

Vergaderjaar 2022–2023

21 501-31

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

Nr. 684

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 11 oktober 2022

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 brief van 29 september 2022 over de geannoteerde agenda Informele Raad Werkgelegenheid en Sociaal Beleid (WSBVC) 13 -14 oktober 2022 (Kamerstuk 21 501-31, nr. 683); over de brief van 4 juli 2022 over het verslag Formele Raad Werkgelegenheid en Sociaal Beleid (WSB) van 16 juni 2022 (Kamerstuk 21 501-31, nr. 680) en over de brief van 13 juni 2022 over het Fiche: Mededeling – aantrekken van vaardigheden en talent naar de EU (Kamerstuk 22 112, nr. 3442).

De vragen en opmerkingen zijn op 6 oktober 2022 aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voorgelegd. Bij brief van 10 oktober 2022 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Kuzu

Adjunct-griffier van de commissie,
Blom

Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en reactie van de Minister	2
Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie	2
Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie	5
Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie	6
Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie	9

Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en reactie van de Minister

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de geannoteerde agenda informele raad Werkgelegenheid en Sociaal beleid (WSBVC) 13-14 oktober 2022. De leden hebben hierover enkele vragen.

Allereerst merken voorgenoemde leden op dat ten aanzien van een deel van de agendapunten de inzet van het voorstel of de inhoud van de bespreking onbekend is. Zij vragen de Minister of zij de opvatting deelt dat dit het leveren van een inhoudelijke inbreng bemoeilijkt en indien dit het geval is op welke wijze zij de Kamer hierin tegemoet zou kunnen komen.

Ik begrijp de opmerking van de leden van de VVD-fractie over de bemoeilijking van het aanleveren van inhoudelijke inbreng. Ik verstuur, ten behoeve van een goede dialoog met Uw Kamer u de Geannoteerde Agenda toe. Dat doe ik bijtijds, om Uw Kamer ook de gelegenheid te geven hierop te kunnen reageren. Voor de inhoud van de Geannoteerde Agenda ben ik daarbij afhankelijk van de aanlevering van de inhoudelijke stukken door het EU-Voorzitterschap. Ik zet in geval van late aanlevering van deze stukken, de context en Nederlandse inzet zo goed als mogelijk uiteen in de Geannoteerde Agenda.

De impact van de oorlog in Oekraïne

De leden van de VVD-fractie vinden het bemoedigend om te lezen dat een substantieel deel van de Oekraïense ontheemden in Nederland aan het werk is. Zij vragen de Minister daarbij of zij kan onderstrepen dat het verruimen van de kinderopvangtoeslag voor ontheemden aansluiting zal zoeken bij de specifieke status van Oekraïense ontheemden.

Op 15 juni jl. heeft de Staatssecretaris van Financiën uw Kamer mede namens mij geïnformeerd over het kabinetsvoornemen om wettelijk te regelen dat Oekraïense ontheemden aanspraak kunnen maken op kinderopvangtoeslag.¹ Momenteel heeft deze groep op basis van de geldende wet- en regelgeving geen aanspraak op kinderopvangtoeslag, terwijl dit wel een belangrijke voorwaarde is om werk en zorg voor de kinderen te kunnen combineren.

De Oekraïense ontheemden zijn aangewezen als groep die op grond van Richtlijn 2001/55/EG tijdelijke bescherming geniet.² Hierdoor zijn Oekraïense ontheemden binnen de EU en dus ook binnen Nederland verblijfs-gerechtigd (zolang de tijdelijke bescherming geldt). De Wet kinderopvang

¹ Kamerstukken 36 045 en 26 448, nr. 95.

² Op grond van richtlijn 2001/55/EG bij Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 van de Raad van 4 maart 2022 tot vaststelling van het bestaan van een massale toestroom van ontheemden uit Oekraïne in de zin van artikel 5 van Richtlijn 2001/55/EG, en tot invoering van tijdelijke bescherming naar aanleiding daarvan (PbEU 2022, L 71). Richtlijn 2001/55/EG bepaalt dat tijdelijke bescherming zoals de Oekraïners genieten niet vooruitloopt op eventuele erkenning als vluchteling maar de lidstaten wel verplicht om de beschermden van een verblijfstitel te voorzien.

wordt gewijzigd waardoor een ouder die tijdelijk bescherming geniet als bedoeld in deze richtlijn (Oekraïense ontheemden), aanspraak kan maken op kinderopvangtoeslag. Hiermee wordt aangesloten bij de specifieke status van Oekraïense ontheemden. Zoals vermeld in de brief van 15 juni jl. handelt Toeslagen al conform de voorgenomen wetwijziging, vooruitlopend op de inwerkingtreding daarvan. Dit betekent dat Oekraïense ontheemden al kinderopvangtoeslag kunnen aanvragen en dat Toeslagen voorschotten verstrekt, mits ontheemden aan de overige geldende voorwaarden voldoen.

Herziening coördinatieverordening sociale zekerheid

De leden van de VVD-fractie ondersteunen de inzet om de exportduur van uitkeringen zo kort mogelijk te laten zijn. Export van uitkeringen ondergraaft het solidariteitsgevoel. Kan de Minister het krachtenveld in de raad ten aanzien van deze onwenselijke verruiming schetsen?

Het krachtenveld kan omschreven worden als complex. Het herzieningsvoorstel van de verordening bestaat uit wijzigingen op verschillende terreinen van sociale zekerheid. Bijvoorbeeld op het gebied van werkloosheidsuitkeringen en op het gebied van detachering en A1-verklaringen, maar ook op het terrein van langdurige zorg, gegevensuitwisseling en gezinsbijslagen. De reikwijdte van de onderhandelingen in de trilogen is op dit moment beperkt tot het werkloosheidshoofdstuk en het hoofdstuk over A1-verklaringen en detacheringen. De onderhandelingen over de andere hoofdstukken zijn al afgesloten.

Hoewel er sprake is van een groep gelijkgezinde lidstaten die dezelfde soort bezwaren heeft als Nederland op het gebied van werkloosheid, is de omvang van deze groep niet voldoende om een blokkerende minderheid te vormen.

In de onderhandelingen kijkt Nederland daarom in brede zin naar het herzieningsvoorstel en probeert daarbij niet alleen op te trekken met lidstaten met dezelfde belangen als Nederland op het werkloosheidshoofdstuk. Zo trekt Nederland op met de groep lidstaten die zorgen heeft over het hoofdstuk met betrekking tot A1-verklaringen. Op deze manier heeft Nederland in het verleden een blokkerende minderheid gevormd met lidstaten die kritisch waren op veranderingen van de detacheringsregels. De verschillende motieven van lidstaten om tegen de herziening te stemmen zorgt er echter voor dat de blokkerende minderheid kwetsbaar is. Nederland blijft daarom actief de dialoog aangaan met andere lidstaten.

Zij onderschrijven verder de positie van de Minister dat verbeterde handhavingsmogelijkheden van nationale uitvoerings- en handhavingsorganisaties bij de export van uitkeringen noodzakelijk zijn. Op welke wijze uit dit zich in haar inbreng? Deelt zij eveneens dat verbeterde samenwerking en informatiedeling tussen nationale uitvoeringsorganisaties cruciaal is voor een verbeterde handhaving? Zo ja, welke voorstellen doet zij om dit te bereiken?

Ik deel de constatering van de leden van de VVD-fractie dat een verbeterde samenwerking en informatiedeling tussen nationale uitvoeringsorganisaties van de lidstaten cruciaal is voor een verbeterde handhaving. Gedurende de onderhandelingen heeft Nederland zich de afgelopen jaren dan ook ingezet voor verbeterde handhavingsmogelijkheden op een breed terrein, namelijk zowel bij de export van uitkeringen als bij de aanpak van fraude en misbruik met A1-verklaringen. Verbeterde afspraken over gegevensuitwisseling en invordering zijn onderdeel van het pakket waarover reeds overeenstemming bestaat. In de onderhandelingen die nu nog voortduren over het hoofdstuk werkloosheid is onderdeel van de

Nederlandse inzet dat de export van werkloosheidsuitkeringen gepaard moet gaan met betere afspraken over handhaving en samenwerking bij arbeidsbemiddeling.

Ook onderschrijven zij dat de huidige arbeidsmarkt fundamenteel anders is dan bij aanvang van de herziening. Zij vragen zich af of de Minister, wanneer de commissie instemt met een reflectieperiode, zij ook aandacht kan vragen voor de gewijzigde arbeidsmarkt. Immers in een krappe arbeidsmarkt moeten werkgevers beter aansluiten bij de behoeften van werkenden om deze te behouden.

Het kabinet zet in de onderhandelingen over het herzieningsvoorstel in op een reflectieperiode om de Commissie de mogelijkheid te geven om een nieuw herzieningsvoorstel te formuleren dat past bij de arbeidsmarkt van deze tijd.

Voortgangsrapportage arbeidsvoorwaarden bij platformwerk

De leden lezen dat de Minister het weerlegbaar rechtsvermoeden zoals in het Richtlijnvoorstel staat omarmt. Daarbij vragen zij zich af hoe de discussie rondom modern werkenden en flexibel arbeid zich verhoudt tot het Richtlijnvoorstel. Zo vragen zij zich af of het idee om het weerlegbaar rechtsvermoeden te beperken tot een maximaal uurloon ook terug te vinden is in het Richtlijnvoorstel. Of ziet de Minister wellicht ook mogelijkheden om andere criteria toe te voegen waarmee het weerlegbaar rechtsvermoeden ingekaderd kan worden?

In de platformeconomie manifesteren zich kansen en uitdagingen van technologische innovatie. Bij nieuwe vormen van werk, zoals platformwerk, kan discussie ontstaan over de vraag of de aansturing die bij dat werk hoort, al dan niet kwalificeert als gezag. Platforms die gericht zijn op het laten verrichten van werk door platformwerkers kunnen met behulp van geavanceerde technologie, met prikkels en *nudges*, in feite een vorm van gezag over de platformwerker uitoefenen, die afwijkt van de traditionele manier van uitoefening van gezag. Daarom heeft het richtlijnvoorstel onder meer tot doel om met een weerlegbaar rechtsvermoeden schijnzelfstandigheid tegen te gaan en de positie van kwetsbare werkenden te versterken. Het voorstel beoogt de arbeidsvoorwaarden en rechten van mensen die via platforms werken te verbeteren, en daarmee voorwaarden te scheppen voor een duurzame ontwikkeling van de Europese platformeconomie.

Het kabinet staat positief tegenover het richtlijnvoorstel zoals aangegeven in het BNC-fiche³, waarover wij hebben gesproken in het Commissiedebat van 10 februari jl. (Kamerstuk 21 501-31, nr. 652) De Europese Commissie wil met het richtlijnvoorstel de specifieke uitdagingen aanpakken die platformwerk met zich meebrengt. Het weerlegbaar rechtsvermoeden maakt een belangrijk onderdeel uit van het richtlijnvoorstel.

Rechters in diverse EU-lidstaten hebben geoordeeld dat bepaalde vormen van platformwerk, waarbij de aansturing door het platform intensiever is dan een opdrachtgever-opdrachtnemer relatie rechtvaardigt, moeten worden beschouwd als werknemers. Deze tendens is zichtbaar in de rechtspraak (tot aan de hoogste rechter toe) in meerdere lidstaten, maar nog niet in alle lidstaten. Dit veroorzaakt onduidelijkheid voor alle partijen. Onduidelijkheid die in de praktijk ten koste kan gaan van de bescherming en rechtszekerheid van werkenden. Het hoge aantal rechtszaken wijst op de noodzaak tot meer duidelijkheid en om te komen tot een gelijk

³ Kamerstuk 22 112, nr. 3299.

speelveld tussen de lidstaten en tussen arbeidsplatforms en andere bedrijven, en het voorkomen van een neerwaartse spiraal van arbeidsvoorwaarden. De criteria waarop het weerlegbaar rechtsvermoeden in het richtlijnvoorstel van de Commissie is gebaseerd zijn voornamelijk afkomstig uit de Europese jurisprudentie. Een weerlegbaar rechtsvermoeden gebaseerd op een maximaal uurloon maakt daarvan geen deel uit. Die inkadering acht ik in zoverre ook niet nodig, als de mate van bemoeienis van een platform met een werkende dusdanig is dat in redelijkheid een ondergeschiktheidsrelatie verondersteld kan worden, kan het vermoeden toegepast worden. Uiteraard kan dit door het platform weerlegd worden indien er toch sprake zou zijn van een werkende die dusdanig zelfstandig werkt dat geen sprake is van een arbeidsovereenkomst.

Ik ben, kortom, van mening dat de Commissie met de criteria in haar richtlijnvoorstel een goede balans nastreeft tussen de bescherming van mensen die via platforms werken en een duurzame ontwikkeling van de Europese platformeconomie. Door de criteria verder in te kaderen wordt afgeweken van de tendens in de jurisprudentie. Ook zal dit leiden tot een minder effectieve bescherming van kwetsbare werkenden in de platformeconomie.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de geannoteerde agenda van de Informele Raad voor Werkgelegenheid en Sociaal Beleid. Zij spreken waardering uit richting de Minister voor haar inzet tijdens deze informele raad en voor het informeren van de Kamer over de stand van zaken richtlijnvoorstel platformwerk. Daarnaast hebben zij de volgende vragen en opmerkingen.

Zzp'ers

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de recent verschenen richtsnoeren toepassing van het EU-mededingingsrecht op collectieve (arbeids)overeenkomsten voor zzp'ers. Deze leden merken op dat er in deze richtsnoer tevens gesproken wordt over de schijn-zzp'er en vragen de Minister naar haar reactie op deze richtsnoer, mede in het licht van de discussie tijdens het commissiedebat zzp van 30 juni jl. De leden vragen de Minister in het bijzonder mede in te gaan op de consequenties van dit richtsnoer op het handhavingsmoratorium.

Het kabinet verwelkomt de richtsnoeren die de Europese Commissie heeft aangenomen. Zij beogen de positie van zzp'ers te verbeteren door hen – onder voorwaarden – de ruimte te geven om gezamenlijk met opdrachtgevers te onderhandelen. Het gaat om de ruimte die het mededingingsrecht biedt. De richtsnoeren verduidelijken dat zzp'ers die zich in een vergelijkbare situatie als werknemers bevinden niet onder het kartelverbod vallen en daarom mogen zij collectief onderhandelen over arbeidsvoorwaarden, waaronder hun tarief. Dit staat in zoverre los van de vraag over de juridische status van de zzp'er in arbeidsrechtelijke of fiscale zin. Daar vellen de richtsnoeren geen oordeel over. De richtsnoeren beoordelen de positie van de zzp'er binnen het mededingingsrecht. In die zin hebben de richtsnoeren geen consequenties voor het handhavingsmoratorium.

Recht op onbereikbaarheid

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het nieuws dat Europese sociale partners willen onderhandelen over een EU-recht op

onbereikbaarheid. Deze leden constateren dat privé en werk steeds meer door elkaar lopen en dat mensen steeds minder ongestoorde vrije tijd hebben. Zij juichen dit initiatief van de sociale partners dan ook zeer toe, juist om te voorkomen dat werknemers, met name jongeren, stressklachten of een burn-out krijgen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

Geannoteerde agenda Informele Raad Werkgelegenheid en Sociaal Beleid (WSBVC) 13-14 oktober 2022

1. EU-voorstel Raadsaanbeveling adequaat minimuminkomen en sociale inclusie

De onderbouwing van de Commissie bij het voorstel wijst erop dat in de EU circa 95 miljoen mensen, ofwel bijna 20 procent van de EU-bevolking, in, of op de rand van armoede leeft. Wanneer elk land volledig uitvoering geeft aan de richtlijnen, betekent dat de loonkloof tussen landen als Roemenië, Bulgarije en Spanje groter worden met de landen zoals Nederland (5^{de} op de lijst) en Finland. Vind de Minister dit een gewenst effect?

Het kabinet ziet met name een toegevoegde waarde van actie op EU-niveau op sociaal terrein als initiatieven bijdragen aan opwaartse sociaaleconomische convergentie van de EU. In de berekeningen van de Commissie wordt verondersteld dat huishoudens die over minder dan 60% van het mediane besteedbaar inkomen beschikken, in armoede leven. De Commissie heeft berekend hoe ver de huidige hoogte van de sociale vangnetten afstaan van deze armoedegrens. Het *Staff Working Document* van de Europese Commissie toont aan dat het sociale vangnet in Nederland hier reeds aan voldoet. Lidstaten zoals Oostenrijk, Luxemburg, Denemarken en België zitten ook dicht bij het adequaatheidsniveau dat volgt uit de berekeningen van de Europese Commissie. Daartegenover staat dat lidstaten met lagere niveaus van inkomensondersteuning veelal nog niet aan het geopperde adequaatheidsniveau voldoen. Het voorstel zou derhalve een bijdrage kunnen leveren aan opwaartse sociaaleconomische convergentie tussen lidstaten. Daarbij wordt wel opgemerkt dat het voorstel ruimte geeft aan lidstaten om zelf een berekeningsmethode te kiezen. Er worden verschillende berekeningsmethoden geopperd, waarbij wordt opgemerkt dat ook kan worden gekozen voor nationale maatstaven. De Kamer wordt op korte termijn nader geïnformeerd over de appreciatie van het kabinet middels een BNC-fiche.

Over de definitieve tekst van de door de Commissie voorgestelde aanbeveling zal nu in de Raad onderhandeld gaan worden. Welke positie neemt de Minister hierin? Zet zij in op aanpassingen? Zo ja, welke?

Het kabinet werkt momenteel aan de beoordeling van het Commissievoorstel en zet haar beoordeling uiteen in een BNC-fiche, die naar verwachting begin november aan beide Kamers wordt aangeboden.

In de Richtlijn toereikende minimumlonen staat dat men hier wil bevorderen dat lidstaten de sociale dialoog bevorderen. Gaat de Minister hier invulling aangeven en zo ja, hoe?

Nederland kent al een sterke sociale dialoog, het kabinet hecht hier ook aan. Het kabinet werkt momenteel aan de voorbereiding van de implementatie van de betreffende EU-richtlijn, die op 4 oktober in de Raad is aangenomen en nu in afwachting is van publicatie in het Publicatieblad

van de Europese Unie. Het kabinet zal gedurende het implementatieproces goed overleg met de sociale partners voeren, overeenkomstig de inhoud van de EU-richtlijn.

2. Richtlijnvoorstel Platformwerk – stand van zaken **De leden van de CDA-fractie vragen of en hoe de onderhandelingen in Brussel over het richtlijnvoorstel platformwerk aansluiten bij het denken van de Minister over dit onderwerp. Maakt recht op dataportabiliteit ook onderdeel uit van richtlijnvoorstel?**

Eerder is over het richtlijnvoorstel richting Uw Kamer aangegeven dat het kabinet positief tegenover dit voorstel staat, mede gelet op de tendens in de jurisprudentie, en inzet op een (ook voor publiekrechtelijke instanties) zo effectief mogelijke uitwerking ervan.⁴

Het kabinet bouwt voort op de analyses en voorstellen van onder andere de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (WRR) en de Commissie Regulering van Werk en de Sociaaleconomische Raad (SER), waarin de afgelopen jaren bouwstenen en voorstellen zijn aangereikt om de arbeidsmarkt te hervormen. Deze voorstellen hebben, net als het richtlijnvoorstel van de Commissie, onder meer tot doel om schijnzelfstandigheid tegen te gaan en de positie van kwetsbare werkenden te versterken. Daarbij sluit het richtlijnvoorstel aan bij de start die het vorige kabinet heeft gemaakt met de uitwerking van een rechtsvermoeden voor platformwerkers⁵.

Naast de inzet op dit rechtsvermoeden bij (digitaal) platformwerk, vindt het kabinet het van belang om andere werkenden met een kwetsbare positie te ondersteunen bij het effectief opeisen van hun rechten. Het kabinet wil daarom inzetten op een breder rechtsvermoeden om schijnzelfstandigheid ook op andere plekken dan binnen de platformsector tegen te gaan. De problematiek van kwetsbare werkenden die hun rechtspositie niet effectief op kunnen eisen speelt immers niet alleen bij platformwerk.

De in het SER MLT-advies voorgestelde benadering, waarbij een rechtsvermoeden van een arbeidsovereenkomst gekoppeld wordt aan een uurtarief (voorgesteld wordt een uurtarief onder de 30 – 35 euro), acht het kabinet een goede stap om diegenen voor wie het opeisen van hun rechtspositie het meest ingewikkeld kan zijn te ondersteunen. Die benadering is in het richtlijnvoorstel niet gekozen door de Europese Commissie zoals hierboven uitgelegd in de beantwoording van de vragen van de VVD.

Zoals aangegeven in de Hoofdlijnenbrief over het arbeidsmarktbeleid wordt Uw Kamer in het najaar verder geïnformeerd over de uitwerking van dit rechtsvermoeden.⁶

Het recht op dataportabiliteit maakt geen onderdeel uit van het richtlijnvoorstel. Nederland heeft via een amendement voorgesteld om dit recht in het richtlijnvoorstel op te nemen, maar daarvoor tot nu toe geen steun van andere lidstaten gekregen.

3. Europese sociale partners willen onderhandelen over EU-recht op onbereikbaarheid.

⁴ Kamerstuk 22 112 nr. 3299.

⁵ Uw Kamer is in 2021 geïnformeerd over de stand van zaken rondom de uitwerking van het rechtsvermoeden bij platformwerk (Kamerstuk 29 544, nr. 1074 en Kamerstukken 31 311 en 29 544, nr. 237).

⁶ Kamerstuk 29 544, nr. 1112.

Net voor de zomer hebben de EU sociale partners een gezamenlijk werkprogramma opgesteld waarbinnen het recht op onbereikbaarheid één van de onderwerpen is. De EU sociale partners hebben ook afgesproken te gaan onderhandelen over een revisie van de richtlijn telewerken waar zij in 2002 een akkoord over bereikten. Kan de Minister aangeven welke positie zij hier in neemt?

Het kabinet heeft met belangstelling kennisgenomen van de afspraak dat Europese sociale partners gaan onderhandelen over een recht op onbereikbaarheid en een revisie van de richtlijn telewerken. Het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU) bepaalt dat Europese sociale partners tezamen tot een voorstel kunnen komen. Ik verwelkom dat de Europese sociale partners over deze onderwerpen een dialoog voeren. Het kabinet ziet het resultaat van deze dialoog graag tegemoet. In dit stadium in het proces is er op basis van het VWEU nog geen rol voor lidstaten weggelegd.

4. Commissie publiceert richtsnoeren toepassing van het EU-mededingingsrecht op collectieve (arbeids-)overeenkomsten zzp'ers

Kan de Minister aangeven wat de richtsnoeren concreet betekenen voor Nederland? Kan de Minister een eerste reactie geven op de door de Europese Commissie gepubliceerde richtsnoeren over toepassing van het EU-mededingingsrecht op collectieve (arbeids-)overeenkomsten betreffende zzp'ers? Biedt dit naar verwachting meer ruimte ook voor collectief onderhandelen over (minimum) tariefstelling (i.a.v. mededingingswet) in Nederland?

Het kabinet verwelkomt de richtsnoeren die de Europese Commissie heeft aangenomen. Zij beogen de positie van zzp'ers te verbeteren door hen – onder voorwaarden – de ruimte te geven om gezamenlijk met opdrachtgevers te onderhandelen. Die onderhandelingen kunnen bijvoorbeeld zien op werkomstandigheden of tarieven van zzp'ers.

In Nederland is door toezichthouder ACM vanaf 2019 al nadrukkelijk ruimte gezocht en vervolgens geboden voor collectief onderhandelen door zzp'ers die zij-aan-zij werken met werknemers en voor kwetsbare zzp'ers rond het bestaansminimum. De Commissierichtsnoeren komen grotendeels overeen met de aanpak van de ACM tot nu toe, maar bieden op enkele punten meer ruimte voor zzp'ers. Een voorbeeld hiervan is dat nu verduidelijkt is dat zzp'ers die minimaal 50% van hun totaal jaarlijkse inkomen via één opdrachtgever verwerven, ook gezamenlijk mogen onderhandelen. De ACM zal de komende tijd haar Leidraad aanpassen zodat zzp'ers de volledige ruimte voor collectieve onderhandelingen kunnen benutten die de Europese Commissie daarvoor met haar richtsnoeren biedt. Naast dat het bij dit onderwerp inhoudelijk van belang is dat de mogelijkheden worden vergroot voor werkenden in een vergelijkbare positie als werknemers, is het ook positief dat alle zzp'ers in de EU nu onder dezelfde mededingingsregels vallen vanwege het meer gelijke speelveld en de vergrote rechtszekerheid.

5. Overig: o.a. aanscherping EU-wetgeving blootstelling werknemers aan asbest; roep om directe toepassing richtlijn adequate minimumlonen

De richtlijn toereikende minimumlonen is op 14 september jl. formeel plenair bekrachtigd in het Europees Parlement (EP). Lidstaten hebben nu twee jaar om de richtlijn te implementeren. Bij de eindstemming in Brussel, riepen EP-leden tegen de achtergrond van de snel stijgende energieprijzen en inflatie, lidstaten op tot directe implementatie van de richtlijn. De richtlijn spreekt zich overigens niet uit over de hoogte van het minimumloon in de

respectievelijke lidstaten maar stelt enkel randvoorwaarden aan het kader waarbinnen lidstaten het minimumloon dienen vast te stellen. Ook draagt de richtlijn lidstaten op de sociale dialoog te bevorderen. Kan de Minister aangegeven of en zo ja hoe zij voornemens is om aan deze oproep gehoor geven? En kan de Minister aangeven hoe hier invulling aan wordt gegeven binnen ons stelsel met een belangrijke positie van sociale partners?

Het kabinet werkt momenteel aan de voorbereiding van de implementatie van de betreffende EU-richtlijn, die op 4 oktober in de Raad is aangenomen en nu in afwachting is van publicatie in het Publicatieblad van de Europese Unie. Het kabinet zal gedurende het implementatieproces goed overleg met de sociale partners voeren, overeenkomstig de inhoud van de EU-richtlijn.

Op Prinsjesdag presenteerde het kabinet een groot pakket aan maatregelen om huishoudens te ondersteunen bij de hoge energierekening en werken lonender te maken. Zo heeft het kabinet de keuze gemaakt om het minimumloon versneld te verhogen (met 10,15% per 1 januari) vanwege de uitzonderlijke economische omstandigheden. Doordat het minimumloon doorwerkt in uitkeringen en de AOW verzacht de minimumloonsverhoging de gevolgen van de hoge (energie)prijzen voor brede groepen huishoudens met een laag of middeninkomen. Naast de bijzondere verhoging van het wettelijk minimumloon heeft het kabinet ook de stap gezet om de lasten op arbeid en vermogen meer met elkaar in balans te brengen. Tot slot, heeft het kabinet ook forse koopkrachtmaatregelen gepresenteerd bij Miljoenennota 2023, waaronder een energie-toeslag en energieprijsplafonds. Dit pakket heeft als doel om de meest kwetsbare huishoudens te ondersteunen ten tijde van de huidige energiecrisis.

Verslag Formele Raad Werkgelegenheid en Sociaal Beleid (WSB) van 16 juni 2022

De leden van de CDA-fractie hebben geen vragen naar aanleiding van het verslag.

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de Minister naar haar appreciatie van het nieuwe EU-voorstel voor een Raadsaanbeveling betreffende een adequaat minimuminkomen en sociale inclusie.

Het kabinet werkt momenteel aan de beoordeling van dit Commissievoorstel en zet haar beoordeling uiteen in een BNC-fiche, die naar verwachting begin november aan beide Kamers wordt aangeboden.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoe andere lidstaten de kwalificatievraag rond werknemerschap of ondernemerschap arbeidsrechtelijk vormgeven. De leden vragen ook of er in andere landen hierop gehandhaafd wordt. De leden van de GroenLinks-fractie vragen voorts waarom het aandeel zelfstandigen in Nederland internationaal gezien zo groot is, terwijl elk land te maken heeft met dezelfde opgave rondom het afbakenen van werknemerschap en opdrachtgeverschap.

In de bijlage bij de geannoteerde agenda van de Raad WSBVC van 16 juni jl. heb ik Uw Kamer, in lijn met de informatie-afspraken, een overzicht gestuurd van casuïstiek in een aantal lidstaten.⁷ De selectie geeft een representatief beeld van beleidsopvattingen en ervaringen in verschil-

⁷ Kamerstuk 21 501-31, nr. 668.

lende lidstaten en tevens enig inzicht in hoe arbeidsrechtelijk de kwalificatievraag is vormgegeven, met name – maar niet uitsluitend – als het platformwerk betreft.⁸

Duidelijk is dat Nederland niet uniek is. »Gezag» of »werken in dienst van» is niet alleen in Nederland, maar in alle lidstaten van de Europese Unie het meest onderscheidende criterium voor (afdwingbare) arbeidsrechtelijke bescherming (en vaak ook voor hoogte van sociale en fiscale afdrachten). De precieze invulling van deze open norm is niet overal exact gelijk, maar op hoofdlijnen wel sterk vergelijkbaar.⁹ Naast algemene afbakening tussen de arbeidsovereenkomst en overeenkomsten waarop zelfstandigen werken, geldt dat in een aantal lidstaten zoals België en Spanje sprake is van wettelijk vastgelegde weerlegbare rechtsvermoedens van werknemerschap (al dan niet beperkt tot platformwerk of bepaalde vormen daarvan). Hierop wordt ook gehandhaafd.¹⁰

Het aantal zzp'ers in Nederland is de afgelopen decennia gestaag gestegen en relatief hoog in vergelijking met andere Europese landen. Daar is niet een eenduidige reden voor aan te wijzen. In de ontwikkeling van het aandeel zzp'ers speelt zowel de keuze om zzp'er (in plaats van werknemer) te worden (aanbodkant) als de keuze van werkgevers om zzp'ers (in plaats van werknemers) in te huren (vraagkant) een rol. In de hoofdlijnenbrief hervorming arbeidsmarkt van 5 juli jl. is wel aandacht gevraagd voor een drietal aspecten die aan de zijde van overheidsbeleid hierbij relevant kunnen zijn.¹¹ De combinatie van een ongelijk speelveld (met ook in vergelijking met andere Europese lidstaten), flinke fiscale verschillen en verschillen in behandeling in sociale bescherming tussen werknemers en zelfstandigen, wetgeving die niet in alle gevallen duidelijk is en het feit dat het publiekrechtelijk toezicht en handhaving op de kwalificatie van de arbeidsrelatie de afgelopen jaren beperkt heeft plaatsgevonden. Om de oneigenlijke groei van zelfstandigheid tegen te gaan zijn door het kabinet maatregelen aangekondigd om het speelveld gelijkjer te maken, meer duidelijkheid te bieden en toezicht en handhaving te verbeteren.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen naar een reactie op de richtsnoeren van de Europese Commissie over het toepassen van het mededingingsrecht op collectieve afspraken van zzp'ers. Deze leden vragen of dit richtsnoer onderkent dat schijnzelfstandigheid bestaat. De leden vragen of de Minister de conclusie deelt dat schijnzelfstandigheid een grote rol speelt bij platformwerk, omdat het richtsnoer de zelfstandigheid van zzp'ers die hun diensten verlenen via een digitaal arbeidsplatform in twijfel trekt.

De richtsnoeren van de Europese Commissie verduidelijken de toepassing van het Europese mededingingsrecht (het kartelverbod) op collectieve overeenkomsten van zelfstandigen zonder personeel, die hun arbeidsvoorwaarden willen verbeteren. De Commissie biedt met de nieuwe richtsnoeren meer ruimte aan zzp'ers om collectief te onderhandelen. Zo

⁸ Voor een meer volledig overzicht kan het «Commission Staff Working Document, analytical document accompanying the document the consultation document. Second phase consultation of social partners under Article 154 TFEU on a possible action addressing the challenges related to working conditions in platform work (C(2021) 4230 final)» worden geraadpleegd. Het document is via deze link te raadplegen https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_2944.

⁹ *Christina Hießl*, Case law on the classification of platform workers: Cross-European comparative analysis and tentative conclusions, Report prepared for the European Commission, 2021.

¹⁰ Zie bijvoorbeeld <https://elpais.com/economia/2022-09-21/inspeccion-de-trabajo-multa-con-79-millones-a-glovo-por-mantener-a-falsos-autonomos.html>

¹¹ Kamerstuk 29 544, nr. 1112.

zullen zzp'ers die: 1) meer dan 50% van hun totaal jaarlijks beroepsinkomen via één opdrachtgever verwerven, 2) zij-aan-zij werken met werknemers of 3) via arbeidsplatforms werken, niet meer als ondernemingen gelden die onder het Europese kartelverbod vallen. Zij bevinden zich in een vergelijkbare positie met werknemers.

De Europese Commissie sluit hiervoor aan bij het oordeel van het Hof van Justitie van de Europese Unie in de zaak FNV/KIEM.¹² De daarin geformuleerde criteria zijn van toepassing ongeacht het feit of de persoon als zelfstandige is aangemerkt naar nationaal recht op fiscale, administratieve of bureaucratische gronden. De richtsnoeren vellen dus geen oordeel over de arbeidsrechtelijke of fiscale status van de zelfstandige, maar beoordelen de positie binnen het mededingingsrecht. Uit de richtsnoeren kan dus niet afgeleid worden dat er sprake is van meer schijnzelfstandigheid op het terrein van platformwerk in arbeidsrechtelijke, sociaalzekerheidsrechtelijke of fiscale zin. Ik deel de conclusie van de leden van de GroenLinks-fractie dat uit de richtsnoeren volgt dat schijnzelfstandigheid een grote rol speelt bij platformwerk daarom niet.

De erkenning dat schijnzelfstandigheid in die zin aan de orde kan zijn – en tegengegaan moet worden – kan wel afgeleid worden uit de onderbouwing van het richtlijnvoorstel betreffende de verbetering van de arbeidsvoorwaarden bij platformwerk. In dit richtlijnvoorstel wordt immers ingezet op het tegengaan van een onjuiste classificatie van werkenden specifiek op het terrein van platformwerk.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen naar de verschillende manieren waarop een rechtsvermoeden van werknemerschap of ondernemerschap een rol speelt in Europese wetgeving, verordeningen, richtlijnen en aanwijzingen.

Voor zover mij op dit moment bekend bevat alleen de Richtlijn Transparante en Voorspelbare Arbeidsvoorwaarden¹³ een weerlegbaar vermoeden van het bestaan van een arbeidsovereenkomst. Het betreft een weerlegbaar rechtsvermoeden van het bestaan van een arbeidsovereenkomst met een minimumaantal betaalde uren op basis van het gemiddelde aantal gewerkte uren tijdens een bepaalde periode.

Daarnaast stelt de Europese Commissie in haar Richtlijnvoorstel voor platformwerk een weerlegbaar rechtsvermoeden voor.

Ik zal u nader informeren als blijkt dat dit ook in andere Europese wetgeving een rol speelt.

¹² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/nl/TXT/?uri=CELEX:62013CJ0413>

¹³ Zie artikel 11 (b) van RCHTLIEN (EU) 2019/1152 VAN HET Europees Parlement EN DE RAAD van 20 juni 2019 betreffende transparante en voorspelbare arbeidsvoorwaarden in de Europese Unie.