA niet te hoog wordt als zij onderzoek moeten doen naar de voorafgaande transportbewegingen zoals opgenomen in artikel 9b van het wetsvoorstel. Hoeveel extra fulltime-equivalent (fte) verwachten zij hiervoor in te zetten en is daar gelegenheid voor?

De leden van de VVD-fractie zijn benieuwd naar de fraudegevoeligheid van het systeem tot de invoering van de slimme tachograaf in 2023. Deze leden vragen of de regering hier risico's ziet, en zo ja, hoe zij deze wil ondervangen.

De leden van de VVD-fractie zijn blij met het verduidelijkte kader betreffende wanneer er sprake is van detachering en wanneer niet. Echter wordt geschreven in de memorie van toelichting dat er ook vervoerbewegingen zijn die niet expliciet onder de Detacheringsrichtlijn vallen, maar ook niet expliciet zijn uitgezonderd. Hoe gaat de regering met deze gevallen om? De leden van de VVD-fractie maken zich grote zorgen over de handhaafbaarheid van de wet. De NLA heeft namelijk onduidelijkheid over hoe zij de verzender, expediteur of (sub)contractant in beeld kan krijgen. Deze leden vragen hoe de regering deze onduidelijkheid op wil lossen. Tevens zien deze leden dat er veel extra lasten bij de NLA komen te liggen rondom deze wet. Is de regering bekend met deze zorgen, die ook door de NLA zijn geuit, en hoe gaat zij hiermee om?

Deze leden vragen zich tevens af hoe de samenwerking tussen de toezichthouders op deze wet plaats gaat vinden, aangezien zowel de NLA als de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) een nieuw expertise moeten opbouwen en dit naast elkaar zullen doen. Deze leden vragen of de regering ook heeft overwogen een handhavingsteam te maken waar zowel de NLA en de ILT in vertegenwoordigd zijn zodat er gemakkelijker expertise kan worden gedeeld en de handhaving van de wet in zijn geheel gemakkelijker kan gaan. Graag een reactie.

De leden van de **CDA-fractie** lezen dat de NLA aangeeft dat de Mobiliteitsrichtlijn enerzijds verduidelijkt in welke gevallen er sprake is van detachering en daarmee de handhaafbaarheid versterkt. In sommige situaties, zoals bij incidentele arbeid, lijkt de richtlijn er volgens de NLA aan bij te dragen dat de Nederlandse Wet minimumloon (Wml) in het internationale wegvervoer niet of nauwelijks handhaafbaar is. Tegelijkertijd merkt de NLA op dat er nog veel onduidelijkheden en onzekerheden bestaan waardoor het nog niet goed mogelijk is de gevolgen van de richtlijn voor de handhaving in volle omvang in kaart te brengen. De NLA wijst op de reikwijdte van het wetsvoorstel, dat de vorm van de detachering bepalend is voor welk artikel uit de Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie (WagwEU) van

toepassing is (zuivere dienstverlening) en dat het in het wetsvoorstel niet duidelijk is op basis van welke criteria er sprake is van detachering. Zijn de wijzigingen die de regering in de memorie van toelichting heeft toegelicht afgestemd met de NLA en zijn de aandachtspunten waar de NLA op wijst verholpen? Zo nee, welke stappen worden er gezet om de handhaafbaarheid van het wetsvoorstel te verbeteren c.q. te garanderen? De leden van de CDA-fractie vragen of er bij de NLA genoeg mogelijkheden (denk hierbij aan personeel en kennis) zijn om op deze richtlijn te handhaven.

De leden van de **SP-fractie** hebben de handhavingstoets van de NLA met veel interesse gelezen. Deze leden zien dat de regering op veel punten van de NLA ingaat, maar deze leden hebben daarover nog wel enkele vragen. Kan de regering de in de memorie van toelichting aangeleverde reactie en het gewijzigde wetsvoorstel voorleggen aan de NLA zodat deze daar opnieuw een reactie op kan geven? Kan de regering verzekeren dat in geen geval het handhaven van de Nederlandse Wml in het geding komt? Zo nee, wat gaat de regering aan het voorliggende wetsvoorstel aanpassen om dit verder te voorkomen?

De leden van de SP-fractie wijzen erop dat het wetsvoorstel als doel heeft om het handhaven van de Nederlandse arbeidsomstandigheden in de wegvervoersector makkelijker te maken. Uit de reactie van de NLA blijkt dat het soms ingewikkelder wordt om te controleren op basis van welke criteria er sprake is van detachering. De NLA geeft aan dat onderzoek complex en arbeidsintensief kan worden. Welke extra middelen zegt de regering aan de NLA toe om ervoor te zorgen dat zij dit extra onderzoek op kunnen vangen? Op welke manier kan de regering deze twijfel bij de NLA wegnemen?

De leden van de **GroenLinks-fractie** en de leden van de **PvdA-fractie** vragen of de regering kennis heeft genomen van de zorgen van betrokken partijen over de handhaving van de richtlijn. Deze leden vragen wat de regering doet om deze zorgen weg te nemen. Deze leden vragen daarnaast of de regering budget en mankracht vrij kan maken om ervoor te zorgen dat er door de NLA en ILT gehandhaafd kan worden. Deze leden vragen verder hoe de regering de NLA in staat kan stellen aanvullende kennis en expertise op te bouwen. Deze leden vragen voorts of de regering een integraal plan van aanpak kan maken om te zorgen dat er gehandhaafd kan worden.

De leden van de **ChristenUnie-fractie** begrijpen dat er twee regimes van toepassing zullen zijn op grensoverschrijdende detachering in het wegvervoer, de generieke Detacheringsrichtlijn en de specifieke Mobiliteitsrichtlijn. Dit kan leiden tot onjuiste toepassing, bewust of onbewust, van de regimes. Wat gaat de regering doen om buitenlandse werkgevers duidelijk te informeren over deze twee richtlijnen en heeft zij daarbij oog voor meertaligheid? Ook vragen de leden van de ChristenUnie-fractie de regering om verder toe lichten wat de overwegingen zijn rond het al dan niet handhaven van de meldingsplicht voor zelfstandigen voor intra-concerndetachering en uitzendarbeid om constructies met schijnzelfstandigheid op te kunnen sporen.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat de NLA voor het vaststellen van een overtreding van de nieuwe detacheringsregels, met name met betrekking tot de naleving van de Wml, informatie nodig heeft over de verzender, expediteur of (sub)contractant van een dienstverlener. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de NLA met de huidige bestuursrechtelijke middelen en bevoegdheden die hen nu ter beschikking staan voldoende in staat overtreders op te sporen en de verantwoordelijken te beboeten.

6. Financiële gevolgen

De leden van de **VVD-fractie** lezen over de enkele extra fte die het ILT nodig acht, waar zij in samenwerking met de NLA een geheel nieuw expertise moeten opbouwen om de wet goed te kunnen handhaven. Deze leden vragen of deze inschatting niet veel te laag is.

De leden van de **CDA-fractie** lezen dat vanwege het voornemen van een voortvarende behandeling van het wetsvoorstel, de regering heeft afgezien van internetconsultatie. De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat gelet op de complexe materie met een impact op de sector het van belang is dat betrokken partijen in de gelegenheid worden gesteld om hun gedachten over dit voorstel kenbaar te maken. Deze leden vragen of de regering alsnog dit implementatievoorstel ter consultatie wil voorleggen.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de regering terugkijkt op het proces van implementatie binnen een korte implementatietermijn waarbij sprake is van omzetting met diverse lidstaatopties enerzijds en de afweging geen internetconsultatie te houden anderzijds. Waarbij alsnog de implementatietermijn niet is behaald vanwege complexiteit in de uitvoering, terwijl ook vooraf signalen daarover beschikbaar waren vanuit de NLA. Hoe wil zij hier een volgende keer mee omgaan?

De leden van de CDA-fractie lezen dat uit de consultatie met sociale partners hun verzoek naar voren komt om de huidige meldingsplicht voor zelfstandigen in het goederenvervoer en voor detacheringen in het geval van intra-concerndetachering en uitzendarbeid wordt gehandhaafd. De regering geeft aan dat dit punt wordt «meegenomen» in lagere regelgeving betreffende de meldingsplicht via de nieuwe Informatiesysteem interne markt (IMI-)module. Betekent dit dat tegemoet wordt gekomen aan het punt van sociale partners en de meldingsplicht dus gehandhaafd blijft? Of kan het «meenemen» ook iets anders betekenen?

7. Advies en consultatie

De leden van de **D66-fractie** constateren dat het voorstel geen internetconsultatie heeft gehad. Voorts begrijpen deze leden dat het geen standaardpraktijk is om EU-voorstellen in consultatie te brengen. Zij hebben begrip voor deze keuze maar vragen zich af of het toch niet waardevol zou kunnen zijn om dit wel te doen, zeker gezien de feedback van de Raad van State.

Voorts verwachten de leden van de D66-fractie mogelijk uitvoeringsproblematiek bij een standaard internetconsultatie gezien de verkorte termijn voor implementatie van deze richtlijn. Deze leden vragen zich dan ook af of de regering niet denkt dat bij dit voorstel gekozen had kunnen worden voor een verkorte consultatie, zodat het tijdspad niet in de knel zou komen. Is er nu voldoende zicht op de input en het standpunt van de wegvervoerssector? Kan de regering hier meer over uitweiden?

De leden van de **GroenLinks-fractie** en de leden van de **PvdA-fractie** vragen of de regering van mening is dat alle betrokken partijen voldoende geconsulteerd zijn bij de totstandkoming van dit voorstel. Deze leden vragen of relevante betrokkenen geconsulteerd kunnen worden bij de uitwerking van lagere regelgeving.

8. Overgangsrecht en inwerkingtreding

De leden van de **VVD-fractie** vragen of gezien het feit dat de implementatiedatum niet gehaald is, ook de evaluatiedatum van de Europese Commissie wordt verlaat.

De voorzitter van de commissie,
Kuzu

De adjunct-griffier van de commissie,
Van den Broek