

Vergaderjaar 2014–2015

**21 501-31**

**Raad voor de Werkgelegenheid, Sociaal Beleid,  
Volksgezondheid en Consumentenzaken**

**Nr. 356**

**VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over de brieven van het kabinet naar aanleiding van de Raad Werkgelegenheid en Sociaal Beleid op 16 oktober 2014 (Kamerstuk 21 501-31, nrs. 345, 346, 347, 352 en 353 en Kamerstuk 22 112, nr. 1882, nr. 1903 en 1906).

De vragen en opmerkingen zijn op 15 oktober 2014 aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voorgelegd. Bij brief van 5 november 2014 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,  
Van der Burg

De adjunct-griffier van de commissie,  
Klapwijk

<b>Inhoudsopgave</b>	<b>blz.</b>
<b>I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties</b>	<b>2</b>
Vragen van de leden van de VVD-fractie	2
Vragen van de leden van de PvdA-fractie	3
Vragen van de leden van de CDA-fractie	4
Vragen van de leden van de D66-fractie	4
<b>II Antwoord / Reactie van de Staatssecretaris</b>	<b>5</b>

## **I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties**

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie**

#### Wat is de status van associatieverdragen en -besluiten die de EU aangaat?

De leden van de VVD-fractie merken op dat zij met de wet woonlandbeginsel gezien hebben dat Nederland veel last kan hebben van een associatieverdrag van de EU met Turkije dat in strijd is met de Nederlandse wet. Zij willen voorkomen dat dit in de toekomst weer gebeurt. In zijn brief van 3 juni 2014<sup>1</sup> schrijft de Minister dat de EU in onderhandeling is met Marokko als het gaat om een associatiebesluit. Deze leden zijn hier nog niet over geïnformeerd. Als het gaat om handel en interne markt dan heeft de EU zelf de mogelijkheid om namens de lidstaten te onderhandelen. Als het sociale zekerheid betreft, dan is dat een nationale bevoegdheid en moet het parlement toestemming geven en de Europese Raad met gekwalificeerde meerderheid instemmen. Het is van belang dat als er wetten gemaakt worden, deze de internationale toets kunnen doorstaan. Door strijd met de wet beperking export uitkeringen zijn de verdragen met Bolivia, Botswana, Brazilië, Costa Rica, Gambia, Mali en Mexico opgezegd. En nu zal het verdrag met Marokko worden opgezegd. De genoemde leden willen voorkomen dat Nederland bilaterale sociale zekerheidsverdragen aanpassen of opzeggen en dat hier dan sluipend een EU-associatieverdrag voor in de plaats komt. Dan hou je dezelfde problemen, zoals deze leden bij Turkije hebben gezien. Kan de Minister toezeggen dat de leden van deze fractie een overzicht krijgen met alle op handen zijnde wijzigingen in associatiebesluiten die ook een component sociale zekerheid hebben? Sociale zekerheid blijft voorbehouden aan de lidstaten zelf en daarom moeten de associatieverdragen ook goed in de gaten worden gehouden.

#### ZZP-ers in de binnenvaart

De leden van deze fractie lezen dat er in fiche «arbeidstijd in de binnenvaart»<sup>2</sup> op de agenda staat een specifieke richtlijn waardoor de arbeidstijden in de binnenvaart worden beperkt. Ook zzp-ers vallen hieronder. Alleen een schipper zonder personeel wordt buiten beschouwing gelaten. Ook het Kabinet vindt met de deze leden dat de Commissie doorschiet met de voorstellen, dat deze niet proportioneel zijn. Met als enig argument dat er een breed draagvlak is, schuift het Kabinet dit argument aan de kant. De genoemde leden vinden het argument van draagvlak voor een disproportioneel voorstel ondergeschikt. Het gaat hier eigenlijk om het algemeen verbinden verklaren van een overeenkomst op Europees niveau met directe werking voor sociale zekerheidswetgeving in de lidstaten. De Commissie stelt voor om de arbeidstijden te handhaven met

<sup>1</sup> Kamerstuk 26 488, nr. 517.

<sup>2</sup> Kamerstuk 22 112, nr. 1906; Commissiedocument COM (2014)452.

geld uit het Europees Sociaal Fonds. Ook dit wijst het Kabinet af. De leden van deze fractie zijn het op dit punt met het Kabinet eens. Het ESF is niet bedoeld voor handhaving van wetgeving.

De richtlijn is onwenselijk en niet te handhaven en daarom zijn deze leden er ook geen voorstander van. De richtlijn doet inbreuk in de in Nederland gangbare praktijk van zzp-ers die werken in de binnenvaart. Deze zzp-ers kiezen ervoor om korte tijd lange uren te maken om vervolgens langer vrij te hebben. Er bereiken ons van vele kanten klachten dat een dergelijke aanpassing op de Binnenvaartregeling onwerkbaar is in de Nederlandse praktijk en zal zorgen voor verlies aan werkgelegenheid. De leden van deze fractie verzoeken de Minister om hierover contact te hebben met haar collega van Infrastructuur & Milieu in het Kabinet om zich gezamenlijk in te zetten om in de onderhandeling over dit fiche te zorgen voor een uitleg van de richtlijn zodat ook zzp-ers die geen schipper zijn worden uitgesloten. Als alleen maar voor of tegen deze richtlijn kan worden gestemd, dan stellen deze leden voor dat de Minister zich verzet tegen deze richtlijn. Afhankelijk van het antwoord van de Minister overwegen de leden van deze fractie om hier een VSO<sup>3</sup> over aan te vragen.

### 3 Europees werkgelegenheidsbeleid

De leden van deze fractie merken op dat er verschillende initiatieven in Europa zijn om werkgelegenheidsbeleid te coördineren. In de vorige informele raad is er een workshop geweest over EMU-brede<sup>4</sup> automatische stabilisatoren voor werkgelegenheid, een gemeenschappelijke werkloosheidsregeling voor Europa. Die zou bedoeld zijn om kortlopende werkloosheid op te vangen en komen bovenop nationale regelingen. De genoemde leden zijn ervan overtuigd dat het beste werkgelegenheidsbeleid ontstaat door het versterken van de interne markt en het verlagen van de lasten op arbeid en niet door allerlei werkloosheidsprojecten en automatische stabilisatoren. Die werken vaak contraproductief omdat een internationale automatische stabilisator ervoor kan zorgen dat noodzakelijke hervormingen niet tijdig worden doorgevoerd. Ook worden landen die wel hervormen hierdoor genoodzaakt andere landen die dit niet doen te compenseren (to bail-out). Deze leden zijn dan ook tegen dergelijke automatische stabilisatoren. De leden van deze fractie wil dan ook van de Minister weten wat de status is van de gemeenschappelijke werkloosheidsregeling en of hier tijdens de top in Milaan nog over is gesproken. Waar de genoemde leden wel in geloven is uitwisseling van vacatures op Europees niveau, zodat betere matching plaats vindt. Van de grensprovincies horen deze leden geluiden dat de Europese vacaturebank Eures nog niet goed werkt om regionaal te zoeken naar vacatures en te matchen. Het UWV zou ook niet worden beloond als ze iemand plaatsen in het buitenland. Dit stimuleert de werking van de Europese arbeidsmarkt niet en belemmert grensarbeid. De vraag is of de Minister dit programma beter kan afstemmen op het denken in regio's in plaats van landen.

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie**

De leden van de PvdA-fractie denken dat de oprichting van een platform tegen zwartwerk een goed begin kan zijn van verdergaande samenwerking tussen arbeidsinspecties op Europees niveau, waardoor uitbuiting, oneerlijke concurrentie en verdringing beter kan worden aangepakt. De leden vragen zich echter af of de Minister vindt, dat het voorstel zoals het er nu ligt, lidstaten verplicht om deel te nemen, maar niet aan alle activiteiten, daadwerkelijk ambitieus genoeg is? En is dit het

<sup>3</sup> VSO: verslag van een schriftelijk overleg.

<sup>4</sup> EMU: Europese Monetaire Unie.

hoogst haalbare of ziet de Minister nog mogelijkheden het platform meer «body» te geven, zo willen deze leden weten.

De genoemde leden zijn blij met de overeenstemming tussen sociale partners op Europees niveau over een richtlijn voor arbeidstijden in de binnenvaart, de gezondheid en veiligheid van zzp'ers is even veel waard als van werknemers. De leden vragen of de Minister eveneens positief zou staan tegenover vergelijkbare initiatieven in andere sectoren.

Op 8 oktober heeft de Minister in Milaan een werkgelegenheidstop bezocht. De leden vragen of ook gesproken is over het door dhr. Juncker toegezegde investeringsplan van 300 miljard.

De leden van deze fractie zijn van mening dat de concrete inzet van de Minister op de Raad, als het gaat om de aanpak van uitbuiting, oneerlijke concurrentie en verdringing, zou moeten zijn het realiseren van een plan van aanpak en tijdpad met betrekking tot aanpassing van de detacheringsrichtlijn (in lijn met Junckers' toezegging een «targeted review» te doen). Is de Minister daartoe bereid? Zo nee, waarmee is de Minister dan wel tevreden, zo willen deze leden weten.

De genoemde leden vragen of de Minister aankomende Raad ook de gevolgen van de «Essent-uitspraak» alsook de daaruit voortvloeiende noodzaak regelgeving aan te passen aan de orde gaat stellen.

Is de Minister het met deze leden eens, dat uitbreiding/versterking van de interne markt niet los gezien kan worden van (de voortgang in) de aanpak van de schaduwkanten van het vrij verkeer? En zegt de Minister toe zijn Europese collega's daaraan bij voortdurend te herinneren, zo vragen de genoemde leden.

Ten slotte, vragen de leden van deze fractie of de Minister kan aangeven hoe het staat met de uitwerking van de bilaterale afspraken die zijn gemaakt met enkele lidstaten over samenwerking tussen arbeidsinspecties. En kan hij daarbij specifiek aangeven of hij al mogelijkheden ziet om gezamenlijke inspecties te doen, zo informeren deze leden.

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie**

De leden van de CDA-fractie vragen of de Minister het met hen eens is dat op basis van de detacheringsrichtlijn, alsmede de EU-Coördinatieverordening Sociale Zekerheid, sprake kan zijn van grote beloningsverschillen tussen gedetacheerde buitenlandse en binnenlandse werknemer en dat dit verdringing in de hand werkt.

De genoemde leden vragen of de Minister binnen de kaders van de detacheringsrichtlijn gaat zoeken naar oplossingen om de genoemde beloningsverschillen te verkleinen. Wat is hierbij de inzet van de regering tijdens de informele Raad, zo informeren deze leden.

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie**

De leden van de D66-fractie lezen in de geannoteerde agenda dat de concrete doelstelling van het Platform Zwartwerk is om kennis bijeen te brengen, over de wijze waarop bijvoorbeeld zwarte arbeid en schijnzelfstandigheid bestreden kan worden, en wie daarbij de belangrijkste actoren zijn in de lidstaten. Deze leden lezen ook dat het kabinet dit voldoende ambitieus vindt. De genoemde leden vragen hoe deze opstelling van het kabinet zich verhoudt tot de opinie van de Minister vlak voor de verkiezingen voor het Europees parlement, toen hij in de Volkskrant (9 mei 2014) schreef dat het Platform Zwartwerk een «Europees coördinatiecentrum om afspraken te maken voor gemeenschappelijke controles» zou moeten zijn.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> <http://www.volkskrant.nl/dossier-kabinet-rutte-ii/asscher-oneerlijke-concurrentie-door-eu-werknemers-aanpakken~a3651809/>.

De leden van deze fractie hebben een vraag naar aanleiding van het BNC-fiche over de richtlijn betreffende de organisatie van de arbeidstijd in de binnenvaart. Deze leden lezen in het fiche dat behalve de schipper/eigenaar, de overige bemanning wordt in arbeidsrechtelijke zin, ook als die zzp'ers zijn, gekwalificeerd als werknemers. Deze leden vragen wat hiervan de gevolgen zijn. Blijft het hierdoor, zo vragen zij, wel mogelijk om als zzp'er opdrachtnemer te zijn in de binnenvaart, of volgt uit de kwalificatie als werknemer dat hierdoor feitelijk een dienstbetrekking ontstaat.

De genoemde leden vragen tot slot of de Minister uiteen kan zetten hoeveel mensen uit Roemenië en Bulgarije zich sinds 1 januari 2014 in Nederland hebben gevestigd en hoeveel van deze mensen al weer uit Nederland vertrokken zijn.

## **II Antwoord / Reactie van de Staatssecretaris**

### **Associatieverdragen en -besluiten**

*De leden van de VVD-fractie vragen naar de status van associatieverdragen en -besluiten die de EU aangaat en de gevolgen die dat kan hebben voor de Nederlandse wetgeving op het terrein van sociale zekerheid. De genoemde leden willen voorkomen dat Nederland bilaterale sociale zekerheidsverdragen aanpast of opzegt en dat hier dan sluipend een EU-associatieverdrag voor in de plaats komt. Dan hou je dezelfde problemen, zoals deze leden bij Turkije hebben gezien. Kan de Minister toezeggen dat de leden van deze fractie een overzicht krijgen met alle op handen zijnde wijzigingen in associatiebesluiten die ook een component sociale zekerheid hebben? Sociale zekerheid blijft voorbehouden aan de lidstaten zelf en daarom moeten de associatieverdragen ook goed in de gaten worden gehouden.*

Het kabinet is met de leden van de VVD-fractie van mening dat voorkomen moet worden dat het Nederlandse beleid aangaande de export van sociale zekerheidsuitkeringen naar derde landen wordt doorkruist door Europese wetgeving. Het kabinet is hier zeer alert op en zet zich er bij de onderhandelingen over nieuwe associatieverdragen sterk voor in dat geen bepalingen over export van sociale zekerheidsuitkeringen worden opgenomen. Feit is dat de EU ten aanzien van bepaalde derde landen in het verleden verplichtingen is aangegaan, die niet ongedaan gemaakt kunnen worden.

Het kabinet wil over deze vorm van extern optreden van de EU graag de actuele situatie toelichten.

De EU kan met een of meer derde staten of met een internationale organisatie overeenkomsten sluiten waarbij een associatie wordt ingesteld die wordt gekenmerkt door wederkerige rechten en plichten en bijzondere procedures. De bevoegdheid tot het sluiten van associatieverdragen wordt door de Raad gegeven op grond van artikel 218 Verdrag betreffende de Werking van de EU (VWEU). De Europese Commissie voert de onderhandelingen met een of meer derde staten of met een internationale organisatie op mandaat van de Raad. De toepassing van de bepalingen uit de overkoepelende associatieverdragen of samenwerkingsakkoorden zijn veelal afhankelijk van een nader te nemen besluit door de EU-lidstaten en de landen waarmee het akkoord wordt gesloten. De belangrijkste overeenkomst met derde landen en de EU betreft de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte (EER), waarbij het doel is het realiseren van een geïntegreerde markt van de EU met Noorwegen, Liechtenstein en IJsland. Om dit doel te bereiken voorziet de Overeenkomst in het vrij verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal. In de EER-Overeenkomst wordt de Europese

regelgeving inzake sociale zekerheid van overeenkomstige toepassing verklaard. Dit betekent dat er over en weer export van sociale zekerheidsuitkeringen plaatsvindt tussen de EU en de voornoemde EER-landen. De EU heeft met Zwitserland een aantal verdragen gesloten waarin onder andere het vrij verkeer van personen, goederen en transport tussen de EU en Zwitserland wordt geregeld. Dit verdrag vormt de basis voor een soort interne markt tussen beide entiteiten. Ook in relatie tot Zwitserland gelden reciproque bepalingen op het terrein van sociale zekerheid en vindt derhalve export van sociale zekerheidsuitkeringen plaats. Met een aantal derde landen heeft de EU associatie- of samenwerkingsovereenkomsten gesloten met als doel het bevorderen van een algemene samenwerking teneinde bij te dragen aan de economische en sociale ontwikkeling in de betreffende landen. De eerste overeenkomsten dateren uit de periode 1960- 1980 en zijn gesloten met onder andere Turkije en Marokko. In deze associatieverdragen of samenwerkingsakkoorden komen bepalingen over sociale zekerheid voor. Deze bepalingen zien op gelijke behandeling en export van uitkeringen.

In 2010 en 2012 is door de Raad een mandaat gegeven om onderhandelingen over een besluit sociale zekerheid aan te gaan met een aantal landen waaronder Turkije en Marokko<sup>6</sup>. Deze besluiten werken de associatie-overeenkomsten verder uit. In de mandaten is de mogelijkheid opgenomen om een beperkt aantal sociale zekerheidsuitkeringen (uitsluitend export AOW, ANW en WIA; de AKW is uitgezonderd van export) naar de geassocieerde landen te exporteren. Mede op verzoek van Nederland zijn in de mandaten tevens hieraan gekoppelde handhavings- en samenwerkingsbepalingen voor de autoriteiten opgenomen. De onderhandelingen met deze landen over een besluit sociale zekerheid lopen nog en er is nog geen duidelijkheid over de uitkomst hiervan.

De Tweede Kamer is met BNC fiche met Kamerstuk 22 112, nr. 627 en BNC fiche met Kamerstuk 22 112, nr. 1414 geïnformeerd over alle op handen zijnde wijzigingen in Associatiebesluiten die een component sociale zekerheid hebben. Tevens is uw Kamer een brief toegegaan (Kamerstuk 22 112, nr. 655) over de Associatiebesluiten.

De EU heeft recenter met een aantal Oostelijke Partnerschaplanden en Midden-Amerika samenwerkingsovereenkomsten gesloten, zoals bijvoorbeeld met Oekraïne, Panama en Costa Rica. Bij de totstandkoming van deze overeenkomsten heeft Nederland zich met succes ingezet om de sociale paragraaf te beperken tot een sociale dialoog. Export van sociale zekerheidsuitkeringen is in relatie tot deze landen in het geheel niet aan de orde op grond van de Europese samenwerkingsovereenkomsten.

Zoals nu al gebruikelijk is zal u ook in de toekomst via BNC-fiches worden geïnformeerd over nieuwe voornemens van de Commissie voor associatie-overeenkomsten of -besluiten.

## **Binnenvaart**

*De leden van de D'66 fractie hebben een vraag naar aanleiding van het BNC-fiche over de richtlijn betreffende de organisatie van de arbeidstijd in de binnenvaart. Deze leden lezen in het fiche dat behalve de schipper/eigenaar, de overige bemanning wordt in arbeidsrechtelijke zin, ook als die zzp'ers zijn, gekwalificeerd als werknemers. Deze leden vragen wat hiervan de gevolgen zijn. Blijft het hierdoor, zo vragen zij, wel mogelijk om als zzp'er opdrachtnemer te zijn in de binnenvaart, of volgt uit de*

<sup>6</sup> Turkije, Marokko, Tunesië, Israël, Montenegro, Albanië, San Marino, Macedonië, Algerije.

*kwalificatie als werknemer dat hierdoor feitelijk een dienstbetrekking ontstaat.*

*De leden van de VVD-fractie vinden de richtlijn onwenselijk en niet te handhaven en daarom zijn deze leden er ook geen voorstander van. De richtlijn doet inbreuk in de in Nederland gangbare praktijk van zzp-ers die werken in de binnenvaart. Deze zzp-ers kiezen ervoor om korte tijd lange uren te maken om vervolgens langer vrij te hebben. Er bereiken ons van vele kanten klachten dat een dergelijke aanpassing op de Binnenvaartregeling onwerkbaar is in de Nederlandse praktijk en zal zorgen voor verlies aan werkgelegenheid. De leden van deze fractie verzoeken de Minister om hierover contact te hebben met haar collega van Infrastructuur & Milieu in het Kabinet om zich gezamenlijk in te zetten om in de onderhandeling over dit fiche te zorgen voor een uitleg van de richtlijn zodat ook zzp-ers die geen schipper zijn worden uitgesloten. Als alleen maar voor of tegen deze richtlijn kan worden gestemd, dan stellen deze leden voor dat de Minister zich verzet tegen deze richtlijn. Afhankelijk van het antwoord van de Minister overwegen de leden van deze fractie om hier een VSO<sup>7</sup> over aan te vragen.*

De leden van de VVD- en D66- fractie vragen naar de positie van zzp-ers die geen schipper zijn. Het richtlijnvoorstel regelt de arbeid- en rusttijden (en medische keuring) van werknemers in de binnenvaart. Hierbij gaat het om het begrip «werknemer» zoals gebaseerd op de algemene Arbeidstijdenrichtlijn, welke het kader vormt van de binnenvaartrichtlijn. Dat betekent dat niet alleen degene werknemer is die werkt binnen een dienstbetrekking volgens het BW, maar een ieder die zijn arbeid onder gezag verricht. De richtlijn is van toepassing op de arbeid van degene die, hoewel ingeschreven als zelfstandige en/of in het bezit van een VAR-wuo verklaring, zich tijdelijk als arbeidskracht laat inhuren. Hij werkt dan onder gezag en voldoet daarmee aan de definitie van werknemer. Dus alleen de «zzp-er» die feitelijk werknemer is (en de echte werknemer) zal door het voorstel méér beperkingen ondervinden. Men zou ook kunnen zeggen: meer bescherming genieten. Het gaat hier immers om werkenden die feitelijk geen zzp-er (meer) zijn en dus, net als werknemers met een dienstbetrekking, niet hun eigen arbeid- en rusttijden kunnen bepalen. Het is dan vanuit werknemersbescherming op het gebied van arbeidsomstandigheden niet verdedigbaar dat deze werkenden minder bescherming zouden behoeven, alleen omdat zij op andere momenten als zelfstandige werken.

De richtlijn is niet van toepassing op de schipper/eigenaar (of zijn partner, met wie hij, als medevenoot of aandeelhouder in de onderneming, samen op een schip vaart). Ook niet als deze binnen zijn eigen onderneming de status heeft van werknemer.

De richtlijn is ook niet van toepassing op zzp-ers, die – bijvoorbeeld op basis van een overeenkomst van opdracht – een bepaalde taak verrichten aan boord van het schip. Het moet hierbij dan wel zo zijn dat hij zijn werk niet onder gezag verricht, dat wil zeggen dat hij vrij is in de wijze waarop hij zijn arbeid organiseert. (Dit alles overigens los van de vraag of deze arbeidsrelatie in de praktijk daadwerkelijk voorkomt). Voor zzp'ers verandert er op het vlak van arbeidstijden dus niets met de totstandkoming van deze richtlijn.

Het verzoek van de leden van de VVD-fractie voor een gezamenlijke inzet van de Ministers van SZW en I&M om tot een dusdanige uitleg van de richtlijn te komen, dat ook zzp-ers die geen schipper zijn, worden uitgesloten, is dan ook niet nodig. Zij zijn reeds van de toepasselijkheid

---

<sup>7</sup> VSO: verslag van een schriftelijk overleg.

van de beoogde richtlijn uitgesloten. Voorwaarde is wel dat zij echt zelfstandig zijn.

De toepasselijkheid van de richtlijn is daarmee niet breder dan de huidige algemene Arbeidstijdenrichtlijn 2003/88/EG. Deze zelfstandige zal door deze binnenvaartrichtlijn niet méér beperkingen ondervinden t.a.v. vaar-, en rusttijden, dan welke hij nu ondervindt. Zijn vaartijden en deels ook zijn rusttijden worden ook nu bepaald door de normen in de *Binnenvaartregeling* (welke is gebaseerd op de internationale regels van de Centrale Commissie Rijnvaart). Om voornoemde redenen zal Nederland zich niet verzetten tegen de overeenkomst behorende bij de richtlijn.

De observatie van de leden van de VVD-fractie dat het richtlijnvoorstel disproportioneel zou zijn omdat het richtlijnvoorstel verder gaat dan strikt noodzakelijk is voor de bescherming van veiligheid en gezondheid, deelt het kabinet niet. De richtlijn heeft ook geen directe werking voor de sociale zekerheidswetgeving in de lidstaten, zoals de leden van de VVD-fractie stellen. De richtlijn ziet voornamelijk op de arbeidsomstandigheden. Ook kan het kabinet niet meegaan met de stelling dat de normen van het richtlijnvoorstel niet handhaafbaar zouden zijn. Weliswaar is de handhaafbaarheid van arbeids- en rusttijden in de praktijk lastig, maar door het richtlijnvoorstel wordt de handhaving in zekere zin eenvoudiger omdat geen onderscheid meer wordt gemaakt tussen nautisch- en niet-nautisch personeel, zoals nu wel het geval is. Wel gaan er voor het nautisch deel van het personeel in vergelijking met nu iets meer regels gelden. Tot nu toe golden er voor hen alleen regels voor rusttijden. Nu gaan er voor hen ook regels voor arbeidstijden gelden. Dit kan hoogstens tot gevolg hebben dat een inspectie meer tijd zal kosten, niet dat geen handhaving meer mogelijk is.

*De leden van de PvdA-fractie zijn blij met de overeenstemming tussen sociale partners op Europees niveau over een richtlijn voor arbeidstijden in de binnenvaart, de gezondheid en veiligheid van zzp'ers is evenveel waard als van werknemers. De leden vragen of de Minister eveneens positief zou staan tegenover vergelijkbare initiatieven in andere sectoren.*

Het is van belang te benadrukken dat vergelijkbare initiatieven in andere sectoren niet leiden tot een betere bescherming van zzp'ers, net zomin als deze overeenkomst. Overeenkomsten tussen werknemers- en werkgeversorganisaties richten zich per definitie op werknemers, in dit geval op die in de binnenvaart. Hierbij gaat het om het begrip «werknemer» zoals gebaseerd op de algemene Arbeidstijdenrichtlijn, welke het kader vormt van de binnenvaartrichtlijn. Dat betekent dat niet alleen degene werknemer is die werkt binnen een dienstbetrekking volgens het BW, maar een ieder die zijn arbeid onder gezag verricht.

De richtlijn is echter wel van toepassing op de arbeid van de zzp-er die, hoewel ingeschreven als zelfstandige en/of in het bezit van een VAR-wuo<sup>8</sup> verklaring, zich tijdelijk als arbeidskracht laat inhuren. Hij werkt dan immers onder gezag en voldoet daarmee aan de definitie van werknemer. Deze «zzp-er» zal door het voorstel meer bescherming genieten. Dit is een goede zaak. Als het gaat om arbeidsomstandigheden mag het niet uitmaken of iemand in fiscaal opzicht als zelfstandige staat ingeschreven of niet. Het moet gaan om de feitelijke omstandigheden waaronder hij zijn arbeid verricht. Als het gaat om «zzp-ers» die feitelijk geen zzp-er (meer) zijn en dus, net als werknemers met een dienstbetrekking, niet hun eigen arbeids- en rusttijden kunnen bepalen, is niet verdedigbaar dat deze werkenden minder bescherming zouden behoeven, alleen omdat zij op andere momenten als zelfstandige werken.

<sup>8</sup> Verklaring Arbeidsrelatie – winst uit onderneming.



## **Europees werkgelegenheidsbeleid; Europees werkloosheidsfonds / investeringsplan ad 300 miljard**

*De leden van de VVD-fractie merken op dat er verschillende initiatieven in Europa zijn om werkgelegenheidsbeleid te coördineren. In de vorige informele raad is er een workshop geweest over EMU-brede<sup>9</sup> automatische stabilisatoren voor werkgelegenheid, een gemeenschappelijke werkloosheidsregeling voor Europa. Die zou bedoeld zijn om kortlopende werkloosheid op te vangen en komen bovenop nationale regelingen. De genoemde leden zijn ervan overtuigd dat het beste werkgelegenheidsbeleid ontstaat door het versterken van de interne markt en het verlagen van de lasten op arbeid en niet door allerlei werkloosheidsprojecten en automatische stabilisatoren. Die werken vaak contraproductief omdat een internationale automatische stabilisator ervoor kan zorgen dat noodzakelijke hervormingen niet tijdig worden doorgevoerd. Ook worden landen die wel hervormen hierdoor genoodzaakt andere landen die dit niet doen te compenseren (to bail-out). Deze leden zijn dan ook tegen dergelijke automatische stabilisatoren. De leden van deze fractie wil dan ook van de Minister weten wat de status is van de gemeenschappelijke werkloosheidsregeling en of hier tijdens de top in Milaan nog over is gesproken.*

*De leden van de PvdA-fractie: Op 8 oktober heeft de Minister in Milaan een werkgelegenheidstop bezocht. De leden vragen of ook gesproken is over het door dhr. Juncker toegezegde investeringsplan van 300 miljard.*

In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de VVD over de status van een gemeenschappelijke werkloosheidsregeling kan ik kort zijn. Die heeft geen enkele formele status. In de Mededeling van de Europese Commissie over versterking van de sociale dimensie van oktober 2013 is een dergelijke regeling als mogelijke oplossing voor de lange termijn voor het opvangen van asymmetrische schokken in de eurozone genoemd. De Commissie zelf geeft daarbij aan dat dergelijke maatregelen een substantiële wijziging van het Verdrag zouden vergen. De vertrekkende Commissaris Andor heeft hier met enige regelmaat voor gepleit, en ook enkele lidstaten lijken niet a priori tegenstander van een dergelijk instrument. Het onderwerp is niet besproken tijdens de top in Milaan.

Op de top van Milaan is niet concreet gesproken over het door Juncker toegezegde investeringsplan van 300 miljard, zoals de leden van de fractie van de PVDA hebben gevraagd. Wel werd door meerdere lidstaten gewezen op het belang van investeringen voor een herstel van de economie en het verbeteren van de werkgelegenheid. Een kort verslag van de werkgelegenheidstop heb ik op 15 oktober jl. aan uw Kamer gestuurd.

## **Europees werkgelegenheidsbeleid; EURES/grensarbeid**

*Waar de leden van de VVD wel in geloven is uitwisseling van vacatures op Europees niveau, zodat betere matching plaats vindt. Van de grensprovincies horen deze leden geluiden dat de Europese vacaturebank Eures nog niet goed werkt om regionaal te zoeken naar vacatures en te matchen. Het UWV zou ook niet worden beloond als ze iemand plaatsen in het buitenland. Dit stimuleert de werking van de Europese arbeidsmarkt niet en belemmert grensarbeid. De vraag is of de Minister dit programma beter kan afstemmen op het denken in regio's in plaats van landen.*

---

<sup>9</sup> EMU: Europese Monetaire Unie.

Er wordt momenteel in Europees verband onderhandeld over een nieuwe opzet van het Europese netwerk van diensten voor de arbeidsvoorziening (Eures). Het voorstel heeft als doel de toegang van werknemers tot ondersteunende diensten van arbeidsmobiliteit binnen de EU te verbeteren zodat werknemers in de hele Unie meer kans op werk krijgen. Doel van de voorstellen is onder andere om het werkzoekenden en werkgevers makkelijker te maken om cv's en vacatures grensoverschrijdend te delen. Het voorstel heeft betrekking op grensoverschrijdende arbeid in algemene zin, maar er is ook aandacht voor de specifieke behoeftes van de regio's. Het denken in zowel landen als regio's wordt bij Eures dus reeds gedaan.

### **Platform Zwartwerk**

*De leden van de PvdA-fractie denken dat de oprichting van een platform tegen zwartwerk een goed begin kan zijn van verdergaande samenwerking tussen arbeidsinspecties op Europees niveau, waardoor uitbuiting, oneerlijke concurrentie en verdringing beter kan worden aangepakt. De leden vragen zich echter af of de Minister vindt, dat het voorstel zoals het er nu ligt, lidstaten verplicht om deel te nemen, maar niet aan alle activiteiten, daadwerkelijk ambitieus genoeg is? En is dit het hoogst haalbare of ziet de Minister nog mogelijkheden het platform meer «body» te geven, zo willen deze leden weten.*

*De leden van de D66-fractie stellen vast dat het kabinet de doelstelling van het platform voldoende ambitieus vindt. De genoemde leden vragen hoe deze opstelling van het kabinet zich verhoudt tot de opinie van de Minister vlak voor de verkiezingen voor het Europees parlement, toen hij in de Volkskrant (9 mei 2014) schreef dat het Platform Zwartwerk een «Europees coördinatiecentrum om afspraken te maken voor gemeenschappelijke controles» zou moeten zijn.*

Na het aannemen van de handhavingsrichtlijn dit voorjaar is het besluit tot instelling van het platform tegen zwartwerk de volgende belangrijke stap in de richting van een meer gecoördineerde aanpak van sociale fraude in Europa. Hieruit mag blijken dat steeds meer lidstaten serieus werk willen maken van de bestrijding van sociale fraude. Tegelijkertijd moeten we ook beseffen dat niet alle lidstaten in deze even ver zijn. Nederland had graag een duidelijker verplichting voor deelname gezien voor alle lidstaten, maar dit was op dit moment het hoogst haalbare. Bij sommige lidstaten leven nog vragen over de uiteindelijke reikwijdte van het platform en de wijze waarop die van invloed zou kunnen zijn op de nationale sociale politiek. Vandaar dat is gekozen voor een constructie waarbij alle lidstaten verplicht zijn om aan het platform als zodanig deel te nemen, maar niet aan alle afzonderlijke activiteiten. Dit moet zeker niet gezien worden als een verzwakking van het platform.

Ik wijs erop dat het werkkerrein van het platform niet alleen zwartwerk omvat, maar ook aanpalende verschijnselen zoals schijnzelfstandigheid. Ook de expliciete vermelding van «transportbeleid» in het besluit is een uitbreiding ten opzichte van het aanvankelijk voorgestelde werkkerrein. Daarnaast kent het platform nu een open lijst van activiteiten. Dat betekent dat het platform beter kan inspelen op nieuwe ontwikkelingen. Een Europees coördinatiecentrum voor gemeenschappelijke controles is inderdaad nog een stap te ver. Maar in zijn huidige vorm biedt het platform voldoende mogelijkheden om de strijd tegen zwartwerk en schijnconstructies op Europees niveau te intensiveren. Het besluit tot oprichting van het platform zie ik daarom als een eerste stap. Het platform moet in de komende jaren groeien door middel van een ambitieus werkprogramma dat mede gericht is op operationele samenwerking. Daar zal ik mij voor inzetten.

## **Bilaterale afspraken inspecties**

*De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of de Minister kan aangeven hoe het staat met de uitwerking van de bilaterale afspraken die zijn gemaakt met enkele lidstaten over samenwerking tussen arbeidsinspecties. En kan hij daarbij specifiek aangeven of hij al mogelijkheden ziet om gezamenlijke inspecties te doen, zo informeren deze leden.*

Grensoverschrijdende samenwerking is vaak noodzakelijk om schijnconstructies aan te pakken. De Inspectie SZW investeert op dit moment veel in het opbouwen van goede contacten en een netwerk in verschillende landen. De deelname van de Inspectie aan een Europees project voor beter toezicht op gedetacheerde werknemers, heeft een belangrijke bijdrage geleverd aan de opbouw van dit netwerk. De contacten die in dit project op operationeel niveau zijn gelegd, worden gebruikt in lopende onderzoeken.

In hoeverre dit tot concrete resultaten heeft geleid valt niet direct aan te geven. De meeste van deze zaken zijn nog in onderzoek. Daarnaast vormt informatie van buitenlandse inspecties vaak slechts een deel van het bewijs dat nodig is om overtredingen aan te tonen. Op dit moment wordt door de Nederlandse en Poolse inspectiediensten bekeken op welke manieren met behulp van de autoriteiten in Polen kan worden aangetoond of er sprake is van een postbusonderneming.

De bilaterale afspraken die vorig jaar met Polen en andere landen zijn gemaakt hebben daarbij een positief effect op de samenwerking tussen de verbindingsbureaus. Er zijn tijdelijke medewerkers op de ambassades in Polen, Roemenië en Bulgarije aangesteld voor de implementatie van de bilaterale afspraken.

Het aanhalen van de internationale contacten door Inspectie SZW leidt ook tot gezamenlijke acties. In augustus jongstleden is bij een uitzendbureau in Rijswijk en een scheepswerf in het Belgische Beveren een controle gehouden waarbij de Inspectie SZW, de Belastingdienst en de Inspectie Toezicht op de sociale wetten van het Belgische Ministerie van Arbeid betrokken waren. Uit vooronderzoek van het Interventieteam Aanpak Malafide Uitzendbureaus was al eerder gebleken dat er sprake is van schijnzelfstandigen die werkzaam zijn op een bouwplaats in Beveren. Met de gezamenlijke actie hebben de betrokken diensten grensoverschrijdende schijnzelfstandigheid aangepakt.

## **Beloningsverschillen / detacheringsrichtlijn**

*De leden van de CDA-fractie vragen of de Minister het met hen eens is dat op basis van de detacheringsrichtlijn, alsmede de EU-Coördinatieverordening Sociale Zekerheid, sprake kan zijn van grote beloningsverschillen tussen gedetacheerde buitenlandse en binnenlandse werknemer en dat dit verdringing in de hand werkt. De genoemde leden vragen of de Minister binnen de kaders van de detacheringsrichtlijn gaat zoeken naar oplossingen om de genoemde beloningsverschillen te verkleinen. Wat is hierbij de inzet van de regering tijdens de informele Raad, zo informeren deze leden.*

*De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat de concrete inzet van de Minister op de Raad, als het gaat om de aanpak van uitbuiting, oneerlijke concurrentie en verdringing, zou moeten zijn het realiseren van een plan van aanpak en tijdpad met betrekking tot aanpassing van de detacheringsrichtlijn (in lijn met Junckers' toezegging een «targeted review» te doen).*

*Is de Minister daartoe bereid? Zo nee, waarmee is de Minister dan wel tevreden, zo willen deze leden weten.*

De leden van de CDA-fractie vragen of de Minister het met hen eens is dat op basis van de detachingsrichtlijn, alsmede de EU-Coördinatieverordening Sociale Zekerheid, sprake kan zijn van grote beloningsverschillen tussen gedetacheerde buitenlandse en binnenlandse werknemer en dat dit verdringing in de hand werkt. Zoals ik heb aangegeven in beantwoording op de Kamervragen Heerma<sup>10</sup> ben ik het hiermee eens.

De economische dimensie en het vrij verkeer van diensten in het bijzonder zijn waardevolle fundamenten van de Europese Unie. Deze moeten echter wel in balans zijn met de sociale bescherming van werknemers, omdat de grensoverschrijdende dienstverlening niet ten koste mag gaan van de arbeidsvoorwaardelijke positie van werknemers.

Oneerlijke grensoverschrijdende concurrentie leidt tot oneigenlijke verdringing van binnenlands arbeidsaanbod en zet daarmee druk op stelsel van arbeidsvoorwaardenvorming, de sociale zekerheid en uiteindelijk op het fundamentele vertrouwen in de goede werking van de Unie. Zoals ik onlangs heb aangegeven in mijn antwoorden op de Kamervragen van het lid Kerstens<sup>11</sup>, beperken de vrijheden in de EU-verdragen de ruimte om de detachingsrichtlijn aan te passen in de door het kabinet gewenste richting. Dit neemt niet weg dat Nederland zich zal blijven inspannen om de detachingsrichtlijn aan te passen binnen de ruimte die de verdragen bieden.

Ik zoek naar mogelijkheden binnen de kaders van de detachingsrichtlijn om de beloningsverschillen in Nederland te verkleinen. Hierbij moet ik onder meer rekening houden met een lopende zaak voor het Europese Hof (C-396/13). De uitspraak in deze zaak volgt naar verwachting binnen enkele maanden. Naast het bezien van maatregelen die we voor Nederland kunnen treffen binnen de bestaande richtlijn, kijk ik ook of aanpassing van de richtlijn zelf mogelijk dan wel haalbaar is zodat het principe van gelijk loon voor gelijk werk op dezelfde plek daarin meer tot uitdrukking komt.

Het belangrijkste aanknopingspunt hiervoor is het verzoek van de voorzitter van de nieuwe Europese Commissie in een «mission letter» aan de nieuwe Eurocommissaris voor Werkgelegenheid, Sociale Zaken, Vaardigheden en Arbeidsmobiliteit. Daarin verzoekt hij de nieuwe Eurocommissaris om een gerichte evaluatie van de detachingsrichtlijn.

Ik zou het, zoals de leden van de PvdA suggereren, erg op prijs stellen indien de nieuwe Commissie, die per 1 november is aangetreden, op korte termijn een ambitieus tijdspad voor deze evaluatie zou geven. Ook bespreek ik deze thematiek met meerdere collega-bewindslieden. Het is belangrijk om hierin samen op te trekken met gelijkgezinde lidstaten. Deze lijken er gelukkig meer en meer te komen. In die zin is er al veel gewonnen ten opzichte van de zomer vorig jaar, toen ik het «code oranje artikel» schreef. Niettemin moet er nog veel gebeuren, zowel in de zin van het meekrijgen van andere lidstaten als het uitwerken van concrete oplossingen. Daar werk ik hard aan en ik benut daartoe alle Raden en andere internationale bijeenkomsten waar ik bij aanwezig ben.

---

<sup>10</sup> Aangangsel Handelingen II 2013/14, nr. 1740.

<sup>11</sup> Aangangsel Handelingen II 2014/15, nr. 276.

## **Gevolgen Essent-uitspraak**

*De leden van de PvdA vragen of de Minister op de aankomende Raad ook de gevolgen van de «Essent-uitspraak» alsook de daaruit voortvloeiende noodzaak regelgeving aan te passen aan de orde gaat stellen.*

De Raad WSBVC van 16 oktober jl. was niet de juiste gelegenheid om de gevolgen van de «Essent-uitspraak» aan de orde te stellen. Voor het overige verwijs ik naar de antwoorden op de eerder genoemde Kamervragen van het lid Kerstens, die over de gevolgen van de «Essent-uitspraak» gaan.

## **Versterking interne markt hand in hand met aanpak uitbuiting**

*De leden van de PvdA vragen of de Minister het met deze leden eens is, dat uitbreiding/versterking van de interne markt niet los gezien kan worden van (de voortgang in) de aanpak van de schaduwkanten van het vrij verkeer? En zegt de Minister toe zijn Europese collega's daaraan bij voortdurende te herinneren, zo vragen de genoemde leden.*

Het kabinet maakt zich zowel sterk voor meer werk en voor fatsoenlijk werk in een Europese arbeidsmarkt als voor een verdieping van de interne markt. Een volledige benutting van het potentieel van de interne markt is essentieel voor het creëren van groei en banen. Een beter geïntegreerde interne markt brengt immers groeikansen voor ondernemers, zorgt voor meer werkgelegenheid, leidt tot kennis-spillovers en vergroot de afzetmarkt voor producten en diensten.

In veel gevallen staat versterking van de interne markt niet op gespannen voet met een Europese arbeidsmarkt waar sprake is van een gelijk speelveld en waar geen plaats is voor oneerlijke concurrentie en uitbuiting van werknemers.

In een aantal gevallen bestaat deze spanning wel, met name waar het gaat om de balans tussen de fundamentele vrijheid van dienstverrichting en de bescherming van rechten van werknemers. Deze spanning komt bij uitstek tot uiting in de detacheringsrichtlijn en de jurisprudentie hieromtrent van het Europese Hof van Justitie. Zoals ik ook heb verwoord in mijn antwoorden van 14 oktober jl. op vragen van het lid Kerstens zal Nederland zich zal blijven inspannen om de detacheringsrichtlijn aan te passen. Daarbij dient duidelijk te zijn dat het Nederland er niet om te doen is het vrije verkeer van diensten als zodanig ter discussie te stellen, maar wel dat deze vrijheid niet het uitgangspunt van gelijke beloning en behandeling voor gelijk werk mag aantasten.

## **Vestiging en vertrek Roemenen en Bulgaren sinds 1 januari 2014**

*De leden van D'66 vragen of de Minister uiteen kan zetten hoeveel mensen uit Roemenië en Bulgarije zich sinds 1 januari 2014 in Nederland hebben gevestigd en hoeveel van deze mensen al weer uit Nederland vertrokken zijn.*

Een exact antwoord op deze vraag is niet mogelijk. Er zijn alleen indicaties te geven.

De afgelopen jaren is geprobeerd het aantal Midden- en Oost-Europese migranten dat naar Nederland komt zo goed mogelijk in kaart te brengen. Hiervoor is onder andere de Migrantemonitor ingesteld. Deze monitor van het CBS laat zien dat tussen 2011 en 2012 het aantal geregistreerde EU-migranten met 34.430 is gestegen tot 599.450. Migranten uit de EU-10 hebben een groot aandeel in deze toename (31.560).

De Registratie Niet-Ingezetenen (RNI), die sinds 6 januari 2014 wordt bijgehouden, geeft een indicatie van het aantal tijdelijke arbeidsmigranten dat nog niet eerder een burgerservicenummer (BSN) heeft aangevraagd. Sinds deze datum kunnen mensen die tijdelijk in Nederland verblijven zich registreren in het RNI om een BSN toegekend te krijgen. Uit de gegevens van de RNI blijkt dat tot en met augustus jl. van de 79.335 ingeschrevenen 61% uit Polen afkomstig is, 5,3% uit Roemenië en 2,7% uit Bulgarije. Dit betreft nieuwe inschrijvingen sinds 6 januari 2014.