22112 Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 4474 Brief van de minister van Buitenlandse Zaken

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 oktober 2026

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij tien fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissie voorstellen (BNC).

Fiche: Skills Portability Act (Kamerstuk 22112, nr. 4467)

Fiche: Culturele Hoofdsteden van Europa 2034-2047 (ECOC) (Kamerstuk 22112, nr. 4468)

Fiche: EU Kids Act (Kamerstuk 22112, nr. 4469)

Fiche: Richtlijn erkenning kwalificaties derdelanders (Kamerstuk 22112, nr. 4470)

Fiche: Herziening Richtlijn erkenning EU beroepskwalificaties (Kamerstuk 22112, nr. 4471)

Fiche: Amendering EMFAF-verordening (Kamerstuk 22112, nr. 4472)

Fiche: Verordening voor het Europees Sociaal Zekerheidspaspoort (ESPASS) (Kamerstuk 22112, nr. 4473)

Fiche: Herziening van de verordening over de Europese Arbeidsautoriteit (ELA)

Fiche: Europese Innovatieverordening (Kamerstuk 22112, nr. 4475)

Fiche: Aanbeveling testomgevingen voor regelgeving (Regulatory Sandboxes) (Kamerstuk 22112, nr. 4476)

De minister van Buitenlandse Zaken,
T.B.W. Berendsen

Fich: Herziening Mandaat Europese Arbeidsautoriteit

1. Algemene gegevens

a) Titel voorstel

Voorstel tot wijziging van Verordening (EU) 2019/1149 tot oprichting van een Europese Arbeidsautoriteit, Verordening (EU) 2016/589 inzake een Europees netwerk van diensten voor arbeidsvoorziening (EURES), de toegang van werknemers tot mobiliteitsdiensten en de verdere integratie van de arbeidsmarkten, en Verordening (EU) nr. 1024/2012 betreffende de administratieve samenwerking via het Informatiesysteem interne markt, en tot intrekking van de Uitvoeringsbesluiten (EU) 2017/1256, (EU) 2018/170, (EU) 2018/1020 en (EU) 2018/1021 van de Commissie

b) Datum ontvangst Commissiedocument

15 september 2026

c) Nr. Commissiedocument

COM(2026) 985

d) EUR-Lex

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52026PC0985&qid=1791278776639

e) Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevingstoetsing

SWD(2026) 986

f) Behandelingstraject Raad

Raad Werkgelegenheid, Sociaal Beleid, Volksgezondheid en Consumentenzaken

g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

h) Rechtsbasis

Artikel 46 en 48 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU)

i) Besluitvormingsprocedure Raad

Gekwalificeerde Meerderheid

j) Rol Europees Parlement

Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) Inhoud voorstel

De Europese Commissie (hierna: Commissie) heeft op 15 september 2026, als onderdeel van het *Fair Labour Mobility Package*[1], een voorstel gepresenteerd om het mandaat van de Europese Arbeidsautoriteit (hierna: ELA) te herzien en te versterken. In samenhang met deze herziening worden ook de IMI-verordening (1024/2012) en de EURES-verordening (2016/589) aangepast. Diverse uitvoeringsbesluiten die voortvloeien uit de EURES-verordening worden geschrapt.

De ELA is in 2019 opgericht. Zij ondersteunt nationale autoriteiten bij de handhaving van EU-regels op het terrein van arbeidsmobiliteit en de onderlinge grensoverschrijdende samenwerking daartoe. Tot de kerntaken van de ELA

[1] Voor de overige onderdelen uit het Fair Labour Mobility Package (FLMP) worden separate BNC-fiches opgesteld. Het pakket bestaat naast (1) de herziening van het ELA mandaat uit (2) een voorstel voor een verordening voor een digitale Europese Sociale Zekerheidspas (European Social Security Pass, ESSPASS) en een initiatief gericht op de overdraagbaarheid van kwalificaties (Skills Portability Initiative, SPI) bestaande uit drie pijlers ((3) een verordening gericht op de digitalisering van kwalificaties, (4) een herziening van de richtlijn gericht op beroepskwalificaties en (5) een richtlijn gericht op de erkenning van kwalificaties van derdelanders).

behoren: (a) het faciliteren van samenwerking en gegevensuitwisseling, (b) het coördineren van afgestemde en gezamenlijke inspecties, (c) het bemiddelen bij grensoverschrijdende geschillen tussen nationale instanties en (d) het beheren van EURES, een Europees netwerk dat werkzoekenden en werkgevers in de EU helpt bij het vinden van werk en personeel in een andere lidstaat. Met de versterking van de ELA wil de Commissie misstanden, op het gebied van arbeid en sociale zekerheid, bij arbeidsmigratie tegengaan en eerlijke concurrentie binnen de EU bevorderen. Meer specifiek beoogt de Commissie om (i) de toegang tot informatie en advies voor mensen die binnen de EU over de grens werken, inclusief derdelanders, en werkgevers te verbeteren, (ii) meer gerichte en effectieve afgestemde en gezamenlijke inspecties in grensoverschrijdende gevallen mogelijk te maken, ook wanneer derdelanders betrokken zijn, (iii) het aantal personen dat gebruikmaakt van grensoverschrijdende arbeidsmobiliteit te vergroten en het aantal succesvolle arbeidsmatches te verhogen en (iv) het aantal grensoverschrijdende geschillen te verminderen.

Het voorstel breidt onder meer het mandaat van de ELA uit. Hierdoor valt onder het mandaat van de ELA ook expliciet de aanpak van misstanden, op het gebied van arbeid en sociale zekerheid, bij derdelanders die in de EU werken en gebruikmaken van het vrije verkeer van personen en diensten. Concreet worden de voor de ELA relevante onderdelen die toezien op sociale en arbeidsrechtaspecten uit de Seizoensarbeidersrichtlijn (2014/36), de Werkgeverssanctiesrichtlijn (2009/52), de Richtlijn Gecombineerde Vergunning (2024/1233) en de Richtlijn Tijdelijke Bescherming Ontheemden (2001/55) toegevoegd aan het toepassingsbereik van de ELA. Ook wordt in het voorstel verduidelijkt dat gedetacheerde derdelanders[2] onder het mandaat van de ELA vallen.

Om de ELA in staat te stellen haar taken effectiever uit te voeren krijgt de ELA toegang tot relevante informatiebronnen, waaronder de *Electronic Exchange of Social Security Information* (EESSI)[3], de *European Register of Road Transport Undertakings* (ERRU)[4] en de relevante onderdelen van het *Internal Market*

---

[2] Het betreft werknemers uit landen buiten de EU/EER die in het kader van het vrij verkeer van diensten door hun, in een EU-lidstaat, gevestigde werkgever ter beschikking gesteld worden voor de uitvoering van een dienst in een andere lidstaat.

[3] EESSI is het Europese digitale systeem waarmee socialezekerheidsinstanties binnen de EU-lidstaten informatie met elkaar uitwisselen.

[4] ERRU is een Europees digitaal netwerk dat nationale registers van transportbedrijven met elkaar verbindt.

Information System (IMI)[5]. Deze systemen worden gebruikt door nationale autoriteiten om informatie uit te wisselen. De toegang van de ELA tot uitwisselingen in EESSI en ERRU is afhankelijk van de instemming van de betrokken lidstaten. Hetzelfde geldt voor uitwisselingen tussen nationale autoriteiten in IMI, behalve voor de uitwisselingen in IMI die zien op gezamenlijke en afgestemde inspecties. Hiertoe wordt de IMI-verordening herzien. Daarnaast wordt in het voorstel genoemd dat de ELA nu eveneens persoonsgegevens mag bewaren en verwerken voor het uitvoeren van haar taken. In het verlengde hiervan krijgt de ELA een sterkere rol ten aanzien van gecoördineerde en gezamenlijke inspecties. Van lidstaten wordt verwacht dat zij hieraan deelnemen, tenzij zij gegronde redenen aandragen om dit niet te doen. Daarbij wordt de rol van buitenlandse inspecteurs die deelnemen aan een gezamenlijke inspectie verduidelijkt. Ook wordt voorgesteld om de grensoverschrijdende samenwerking te versterken door extra liaisonfunctionarissen voor nationale inspectieautoriteiten in te zetten. Daarnaast wordt de bemiddelingsfunctie van de ELA vereenvoudigd en versterkt.

Verder beoogt het voorstel de toegang tot informatie over rechten en plichten bij grensoverschrijdend werken te verbeteren, door de ELA de mogelijkheid te geven om subsidies te verstrekken aan organisaties die arbeidsmigranten, waaronder derdelanders, grenswerkers en werkgevers ondersteunen.

Ten slotte wordt voorgesteld om de verantwoordelijkheden voor EURES tussen de Commissie en de ELA anders te verdelen. De Commissie wordt eigenaar van het EURES-portaal en krijgt daarmee de verantwoordelijkheid voor het technisch beheer van het portaal en de helpdesk. De ELA blijft via het Europese Coördinatie Bureau[6] verantwoordelijk voor de operationele ondersteuning van het EURES-netwerk. Ook doet de Commissie een aantal technische voorstellen om het regelgevend kader rondom EURES te vereenvoudigen om zodoende administratieve lasten te verminderen voor nationale overheden en EURES-partners, zoals werkgevers. Hierom wordt de EURES-verordening herzien en worden diverse uitvoeringsbesluiten geschrapt.

---

[5] Het Internal Market Information System is een Europees digitaal systeem waarmee overheidsinstanties van EU-lidstaten veilig informatie met elkaar kunnen uitwisselen en samenwerken bij de uitvoering van EU-regels voor de interne markt.

[6] Het European Coordination Office ondersteunt, informeert en faciliteert de EURES-netwerken in aangesloten landen.

b) Impact assessment Commissie

De Commissie beoogt met dit voorstel het gat te dichten tussen wat de ELA in de praktijk nodig heeft om grensoverschrijdende handhaving op EU-regels inzake arbeidsmobiliteit te bevorderen en wat de huidige ELA-verordening juridisch mogelijk maakt. De evaluatie uit 2025[7] benoemt een aantal tekortkomingen van het mandaat van de ELA, die enkel via een herziening van het mandaat kunnen worden aangepast. Met deze herziening probeert de Commissie deze tekortkomingen gericht aan te pakken en zodoende de ELA beter in staat te stellen om in te spelen op de veranderende omvang en complexiteit van grensoverschrijdende arbeidsmobiliteit.

Eén van de tekortkomingen van de ELA ziet op het feit dat in de huidige ELA-verordening onduidelijk is wat de rol van de ELA is ten aanzien van derdelanders die actief zijn op de Europese arbeidsmarkt. De Commissie constateert in het impact assessment dat derdelanders steeds belangrijker worden voor de Europese arbeidsmarkt, maar ook dat zij oververtegenwoordigd zijn in sectoren waar vaak sprake is van misstanden zoals onderbetaling, excessieve werktijden en schijnzelfstandigheid. Zij zijn vaak extra kwetsbaar omdat zij afhankelijk zijn van hun werkgever voor hun werk- en verblijfsvergunning. Hierdoor ontstaat volgens de Commissie een situatie waarin onduidelijk is hoe de ELA lidstaten, bij inspecties waarbij derdelanders worden aangetroffen (wat in de praktijk al regelmatig gebeurt), kan ondersteunen en wat de ELA kan doen met de tijdens een inspectie verzamelde informatie. Daarom stelt de Commissie voor om het mandaat van de ELA uit te breiden naar de handhaving op arbeids- en socialezekerheidsrechten van derdelanders. De Commissie kiest ervoor het mandaat van de ELA ten aanzien van derdelanders gericht te verduidelijken, maar niet uit te breiden naar andere onderdelen van het migratie acquis. Dat zou niet proportioneel zijn, omdat dit niet noodzakelijk is om de geconstateerde handhavingslacunes op te lossen en de aard van de werkzaamheden van de ELA fundamenteel zou veranderen. Dit betekent dat de voorwaarden voor toelating, verblijf, uitzetting of werkvergunningen voor onderdanen van derde landen, evenals de toepasselijke Unieregels en de bevoegdheden van de lidstaten op deze gebieden niet worden aangetast.

[7] https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/study-supporting-evaluation-european-labour-authority_en

Een andere lacune waaraan in het impact assessment aandacht wordt besteed, ziet op het feit dat de ELA op dit moment onvoldoende gegevens, waaronder persoonsgegevens, systematisch kan analyseren om tot een gedegen operationele risicoanalyse te komen. Hierdoor is de ELA minder goed in staat om nationale handhavingsinstanties te wijzen op potentiële grensoverschrijdende misstanden en gerichte inspecties te initiëren. Daarom doet de Commissie het voorstel om de ELA meer toegang te geven tot persoonsgegevens en bepaalde informatiebronnen, zoals de relevante onderdelen uit IMI. In aanvulling hierop wordt in het voorstel ook verduidelijkt dat de ELA proactief afgestemde en gezamenlijke inspecties kan initiëren. De Commissie kiest hier expliciet niet voor verplichte deelname door lidstaten aan deze inspecties, omdat dit voorbij zou gaan aan de nationale bevoegdheid van lidstaten om zelf toezicht te houden.

Wat betreft de informatievoorzieningstaak van de ELA merkt de Commissie op dat de informatievoorziening vanuit de ELA vooral algemeen van aard is, terwijl er vanuit werknemers en bedrijven vraag is naar meer gerichte informatie over werken over de grens. De ELA is niet heel bekend onder werknemers en bedrijven. Daarom kiest de Commissie ervoor om de ELA de mogelijkheid te geven om subsidies te verstrekken aan lokale organisaties die werknemers en werkgevers ondersteunen bij grensoverschrijdend werken. Op deze manier kan de ELA haar informatievoorzieningstaak effectiever vormgeven. Met de uitbreiding van het mandaat van de ELA naar derdelanders kunnen informatievoorzieningsactiviteiten ook worden gericht op derdelanders. Dit is volgens de Commissie belangrijk omdat juist deze kwetsbare groep vaak niet op de hoogte is van hun rechten en plichten.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Dankzij het vrij verkeer van personen en diensten hebben burgers het recht om in een andere lidstaat te wonen en te werken. Dat is een groot goed. Arbeidsmobiliteit binnen de EU is belangrijk voor een goed functionerende Europese arbeidsmarkt en draagt bij aan het EU-concurrentievermogen. Conform het Coalitieakkoord zet het kabinet zich dan ook in voor het versterken van de interne markt waardoor het vrije verkeer wordt bevorderd.[8] Arbeidsmigranten

[8] Zie onder meer de Kamerbrief over de actualisering van de kabinetsbrede interne-marktactieagenda: Kamerstukken II 2025-2026, 22112, nr. 4361.

vervullen dus een waardevolle rol in onze samenleving. De situatie voor arbeidsmigranten zelf is soms echter zorgelijk. Een deel van de arbeidsmigranten woont en werkt onder slechte omstandigheden. Het aanpakken van misstanden ziet het kabinet daarom als essentieel om arbeidsmigratie in betere banen te leiden en een gelijk speelveld voor bedrijven te waarborgen. Het kabinet voert daartoe de aanbevelingen van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten[9] uit.

Grensoverschrijdende handhaving en toezicht vormen een belangrijk instrument bij de integrale aanpak van misstanden. Toezicht en handhaving van misstanden bij arbeidsmigranten is een samenspel tussen veel verschillende toezichthouders. Het project Aanpak Misstanden Uitzendbureaus (AMU) waarbij diverse organisaties als de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA), de SVB, UWV en de Belastingdienst nationaal en grensoverschrijdend samenwerken is hier een voorbeeld van. De afgelopen jaren is er veel geïnvesteerd in de capaciteit van de verschillende toezichthouders, onder andere vanwege de uitvoering van de Aanbevelingen van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten.

Grensoverschrijdend toezicht op de naleving van regelgeving bij arbeidsmigranten vraagt om een intensieve samenwerking tussen autoriteiten van verschillende lidstaten. De ELA speelt hierin een belangrijke rol. Het kabinet heeft eerder een *position paper* gepubliceerd[10], waarin diverse lacunes in het huidige mandaat van de ELA worden geïdentificeerd. In aanloop naar de herziening van het mandaat van de ELA heeft Nederland gepleit voor het aanpakken van deze lacunes zodat de ELA haar taken nog doeltreffender kan uitvoeren. Daarbij heeft het kabinet ingezet op: (1) een sterkere rol van de ELA ten aanzien van (gedetacheerde) derdelanders, (2) een ruimer onderzoeksmandaat voor de ELA, met name op het terrein van persoonsgegevensverwerking, (3) een meer proactieve rol voor de ELA bij het initiëren en coördineren van gezamenlijke inspecties, en (4) betere toegang tot relevante informatie voor arbeidsmigranten, teneinde de positie en

[9] https://www.arbeidsmigratieingoedebanen.nl/documenten/2023/09/19/aanjaagteam-bescherming-arbeidsmigranten-aanbevelingen-en-maatregelen
[10] https://open.overheid.nl/documenten/92444fcf-870c-4224-8721-ddc0cdf01a86/file

rechtsbescherming van kwetsbare groepen arbeidsmigranten verder te versterken.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het inherent grensoverschrijdende karakter van arbeidsmobiliteit en de coördinatie van de sociale zekerheid, leidt ertoe dat nationale toezichthouders hieraan gerelateerde misstanden onvoldoende eigenstandig kunnen aanpakken. Effectieve samenwerking en gegevensuitwisseling op dit vlak is daarom cruciaal om eerlijke arbeidsmobiliteit en eerlijke concurrentie te bevorderen. De ELA speelt hierin een belangrijke rol. Het kabinet onderschrijft echter dat de huidige ELA-verordening lacunes kent, waardoor de ELA wordt beperkt in het effectief uitvoeren van haar taken. Het kabinet verwelkomt daarom het voorstel van de Commissie om het mandaat van de ELA op deze punten gericht te versterken. Het voorstel sluit goed aan bij de kabinetsprioriteiten zoals geïdentificeerd in het eerdergenoemde *position paper*.

Allereerst steunt het kabinet het voorstel van de Commissie om het mandaat van de ELA te versterken en verduidelijken ten aanzien van derdelanders, waaronder gedetacheerde derdelanders. Derdelanders spelen een steeds grotere rol op de Europese arbeidsmarkt, maar zijn ook kwetsbaar voor misstanden. Het kabinet acht het daarom van belang dat de ELA lidstaten gericht kan ondersteunen bij het aanpakken van arbeid en sociale zekerheid gerelateerde misstanden bij derdelanders. Het kabinet verwelkomt de toevoeging van de onderdelen die toezien op sociale en arbeidsrechtaspecten uit de Seizoensarbeidersrichtlijn (2014/36), de Werkgeverssanctiesrichtlijn (2009/52), de Richtlijn Gecombineerde Vergunning (2024/1233) en de Richtlijn Tijdelijke Bescherming Ontheemden (2001/55) aan het toepassingsbereik van de ELA. Dit voorstel sluit goed aan bij de bredere inzet van het kabinet ten aanzien van de detachering van derdelanders.

Het kabinet benadrukt daarbij dat een sterke ELA in combinatie met een duidelijk juridisch kader voor de detachering van derdelanders bijdraagt aan het verminderen van misstanden bij derdelanders. Het kabinet verwelkomt dan ook de aankondiging in de overkoepelende mededeling bij het pakket Eerlijke

Arbeidsmobiliteit, dat de Commissie voornemens is om een initiatief te lanceren om het juridisch kader rondom de detachering van derdelanders te verduidelijken.

Daarnaast staat het kabinet positief tegenover het feit dat de ELA toegang krijgt tot meer informatiebronnen en expliciet de bevoegdheid krijgt om persoonsgegevens te verwerken ten behoeve van het uitvoeren van risicoanalyses. Dit helpt de ELA bij het in kaart brengen van EU-brede arbeidsmarktontwikkelingen en het identificeren van grensoverschrijdende misstanden. IMI wordt bijvoorbeeld gebruikt door nationale autoriteiten om informatie uit te wisselen over inspectiezaken die zien op misstanden bij arbeidsmigranten. Ook wordt IMI gebruikt voor het melden van detacheringen in het wegtransport en zal IMI in de toekomst gebruikt worden om meldingen van detacheringen te verwerken via het gemeenschappelijke formulier (*e-declaration*).[11] Deze specifieke onderdelen van IMI vormen een relevante informatiebron voor de ELA om risicoanalyses op uit te voeren. Het uitgangspunt voor het kabinet is dat de ELA toegang krijgt tot de relevante uitwisselingen in IMI tussen nationale autoriteiten, de huidige module over detachering in de wegtransportsector en de toekomstige module over het gemeenschappelijke formulier (*e-declaration*) om haar taken effectief uit te voeren. Het kabinet heeft nog vragen over het voorstel van de Commissie om de ELA toegang te geven tot specifieke uitwisselingen tussen lidstaten via EESSI en ERRU. Het is voor het kabinet onduidelijk hoe dit technisch mogelijk kan worden gemaakt met de noodzakelijke waarborgen op het gebied van privacy. Het kabinet zal hierover verduidelijkende vragen stellen.

Door de ELA meer toegang te geven tot bepaalde informatie, in combinatie met een sterkere rol van de ELA bij afgestemde en gezamenlijke inspecties, kan de ELA data-gedreven inspecties bevorderen. Het kabinet verwelkomt dan ook de versterkte rol van de ELA in afgestemde en gezamenlijke inspecties en is voorstander van het zogenaamde ‘*comply-or-explain’* principe, waarbij lidstaten bij niet deelname, gegronde redenen moeten aandragen waarom zij niet willen

[11] E-declaration wordt een Europees digitaal systeem waarbinnen detacheringen gemeld kunnen worden. Lidstaten kunnen op vrijwillige basis gebruik maken van de e-declaration.

deelnemen aan de gezamenlijke inspectie. Het voorstel bepaalt verder dat buitenlandse inspecteurs die deelnemen aan een gezamenlijke inspectie, minimaal onder dezelfde voorwaarden als nationale inspecteurs toegang moeten kunnen krijgen tot de inspectielocatie, relevante informatie moeten kunnen inzien en bewijsmateriaal moeten kunnen verzamelen. Hierdoor wordt de rol van buitenlandse inspecteurs verduidelijkt. Lidstaten gaan hier momenteel namelijk verschillend mee om. Hoewel het kabinet toejuicht dat de Commissie hiermee stappen zet om effectieve inspecties te bevorderen, is het voor het kabinet onduidelijk of buitenlandse inspecteurs eigenstandige toezichtsbevoegdheden krijgen op basis van dit voorstel. Het kabinet zal hierover verduidelijkende vragen stellen. Ook wordt voorgesteld om extra liaisonfunctionarissen voor nationale inspectieautoriteiten in te zetten. Het kabinet zal de Commissie vragen waarom zij deze extra liaisonfunctionarissen noodzakelijk acht.

De ELA krijgt verder de mogelijkheid om, binnen de daarvoor geldende EU-kaders, subsidies te verstrekken aan lokale en regionale organisaties die werknemers en bedrijven ondersteunen bij werken over de grens. Het kabinet onderschrijft dat de ELA hierdoor haar informatievoorzieningstaak effectiever en gerichter uitvoeren. Lokale organisaties zijn beter bekend met de informatiebehoeften van arbeidsmigranten, waaronder derdelanders, grenswerkers en ondernemingen, en zijn ook toegankelijker voor deze doelgroep waardoor informatievoorziening via deze kanalen effectiever is dan via generieke campagnes van de ELA. Het kabinet zal in dit kader wel aandacht vragen voor het waarborgen van een goede aansluiting tussen de informatievoorzieningsactiviteiten van ELA, ELA-subsidieontvangers en EURES. Daarnaast wordt voorgesteld om de verantwoordelijkheden over EURES anders te verdelen tussen de Commissie en de ELA. Het kabinet erkent het belang van een duidelijke en gecentraliseerde aansturing van het EURES-portaal vanuit efficiëntieoverwegingen. Door het beheer onder te brengen bij de Commissie kunnen synergiën worden gevonden met andere door de Commissie beheerde *IT-tools* zoals *Europass* en EU *Talent Pool*. Het kabinet acht het daarbij van belang dat het voorstel bijdraagt aan de zichtbaarheid van EURES op Unie niveau alsook op nationaal niveau, omdat EURES een belangrijke rol speelt bij het bevorderen van eerlijke arbeidsmobiliteit.

c) *Eerste inschatting van krachtenveld*

De herziening van het ELA mandaat wordt breed verwelkomd binnen de Raad. Wel is sprake van verdeeldheid binnen het krachtenveld t.a.v. het ambitieniveau voor de voorgestelde wijzigingen. Een groot deel van de Raad lijkt voorstander te zijn van de uitbreiding van de reikwijdte van het ELA mandaat naar toezicht op de arbeidsomstandigheden van derdelanders, maar een klein aantal lidstaten is op dit punt terughoudend. De voorgestelde versterking van de rol van de ELA in afgestemde en gezamenlijke inspecties leidt daarnaast bij een deel van de Raad tot vragen of weerstand. Deze lidstaten wijzen op het belang van het behoud van het vrijwillige karakter van gezamenlijke inspecties. Tevens hebben verschillende lidstaten nog vragen bij de mogelijkheid tot toegang tot relevante informatiebronnen, waaronder tot persoonlijke data, en hoe dit privacy technisch te realiseren is. Tegelijkertijd erkennen veel lidstaten wel dat het belangrijk is om de ELA toegang te geven tot relevante informatie.

Met het voorstel geeft de Commissie gehoor aan een resolutie uit 2024[12] van het Europees Parlement (EP), waarin werd gepleit voor versterking van het mandaat en de operationele capaciteit van de ELA. Naar verwachting kan het voorstel dan ook rekenen op steun in het EP, aangezien het EP eerder heeft gepleit voor een hoog ambitieniveau t.a.v. de herziening van het mandaat. Jeroen Lenaers (EVP fractie/CDA/NL) is aangesteld als rapporteur in het EP.

4. **Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit**

a) Bevoegdheid

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden conform de EU-verdragen toetst het kabinet of de EU handelt binnen de grenzen van de bevoegdheden die haar door de lidstaten in de EU-verdragen zijn toegedeeld om de daarin bepaalde doelstellingen te verwezenlijken. Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de bevoegdheid is positief. Het voorstel is gebaseerd op artikel 46 en 48 van het Verdrag betreffende de werking van de EU (VWEU). Artikel 46 VWEU geeft de EU de bevoegdheid om maatregelen te treffen om het vrije verkeer van werknemers te faciliteren, waaronder maatregelen ten behoeve van het versterken van de

[12] https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0052_EN.html

samenwerking tussen nationale autoriteiten. Artikel 48 VWEU geeft de EU de bevoegdheid om maatregelen te treffen die zien op de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels van de lidstaten met het oog op het waarborgen van het vrije verkeer van werknemers. Het kabinet kan zich vinden in deze rechtsgrondslag. Op het terrein van de interne markt en de coördinatie van de sociale zekerheid ter facilitering van het vrije verkeer van personen is sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten volgens artikel 4, lid 2, sub a en sub b, VWEU.

b) Subsidiariteit

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden conform de EU-verdragen toetst het kabinet de subsidiariteit van het optreden van de Commissie. Dit houdt in dat het kabinet op de gebieden die niet onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie vallen of wanneer sprake is van een voorstel dat gezien zijn aard enkel door de EU kan worden uitgeoefend, toetst of het overwogen optreden niet voldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau kan worden verwezenlijkt, maar vanwege de omvang of de gevolgen van het overwogen optreden beter door de Unie kan worden bereikt (het subsidiariteitsbeginsel). Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de subsidiariteit is positief. De verordening heeft tot doel het mandaat van de ELA te versterken. Een sterkere ELA kan samenwerking tussen nationale autoriteiten beter en effectiever faciliteren. Dit draagt bij aan de aanpak van misstanden bij arbeidsmigratie en het bevorderen van eerlijke concurrentie binnen de EU. Het stimuleren van grensoverschrijdende samenwerking tussen nationale autoriteiten vereist per definitie een gecoördineerde aanpak op EU-niveau waardoor dit onvoldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau kan worden verwezenlijkt, daarom is een EU-aanpak nodig. Door een sterkere ELA kan eerlijke arbeidsmobiliteit over grenzen heen worden bevorderd. Om die redenen is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd.

c) Proportionaliteit

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden conform de EU-verdragen, toetst het kabinet of de inhoud en vorm van het optreden van de Unie niet verder gaan dan wat nodig is om de doelstellingen van de EU-verdragen te verwezenlijken (het proportionaliteitsbeginsel). Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de proportionaliteit is positief. De verordening heeft tot doel het

mandaat van de ELA te versterken om zodoende eerlijke arbeidsmobiliteit en eerlijke concurrentie binnen de EU te bevorderen. Het voorgestelde optreden is geschikt om deze doelstelling te bereiken, omdat dit een grensoverschrijdende aanpak vereist. Een sterkere ELA kan grensoverschrijdende samenwerking tussen nationale autoriteiten gerichter vormgeven en intensiveren. Dit draagt bij aan de aanpak van misstanden. Bovendien gaat het voorgestelde optreden niet verder dan noodzakelijk, omdat het voorstel geen afbreuk doet aan de onafhankelijkheid van Nederlandse toezichthouders zoals de NLA. Ook ziet de herziening enkel op een gerichte aanpassing van het mandaat van de ELA om de huidige tekortkomingen te adresseren.

5. Financiële consequenties, gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

a) Consequenties EU-begroting

De Commissie raamt de extra kosten voor de EU-begroting van de herziening van de ELA-verordening op €45 miljoen voor de periode 2028–2034. Deze middelen zijn voornamelijk bestemd voor personele en operationele kosten die samenhangen met het versterken van de ELA. De personele kosten worden geraamd op €23,64 miljoen en de operationele kosten op €21,36 miljoen voor de periode 2028-2024. Deze bedragen zijn indicatief, omdat de financiering vanaf 2028 afhankelijk is van het nieuwe Meerjarig Financieel Kader en de jaarlijkse begrotingsprocedure. Het kabinet wil niet vooruitlopen op de integrale afweging van middelen na 2027. Daarnaast moet de ontwikkeling van de administratieve uitgaven in lijn zijn met de ER-conclusies van juli 2020 over het MFK-akkoord.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of medeoverheden

Er is de afgelopen jaren op nationaal niveau flink ingezet om misstanden bij arbeidsmigratie aan te pakken, onder andere door de invoering van de Wet terbeschikkingstelling tijdelijke arbeidskrachten (Wtta) en extra inspectiecapaciteit (135 fte) bij de NLA. Hierdoor is de verwachting dat het voorstel met de bestaande capaciteit kan worden vervuld en geen extra kosten

met zich meebrengt. Het voorstel voorziet in een extra liaisonfunctionaris voor nationale inspectieautoriteiten en leidt mogelijk tot meer gezamenlijke inspecties. Dit brengt kosten met zich mee. Het is de verwachting dat deze maatregelen binnen de bestaande capaciteit kunnen worden vervuld. Als dit niet het geval is, dan dienen eventuele additionele kosten die voortvloeien uit de benodigde extra capaciteit te worden ingepast op de begrotingen van de beleidsverantwoordelijke departementen.

c) Financiële consequenties en gevolgen voor regeldruk voor bedrijfsleven en burger

Het voorstel richt zich op het mandaat van de ELA en de samenwerking tussen lidstaten zonder nieuwe rapportage- of nalevingsverplichtingen op te leggen aan ondernemingen of burgers. Daarmee heeft het voorstel geen directe regeldruk tot gevolg. Het voorstel kan wel beperkte indirecte gevolgen hebben voor de regeldruk, maar deze zijn moeilijk te kwantificeren. Zo kan het voorstel een positief effect hebben op de regeldruk van ondernemers en burgers doordat de informatievoorziening over werken in een andere lidstaat met dit voorstel wordt bevorderd. Als ondernemingen en burgers beter bekend zijn met hun rechten en plichten zorgt dit voor minder nalevingskosten. Volgens de Commissie zijn er naar schatting 30,1 miljoen mensen van werkende leeftijd in de EU die mogelijk behoefte hebben aan informatie en advies over werken en wonen in de EU, waarvan 20 miljoen uit derde landen. Ook zijn er naar schatting 3,6 miljoen mkb-ondernemingen in de EU die mogelijk behoefte hebben aan informatie over het werven van werknemers uit een andere lidstaat of derde land. Om enig inzicht te geven in de gevolgen voor Nederland van dit voorstel kan worden gekeken naar het aantal werkzoekenden en werkgevers dat gebruik heeft gemaakt van de diensten van EURES Nederland. In 2025 heeft EURES Nederland 30.208 werkzoekenden en werkenden voorzien van informatie en advies over werken in een ander EURES-land. Daarnaast zijn 4.871 werkgevers geholpen met maatwerkadvies over werven in een EURES-land. Het leeuwendeel van deze werkgevers was gevestigd in Nederland. 4.577 werkzoekenden vonden een baan via het Nederlandse EURES netwerk. Daarvan kwamen 4.479 werkzoekenden vanuit een ander EURES-land voor een betrekking naar Nederland[13]. Daarbij wordt opgemerkt dat ook EURES kantoren van andere lidstaten, Nederlandse

[13] https://eures-nederland.nl/app/uploads/2026/05/260261142_UWV_EURES-JAARVERSLAG-2025_297x210_R2_NL-FINAL.pdf

werkzoekenden en werkgevers helpen bij het vinden van werk of het vervullen van een vacature.[14]

Ook kan de vereenvoudiging van het regelgevend kader rondom EURES indirect leiden tot minder administratieve lasten voor werkgevers die deelnemen aan het EURES-netwerk. Dit omvat onder andere een vermindering van de frequentie waarmee door Nationale Coördinatie Bureaus over EURES-activiteiten moet worden gerapporteerd.

Tegelijkertijd kan het voorstel indirect een negatief effect hebben op de regeldrukkosten voor ondernemingen in het geval het grensoverschrijdend toezicht met een sterkere ELA wordt geïntensiveerd. Ondernemingen kunnen hierdoor vaker te maken krijgen met inspecties waardoor ze meer informatie moeten aanleveren bij nationale autoriteiten. Dit brengt regeldrukkosten met zich mee.

Reactie kabinet op advies ATR

Het Adviescollege toetsing regeldruk kwam tot de volgende adviespunten ten aanzien van het BNC-fiche:

1. Het college adviseert om in het fiche (bijvoorbeeld op basis van historische gegevens) een indicatie te geven van de omvang van de doelgroepen die mogelijk profijt hebben van een effectiever functioneren van de ELA.

Het kabinet heeft het advies van de ATR meegenomen in haar beoordeling door in haar beoordeling een indicatie te geven van de omvang van de doelgroepen die mogelijk profijt hebben van het voorstel. Het kabinet heeft hiervoor gekeken naar recente cijfers van het aantal werkzoekenden en werkgevers dat gebruik heeft gemaakt van de dienstverlening van EURES.

d) Gevolgen voor concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

[14] In 2025 heeft het EURES netwerk Europa-breed informatie en advies op maat gegeven aan 1.524.931 werkenden en werkzoekenden. Daarnaast gaf het EURES netwerk 197.827 adviezen aan werkgevers.

Dit voorstel sluit aan bij het rapport van Enrico Letta over de toekomst van de interne markt[15], waarin wordt benadrukt dat de Europese Arbeidsautoriteit moet worden versterkt om de arbeidsomstandigheden te beschermen, en bij het rapport van Mario Draghi over het concurrentievermogen van de EU[16], waarin arbeidsmobiliteit en krachtige handhaving worden aangemerkt als essentiële factoren om tekorten aan arbeidskrachten aan te pakken en de productiviteit en groei op lange termijn te waarborgen. Door een sterkere ELA krijgen bedrijven die zich aan de regels houden, met name in sterk geïnternationaliseerde sectoren, minder te maken met oneerlijke concurrentie. Dit zorgt voor een meer gelijk speelveld waarop bedrijven concurreren op basis van kwaliteit en innovatie in plaats van arbeidsvoorwaarden – en omstandigheden. Daarnaast kan verbeterde informatievoorziening voor ondernemingen en burgers grensoverschrijdend ondernemen vergemakkelijken, belemmeringen wegnemen en arbeidsmobiliteit bevorderen. Het voorstel heeft daarom een positief effect op het concurrentievermogen.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

De verordening leidt niet tot implementatieverplichtingen voor lidstaten. Wel leidt het voorstel mogelijk tot aanpassing van nationale regelgeving. Het voorstel bepaalt namelijk dat buitenlandse inspecteurs die deelnemen aan een gezamenlijke inspectie minimaal onder dezelfde voorwaarden als nationale inspecteurs toegang moeten kunnen krijgen tot de inspectielocatie, relevante informatie moeten kunnen inzien en bewijsmateriaal moeten kunnen verzamelen. Het is voor het kabinet thans nog onduidelijk of dit betekent dat buitenlandse inspecteurs eigenstandige toezichtsbevoegdheden krijgen tijdens een gezamenlijke inspectie. Als dit het geval blijkt te zijn vergt dit mogelijk aanpassing van nationale regelgeving.

b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan

---

[15] https://www.consilium.europa.eu/media/ny3j24sm/much-more-than-a-market-report-by-enrico-letta.pdf

[16] https://commission.europa.eu/document/download/97e481fd-2dc3-412d-be4c-f152a8232961_en?filename=The%20future%20of%20European%20competitiveness%20_%20A%20competitiveness%20strategy%20for%20Europe.pdf

Het voorstel introduceert geen nieuwe gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen. Wel worden diverse uitvoeringshandelingen uit de EURES-verordening geschrapt om administratieve lasten voor nationale overheden en particuliere EURES-leden als werkgevers te verminderen.

De templates en procedures voor de uitwisseling van informatie over de nationale werkprogramma's van het EURES-netwerk zijn vastgelegd in Uitvoeringsbesluit (EU) 2017/1256. Op eenzelfde wijze zijn de voorschriften voor het verzamelen en analyseren van gegevens om de werking van het EURES-netwerk te monitoren vastgelegd in Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/170. De kernelementen uit deze twee uitvoeringshandelingen worden via dit voorstel rechtstreeks opgenomen in de EURES-verordening. Het Europese Coördinatie Bureau van het EURES-netwerk wordt verantwoordelijk voor de verdere uitwerking. Het kabinet verwelkomt deze aanpassingen, omdat dit meer flexibiliteit met zich meebrengt in de uitvoering en kan bijdragen aan het verminderen van administratieve lasten. Daarbij acht het kabinet het wel van belang dat duidelijk is voor het Nationale Coördinatie Bureaus waarover gerapporteerd moet worden en dat deze rapportages de gehele EURES-dienstverlening reflecteren.

Hiernaast is de Europese classificatie van beroepen, vaardigheden, competenties en kwalificaties (ook wel ESCO genoemd) die binnen EURES wordt gebruikt, vastgesteld via Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1020. Dit besluit verwijst naar de versie van de Europese classificatie die op 28 juli 2017 is gepubliceerd. De EURES-verordening wordt gewijzigd zodat automatisch de meest recente versie van ESCO moet worden toepast. Daardoor is niet langer telkens een afzonderlijke uitvoeringshandeling nodig wanneer een nieuwe versie van ESCO beschikbaar komt. Daarom verwelkomt het kabinet dit voorstel.

Tot slot zijn de lidstaten die ervoor kiezen ESCO niet op nationaal niveau over te nemen, momenteel verplicht om koppelingstabellen op te stellen en bij te houden. Deze tabellen leggen de relatie vast tussen de nationale classificatiesystemen die worden gebruikt voor beroepen en vaardigheden in vacatures en cv's die via EURES worden uitgewisseld, en de

toepasselijke versie van ESCO. Deze koppelingstabellen moeten worden opgesteld conform Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1021. Om de daarmee samenhangende administratieve lasten voor nationale autoriteiten te verminderen en de kwaliteit van de gegevens te verbeteren zal de Commissie de verantwoordelijkheid voor het opstellen van deze koppelingstabellen overnemen van de lidstaten. Om deze reden vervalt Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1021. Het kabinet steunt deze aanpassing, omdat dit leidt tot minder administratieve lasten voor nationale autoriteiten, waaronder het UWV.

c) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en besluiten) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

Het voorstel treedt in werking 20 dagen na de publicatie in het Publicatieblad van de EU. Het kabinet acht dit haalbaar.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

De huidige ELA-verordening bevat al een evaluatiebepaling waarin staat dat de Commissie de ELA elke 5 jaar dient te evalueren. Het kabinet acht het niet nodig deze evaluatiebepaling te herzien.

e) Constitutionele toets

Het kabinet stelt dat het voorstel in overeenstemming is met Europese Verdragen en het Grondrechtenhandvest, alsook de Nederlandse grondwet.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

Doordat de ELA meer toegang krijgt tot informatie en een sterke rol krijgt bij grensoverschrijdende inspecties kan zij gerichte inspecties bevorderen. Dit zorgt ervoor dat de ELA nationale toezichthouders nog beter kan ondersteunen bij grensoverschrijdende samenwerking, waardoor misstanden op het terrein van arbeid en sociale zekerheid bij arbeidsmigratie beter kunnen worden aanpakt. Tegelijkertijd kan dit ook betekenen dat de intensiteit van het aantal grensoverschrijdende inspecties toeneemt en dus meer capaciteit vraagt van autoriteiten zoals de NLA. Verder geldt dat als de ELA toegang krijgt tot bepaalde data uit EESSI en ERRU, dit mogelijk IT-aanpassingen vergt bij de SVB, UWV en de

ILT. Voor de SVB en UWV geldt dat deze aanpassingen mogelijk nodig zullen zijn om onder andere de privacy van cliënten conform de AVG te waarborgen.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Het voorstel heeft geen gevolgen voor ontwikkelingslanden.