

Vergaderjaar 2015–2016

17 050

Misbruik en oneigenlijk gebruik op het gebied van belastingen, sociale zekerheid en subsidies

Nr. 522

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 oktober 2015

Op 11 april 2013 heeft u het actieplan «bestrijden van schijnconstructies» ontvangen waarin maatregelen staan om schijnconstructies te voorkomen en aan te pakken.¹ Dit actieplan maakt onderdeel uit van het sociaal akkoord dat het kabinet heeft gesloten met werkgevers- en werknemersorganisaties. Om inhoudelijk vorm te geven aan dit actieplan is het programma «Aanpak schijnconstructies» ingericht. De afgelopen twee jaar is er vanuit dit programma veel bereikt op het terrein van de aanpak van schijnconstructies, onder andere op het gebied van communicatie, handhaving en (internationale) samenwerking.

Op 25 april 2013 heb ik tijdens het Algemeen Overleg arbeidsmigratie toegezegd u halfjaarlijks te informeren over de stand van zaken voor wat betreft de aanpak van schijnconstructies.² Met voorliggende brief informeer ik u over de behaalde doelstellingen, de lopende activiteiten en de resterende ambities van het actieplan «Aanpak schijnconstructies». Ik zal tevens in gaan op de vervolgagenda. Tevens geef ik aan zoals toegezegd aan de kamer geef ik aan dat ik ook ketens waar gewerkt wordt met vervoersovereenkomst onder het bereik van de ketenaansprakelijkheid zal brengen. Tot slot maak ik in deze brief gebruik van de mogelijkheid om enkele toezeggingen, moties en verzoeken af te doen.

Om het beoogde resultaat te realiseren (schijnconstructies voorkomen en aanpakken) is het actieplan uitgesplitst in een aantal speerpunten, te weten aanpak schijnzelfstandigheid, ontduiking Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag, ontduiking cao, misbruik premieafdracht, gefingeerde dienstverbanden, migratieconstructies, transport en internationaal. In deze brief geef ik een samenvatting van een vijftal effecten die als dwarsdoorsneden van de verschillende speerpunten

¹ Kamerstuk 17 050, nr. 428.

² Kamerstuk 29 407, nr. 170.

tezamen de belangrijkste resultaten vormen. Voor een uitgebreid overzicht van de maatregelen en resultaten per speerpunt verwijs ik u naar de bijlage.

Wetgeving geïmplementeerd

Wet aanpak schijnconstructies

De Wet aanpak schijnconstructies is 1 juli jongstleden gedeeltelijk inwerking getreden, en zal vanaf 1 januari 2016 volledig in werking treden. Het doel van deze wet is om bij te dragen aan het voorkomen van oneerlijke concurrentie tussen bedrijven, het versterken van de rechtspositie van werknemers en het waarborgen van een beloning voor werknemers, conform wet- en regelgeving, cao of afspraken bij individuele arbeidsovereenkomst. Met deze wet wordt het mogelijk een aantal ongewenste constructies aan te pakken en krijgt de werknemer meer inzicht in waar hij recht op heeft en handvatten om zijn loon civielrechtelijk te verhalen. Ook krijgt de Inspectie SZW meer mogelijkheden om effectiever te handhaven.

In hoofdlijnen beslaat de WAS de volgende punten:

1. Verbeteren van de handhaafbaarheid Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (WML);
2. Openbaarmaking van inspectiegegevens;
3. Uitbreiding van de civielrechtelijke ketenaansprakelijkheid voor loon;
4. Verbeteren van cao-naleving en -handhaving;
5. Verbeteren van de informatieuitwisseling;
6. Verbeteren van de handhaafbaarheid van de Wet arbeid vreemdelingen (Wav).

De inwerkingtreding van de WAS is een grote stap in de strijd tegen schijnconstructies. Ik zal daarom de effecten van de wet met belangstelling volgen. Middels een jaarlijkse monitor wil ik hier inzicht in krijgen en geven. De rapportage die uit deze monitor voortvloeit zal ook ingaan op publieke opdrachtgevers en hoe deze invulling geven aan de ketenaansprakelijkheid. Na drie jaar zal de WAS geëvalueerd worden.

Handhaving geïntensiveerd

Nieuwe wet- en regelgeving alleen is niet voldoende als deze niet gehandhaafd wordt. De Inspectie SZW heeft hiertoe per 1 november 2013 een speciaal team opgericht dat zich bezig houdt met de aanpak van schijnconstructies en met de ondersteuning van sociale partners bij de handhaving van de cao-voorwaarden. In totaal zijn door dit team tot nu toe 220 onderzoeken opgestart. Hiervan zijn 76 onderzoeken gericht op de aanpak van complexe schijnconstructies, waarbij in totaal 114 werkgevers betrokken zijn. Bij schijnconstructies wordt soms gebruik gemaakt van lange en ingewikkelde werkgeversketens. Tevens zijn 99 onderzoeken opgestart naar gefingeerde dienstverbanden. Deze schijnconstructies zijn vaak een opstap naar migratiefraude, overtreding van arbeidswetgeving, fiscale fraude en strafbare feiten. Werkgevers doen alsof ze een werknemer in dienst hebben, terwijl er feitelijk een ander persoon werkzaam is of zelfs geen arbeid wordt verricht.

Van de 220 onderzoeken zijn er 45 opgestart ter ondersteuning van cao-partijen bij de naleving van de cao. Cao-partijen kunnen een verzoek hiertoe doen op basis van artikel 10 in de wet avv (Wet tot het Algemeen Verbindend en het onverbindend verklaren van bepalingen van collectieve arbeidsovereenkomsten).

De sociale partners kunnen de bevindingen uit de rapporten van de inspectie gebruiken in een civiele procedure bij de rechtbank. Deze ondersteuning van het toezicht op cao-voorwaarden is in de huidige vorm en omvang een nieuwe taak van de Inspectie SZW en is een aanvulling op de kerntaken van de Inspectie SZW, zoals toezicht houden op de naleving van Wav (Wet arbeid vreemdelingen), WML, Waadi (wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs), Atw (Arbeidstijdenwet), Arbo en opsporing van strafbare feiten.

Samenwerking verbeterd

De samenwerking met en tussen publieke en private partners (Inspectie SZW, Belastingdienst, Sociale Verzekeringsbank (SVB), Inspectie leefomgeving en transport (ILT), Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), gemeentelijke bedrijvenloketten, regionale ontwikkelingsmaatschappijen, sociale partners, etc.) is – structureel – verbeterd.

Zo heeft er een aantal pilots plaatsgevonden om de samenwerking te verbeteren en werkt het speciale team van de Inspectie SZW samen met de belastingdienst, IND, en andere instanties bij de aanpak van schijnconstructies. Ook met betrekking tot het thema cao-ontduiking is sprake van een intensivering van publiekprivate samenwerking ten behoeve van cao-handhaving. De Inspectie SZW heeft de afgelopen periode intensieve voorlichting gegeven aan de sociale partners over de nieuwe taak die gericht is op ondersteuning van het toezicht op de naleving van cao-voorwaarden.

Ten slotte is er op het gebied van gefingeerde dienstverbanden sprake van een verbeterde informatie-uitwisseling met dienst Justis/Track en de Kamer van Koophandel over onder andere veelplegers en is het samenwerkingsproject tussen de Inspectie SZW en de Inspectie Leefomgeving en Transport in 2015 voortgezet. De inspectiediensten wisselen hier gegevens uit voor een gemeenschappelijke risicoanalyse en selecteren gezamenlijk de te onderzoeken bedrijven.

Communicatie en voorlichting

Naast wetgeving, geïntensiverde handhaving en verbeterde samenwerking is ook communicatie een belangrijk instrument in de strijd tegen schijnconstructies. Niet alleen heeft de inzet op communicatie ertoe geleid dat de problematiek meer inzichtelijk is geworden, ook heeft dit geleid tot toegenomen bewustwording. Er is nu meer aandacht voor de gezamenlijke belangen die met de problematiek gepaard gaan. Daarnaast gaat er vanuit deze toegenomen aandacht een sterke preventieve werking uit. Werkgevers en werknemers zijn goed op de hoogte van de problematiek.

Voorlichting

Rondom de WAS is sprake van een actieve communicatiecampagne die gevoerd wordt door het Ministerie van SZW in samenwerking met branchepartijen. Om de mensen in het land, maar bovenal om ondernemers te informeren over de verplichtingen (girale betaling van het minimumloon), beperkingen (geen inhoudingen en verrekeningen met het minimumloon) en risico's (invoering van civielrechtelijke ketenaansprakelijkheid) die de WAS met zich mee brengt is er veel aandacht besteed aan voorlichting. Zo is er op rijksoverheid.nl er aandacht besteed aan de veranderingen die maatregelen tegen schijnconstructies met zich mee brengen.

Ook zijn er op het digitale Ondernemersplein artikelen geplaatst over de ketenaansprakelijkheid. Het gaat dan om een algemeen artikel over wat de ketenaansprakelijkheid voor het loon inhoudt en een artikel over wat een opdrachtgever zou kunnen doen om onderbetaling in een keten, en daarmee een eventuele aansprakelijkheid, te voorkomen. Daarnaast zijn bestaande artikelen op het Ondernemersplein over de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag en de loonstrook aangepast, zodat voor ondernemers duidelijk is aan welke verplichtingen zij moeten voldoen.

Naast voorlichting via het internet zijn er door verschillende werkgeversorganisaties uit de bouw-, transport- en uitzendsector voorlichtingsbijeenkomsten georganiseerd. Het Ministerie van SZW heeft hieraan een bijdrage geleverd door uitleg te geven over de verschillende onderdelen van de wet en vragen van de aanwezige achterban te beantwoorden. Het ministerie gaat door met het leveren van bijdragen aan dergelijke voorlichtingsbijeenkomsten. Deze bijeenkomsten zorgen voor een verduidelijking bij werkgevers, zodat zij de nieuwe regels op de juiste manier kunnen interpreteren. Daarnaast zorgen dergelijke bijeenkomsten ervoor dat het ministerie inzicht krijgt in welke vragen er nog leven bij ondernemers, zodat deze kunnen worden meegenomen in de verdere communicatie.

Communicatie richting lagere overheden

Met betrekking tot signalen dat lagere overheden onvoldoende op de hoogte zijn van de grotere verantwoordelijkheden die zij in hun rol als opdrachtgever hebben na inwerkingtreding van de WAS, zal ik mij inspannen om deze overheden hierop te wijzen. Dit naar aanleiding van de motie van de heer Kerstens van 2 juli 2015.

Via de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en Interprovinciaal Overleg (IPO) worden factsheets en artikelen onder de aandacht gebracht van gemeenten en provincies. Daarnaast wordt informatie geplaatst op het gemeenteloket van het ministerie en wordt gemeenten geattendeerd op de veranderingen via de nieuwsbrief voor gemeenten en de Verzamelbrief voor gemeenten. Ook zal in het blad Binnenlands Bestuur aandacht aan de Wet Aanpak Schijnconstructies worden besteed.

Internationaal geagendeerd

Schijnconstructies komen voor zowel binnen als buiten Nederland en hebben vaak een grensoverschrijdend karakter. Om ze effectief te kunnen aanpakken is internationale samenwerking noodzakelijk. Daarom heb ik in het actieplan reeds aangekondigd de internationale samenwerking te willen versterken.

Administratieve Commissie voor de coördinatie van sociale zekerheidssystemen

Nederland heeft gedurende de afgelopen twee jaar nadrukkelijk de aandacht gevraagd en gekregen in de Administratieve Commissie voor de coördinatie van sociale zekerheidssystemen (AC) van de Europese Unie. Mede naar aanleiding hiervan is er een Ad hoc-groep ingesteld die als taak heeft de problemen te inventariseren en met oplossingsvoorstellen te komen. Verduidelijking of aanpassing van criteria die niet eenduidig worden uitgelegd in Europees verband wordt in dit traject meegenomen. Nederland is voorzitter van deze Ad hoc-groep. Ook zijn de afspraken over de onderlinge samenwerking tussen de SVB en haar zusterorganen in Bulgarije, Polen en Roemenië herbevestigd. Bij de Nederlandse ambassades in deze landen zijn lokale medewerkers

aangetrokken die de samenwerking tussen de SVB, Belastingdienst en Inspectie SZW en de buitenlandse uitvoeringsinstanties ondersteunen.

Detacheringsrichtlijn en implementatie handhavingsrichtlijn

Het kabinet maakt zich zowel in Nederland als in de Europese Unie sterk voor het principe van gelijk loon voor gelijk werk op dezelfde werkplek. Op Europees niveau zijn een gelijk speelveld voor bedrijven en een fatsoenlijke arbeidsbescherming voor werknemers cruciaal voor het succesvol blijven van het vrij verkeer.

In een brief van 18 juni jongstleden aan Eurocommissaris Thyssen heb ik samen met mijn collega's uit Duitsland, België, Oostenrijk, Frankrijk, Luxemburg en Zweden zorgen geuit over het oneigenlijk gebruik van de detacheringsrichtlijn. Door vanuit een andere lidstaat diensten te verrichten is alleen de zogenaamde «harde kern» van de arbeidsvoorwaarden van toepassing, zodat een concurrentievoordeel kan worden behaald ten opzichte van andere ondernemingen en waardoor werknemers een slechtere sociale bescherming hebben. Ten behoeve van de evaluatie van de detacheringsrichtlijn door de Europese Commissie heb ik samen met de hiervoor genoemde Europese collega's suggesties gedaan voor de aanpassing van de detacheringsrichtlijn. We hebben onder andere bepleit te onderzoeken of er een maximale termijn aan de duur van de detachering zou kunnen worden verbonden en of de detacheringsrichtlijn ook gestoeld kan worden op de bepalingen over de sociale bescherming in het EU-verdrag. De Europese Commissie verwacht eind 2015 de bevindingen van de targeted review bekend te maken.

In het kader van het Nederlandse EU-voorzitterschap organiseert de Inspectie SZW in februari 2016 een conferentie over «decent work». Deze conferentie richt zich op de praktische gevolgen van grensoverschrijdende arbeid en de naleving van Europese en nationale wet- en regelgeving. Er zal aandacht zijn voor de aanpak van schijnzelfstandigheid, postbusondernemingen, internationale samenwerking tussen inspectiediensten en andere aspecten die bijdragen aan gelijk loon voor gelijk werk op dezelfde plaats.

Ik verwacht begin 2016 het wetsvoorstel ter implementatie van de handhavingsrichtlijn naar uw Kamer toe te sturen. De handhavingsrichtlijn biedt instrumenten om de detacheringsrichtlijn beter te kunnen handhaven. Door middel van gegevensuitwisseling tussen Inspectiediensten, grensoverschrijdende boete-inning en de invoering van een meldingsplicht kan Inspectie SZW straks beter toezien op de naleving van de arbeidswetten die van toepassing zijn voor gedetacheerde werknemers. Ook sociale partners kunnen na implementatie van de handhavingsrichtlijn makkelijker toezien op de naleving van de cao.

Samen met de sociale partners blijf ik mij de komende tijd inzetten voor «decent work». Zoals aangegeven in de kabinetsreactie op het SER-advies over arbeidsmigratie, verwelkomt het kabinet het advies om tot een «actieplan eerlijke arbeidsmobiliteit in de EU» te komen. Oneerlijke concurrentie op arbeidsvoorwaarden bestrijden en het bevorderen van een gelijk speelveld is één van de speerpunten tijdens het Nederlandse EU-voorzitterschap.

Vervolgagenda

Zoals aangegeven zijn de hierboven genoemde resultaten een belangrijke stap in de strijd voor eerlijke concurrentie en een fatsoenlijke arbeidsmarkt. Hiermee is de problematiek niet volledig opgelost. Een aantal

lopende zaken zal daarom de komende tijd in onverminderde mate een prioriteit vormen in mijn beleidsagenda. Deze nog lopende zaken zijn te onderscheiden in een aantal thema's, waaronder de herziening van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag, zzp'ers en schijnzelfstandigen, de Europese discussie omtrent de handavings- en detacheringsrichtlijn en tot slot handhaving.

Herziening van de WML

Op grond van de WML heeft iedere werknemer in Nederland recht op het wettelijk minimumloon en de minimumvakantiebijslag voor de arbeid die hij uit hoofde van zijn arbeidsovereenkomst verricht. Gaandeweg heeft de WML ook het karakter gekregen van een instrument waarmee oneerlijke concurrentie op arbeidsvoorwaarden, in het bijzonder loonconcurrentie, kan worden tegengegaan. Dit thema werd voor het eerst actueel in de aanloop naar het vrij verkeer van werknemers uit de Oost-Europese lidstaten die in 2004 toetraden tot de EU. Het risico van onderbetaling van werknemers uit deze landen en landen die later zijn toegetreden was en is reëel. Tegelijk met de invoering van het vrij werknemersverkeer in 2007 is de bestuursrechtelijke handhaving van de WML ingevoerd en is de doelstelling van de WML feitelijk uitgebreid met het voorkomen van concurrentie op arbeidsvoorwaarden en verdringing.

In de afgelopen jaren is, zoals reeds eerder gemeld aan de Kamer, diverse malen gebleken dat de WML in onvoldoende mate is toegesneden op de huidige arbeidsmarkt en arbeidsverhoudingen. Een aantal maatregelen ter bevordering van de naleving en handhaving van de WML zijn meegenomen in de Wet aanpak schijnconstructies, maar daarmee zijn we er nog niet. In mijn brief van 2 september 2014 heb ik daarom aangegeven over te gaan tot een herziening van de WML.³ Elementen die in deze herziening overwogen worden zijn het invoeren van een wettelijk minimumuurloon, het stellen van eisen aan het gebruik van stukloon of het afschaffen hiervan en de reikwijdte van de WML.

Stichting van de Arbeid aanbeveling over normale arbeidsduur

Bij de begrotingsbehandeling van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in december 2013 is de motie Van Nieuwenhuizen-Wijbenga (VVD) en Hamer (PvdA) over duidelijkheid over het begrip «normale arbeidsduur» aangenomen. Naar aanleiding van deze motie heb ik begin 2014 de Stichting van de Arbeid verzocht met een aanbeveling naar de decentrale partners te komen om bij elke cao een oplegger op te nemen met daarop de normale arbeidsduur die gehanteerd moet worden bij het berekenen van het wettelijk minimumloon. De Stichting van de Arbeid heeft op 30 juni een aanbeveling gedaan. Momenteel wordt deze aanbeveling bestudeerd.

Ketenaansprakelijkheid in de transportsector

De WAS bevat een civielrechtelijke ketenaansprakelijkheid voor het verschuldigde loon. De ketenaansprakelijkheid is niet beperkt tot bepaalde sectoren, maar tot bepaalde type overeenkomsten. In de praktijk betekent dit dat als er met andere overeenkomsten dan de overeenkomst van opdracht of van aanneming van werk wordt gewerkt, een werknemer (of diens vakbond) geen gebruik kan maken van de ketenaansprakelijkheid om het verschuldigde loon te vorderen van een opdrachtgever in de keten.

³ Kamerstuk 33 623, nr. 12

Een sector waarin wordt gewerkt met een ander type overeenkomsten is de transportsector. In deze sector wordt namelijk ook gewerkt met vervoersovereenkomsten. Bij de bespreking van de WAS is aan de orde geweest dat de ketenaansprakelijkheid in de vervoerssector momenteel nog niet van toepassing is op de vervoersovereenkomst. Hierbij wil ik u informeren dat ik het mogelijk ga maken, binnen de internationale juridische kaders, dat de ketenaansprakelijkheid ook van toepassing is op bepaalde ketens waarin gewerkt wordt met vervoersovereenkomsten in het wegvervoer. Hier is overleg over geweest met de sector. Qua planning zal worden aangesloten bij de beoogde inwerkingtreding van de implementatie van de handhavingsrichtlijn. Dit wetsvoorstel zal binnenkort naar de Raad van State worden gestuurd en begin 2016 aan de Tweede Kamer worden aangeboden. Beoogde inwerkingtreding is zomer 2016.

Schijnzelfstandigen en zzp'ers

Van schijnzelfstandigheid is sprake als een werkende zich formeel presenteert als ondernemer maar feitelijk werkzaam is als werknemer. Schijnzelfstandigheid is een schijnconstructie als deze willens en wetens wordt aangegaan om loonheffing, premies werknemersverzekeringen en arbeidsrechtelijke bescherming te ontduiken.

Om de problematiek met betrekking tot zzp'ers in relatie tot schijnzelfstandigen in kaart te brengen heeft het kabinet in april 2014 een Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) opgestart. Zoals ik uw Kamer mondeling heb laten weten tijdens het vragenuurtje dd. 30 juni, stuurt het kabinet het IBO zzp vergezeld van een kabinetsreactie na de zomer aan uw Kamer (Handelingen II 2014/15, nr. 102, item 5). Tevens zal dit najaar een praktische handreiking voor cao-partijen gepubliceerd worden gericht op zzp-bepalingen in cao's. Deze praktische handreiking heeft als doel het informeren van cao-partijen en het tegengaan van schijnzelfstandigheid.

Wetsvoorstel deregulering beoordeling arbeidsrelaties

Ten slotte is op 2 juli 2015 het wetsvoorstel deregulering beoordeling arbeidsrelaties door uw Kamer aangenomen (Kamerstuk 34 036, nr. 2). Dit wetsvoorstel, dat is voorbereid door de Staatssecretaris van Financiën als alternatief voor de Verklaring Arbeidsrelatie (VAR), moet op 1 januari 2016 in werking treden. De beoogde opvolger van de VAR, het wetsvoorstel «invoering beschikking geen loonheffingen» (BGL) is hiermee van tafel. Door de invoering van het wetsvoorstel worden zowel opdrachtgevers als opdrachtnemers verantwoordelijk voor de vraag of feitelijk sprake is van een arbeidsovereenkomst en of er dus loonheffingen en premies werknemersverzekeringen moeten worden ingehouden en betaald over de inkomsten van de opdrachtnemer. Door de nieuwe systematiek wordt het systeem eerlijker en worden de mogelijkheden voor effectief handhaven en preventie aanmerkelijk vergroot.

Overige toezeggingen, moties en verzoeken

Rapport naleving en handhaving cao-afspraken

Bijgaand stuur ik u het rapport «Naleving en handhaving cao-afspraken» van het Ministerie van SZW⁴. Dit rapport geeft inzicht in de vraag in hoeverre de toegenomen aandacht van sociale partners voor naleving en handhaving van cao-afspraken is terug te vinden in recent afgesloten principe-akkoorden en cao's. Het rapport biedt een overzicht van de aard

⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

en omvang van de door sociale partners gemaakte afspraken om de naleving en handhaving van de cao's te bevorderen.

Amvb openbaarmaking

In de Wet aanpak schijnconstructies is geregeld dat de Inspectie SZW de resultaten van haar onderzoeken openbaar gaat maken teneinde het handelen van de Inspectie SZW inzichtelijk te maken. Deze openbaarmaking betreft gegevens over sanctiebesluiten. Daarbij gaat het om besluiten over bestuurlijke boetes en inspecties waarbij geen overtredingen zijn vastgesteld. Het gaat hierbij om onderzoeken naar de naleving van de Wet arbeid vreemdelingen (Wav), de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs (Waadi) en de Wet minimumloon en vakantiebijslag (Wml). Op een later tijdstip zal gestart worden met het openbaar maken van de onderzoeksresultaten van Arbo en met onderzoeken van Inspectie SZW in zake de Arbeidstijdenwet (ATW).

Naar aanleiding van een eerdere toezegging wil ik u tevens nader informeren over de inhoud van de AMvB die nadere regels stelt over de wijze van openbaarmaking. Belangrijkste onderdelen zijn de volgende:

- Er wordt gestart met openbaarmaking van de resultaten van de onderzoeken naar de naleving van Wav, de Waadi en Wml. Met Arbo en ATW wordt op een later tijdstip gestart. Met de openbaarmaking van onderzoeksgegevens over Wav Waadi en Wmo wordt op 1 januari 2016 gestart.
- De onderzoeksgegevens zijn voor de duur van 3 jaar in te zien op de site van de Inspectie SZW.
- Bedrijven krijgen de mogelijkheid om hun zienswijze over de onderzoeksresultaten in maximaal 2000 tekens te plaatsen op een site van de Inspectie SZW.

Toezegging chauffeurs

Tijdens het AO van 1 juli jl. hebben de leden Heerman (CDA) en Van Weyenberg (D66) gevraagd of het wenselijk is dat vrachtwagenchauffeurs maandenlang een verzorgingsplaats langs de snelweg als hun vaste rustplaats gebruiken (Kamerstuk 17 050, nr. 520). Geconstateerd kan worden dat op een aantal specifieke verzorgingsplaatsen sprake is van overbelasting en hinder door geparkeerde vrachtwagens. De oorzaken hiervan zijn zeer divers. De voorliggende casus is een voorbeeld. Indien dit leidt tot een gebrek aan parkeerplekken voor een korte stop en tot hinder voor andere gebruikers is dit een onwenselijke situatie.

Daarnaast is door de genoemde Kamerleden gevraagd of het wettelijk toegestaan is dat vrachtwagenchauffeurs maandenlang een verzorgingsplaats langs de snelweg als hun vaste rustplaats gebruiken. Er zijn vanuit de Europese rijtijdenverordening regels gesteld over het verblijf in de cabine. De Rijtijdenverordening maakt onderscheid tussen verschillende soorten rusttijd: dagelijkse, «gewoon» wekelijkse en verkort wekelijkse rust. Verkort wekelijkse rust (24 uur) en dagelijkse rust mogen uitdrukkelijk volgens de verordening in de vrachtwagen worden doorgebracht mits er voldoende comfort is. De reguliere wekelijkse rusttijd wordt in dit verband niet genoemd in de verordening.

De Europese lidstaten hebben verschillende standpunten over de wijze van handhaven van de verordening. In Nederland maakt het kabinet zich al jaren sterk – o.a. met de ondertekening van een gemeenschappelijke Verklaring – voor meer duidelijkheid in de Europese regels en voor meer eenheid in de handhaving o.a. op het terrein van rij- en rusttijden. Daarbij is het van belang dat voldoende aandacht wordt geschonken aan de

handhaafbaarheid van de regels. Het kabinet is van mening dat een verbod op het verblijf in de cabine tijdens de normale weekendrust niet effectief is te handhaven. De ILT kan bijvoorbeeld niet via de tachograaf uitlezen waar de chauffeur zijn pauze doorbrengt. Het naleven van de rij- en rusttijden wordt door de ILT wel streng gehandhaafd. Overigens kan worden opgemerkt dat vrachtwagens tegenwoordig voldoende comfortabel zijn uitgerust om hierin te overnachten. Bovendien laten chauffeurs hun lading doorgaans liever niet onbeheerd achter.

Daar waar een langdurig verblijf tot overbelasting van verzorgingsplaatsen leidt, moet vooral gezorgd worden voor goede alternatieven op het onderliggend wegennet. In een beperkt aantal regio's waar dit probleem speelt wordt daarom de komende jaren, in samenwerking met decentrale overheden en private partijen, ingezet op het uitbreiden van betaalbare parkeercapaciteit met een redelijk voorzieningenniveau als alternatief voor de verzorgingsplaatsen langs de snelwegen. Voorbeelden hiervan zijn de truckparkings die in Venlo, Duiven en Breda met Europese CEF subsidie worden ontwikkeld of uitgebouwd.

Ketenaansprakelijkheid en zelfstandigen

Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel aanpak schijnconstructies heb ik uw Kamer toegezegd te zullen bezien of het, bijvoorbeeld in het geval waarin er sprake is van overeengekomen tarieven, in het licht van de strijd tegen schijnzelfstandigheid in de rede zou kunnen liggen om de ketenaansprakelijkheid open te stellen voor zelfstandigen.

De in de Wet aanpak schijnconstructies opgenomen vorm van ketenaansprakelijkheid is expliciet bedoeld om werknemers meer garanties te bieden dat zij hun eventuele achterstallige loon kunnen opeisen. Deze garantie bestaat eruit dat zij dit achterstallige loon niet alleen bij hun werkgever kunnen opeisen maar ook bij diens opdrachtgever of eventueel bij hogere schakels in een opdrachtketen. Dit is noodzakelijk omdat werknemers geen directe partij zijn bij het aangaan van opdrachten door zijn directe werkgever. Als een werkgever in zee gaat met een opdrachtgever wiens liquiditeit zodanig is dat verwacht kan worden dat die opdrachtgever de directe werkgever van de werknemer niet kan betalen, dan heeft de werknemer het nakijken. De werknemer heeft geen directe middelen om ervoor te zorgen dat de opdrachtgever zijn directe werkgever betaalt. Dit ligt anders bij een zelfstandig ondernemer. Hij is direct partij bij het afsluiten van een overeenkomst van opdracht of tot aanneming van werk. Het kan zelfs zo zijn dat een zelfstandig ondernemer een opdracht aanvaardt tegen een prijs die lager ligt dan wat gebruikelijk is om zo markt te kunnen veroveren op de concurrentie, ook als dat bedrag lager ligt dan de kostprijs. Daarnaast heeft de zelfstandig ondernemer de mogelijkheid om direct de liquiditeit van de opdrachtgever vast te stellen. De zelfstandig ondernemer kan dit doen voordat hij met een opdrachtgever in zee gaat. Op die manier kan hij elk risico van niet-betaling door de opdrachtgever minimaliseren. De werknemer kan dit niet, een zelfstandig ondernemer wel, waardoor extra garantie via ketenaansprakelijkheid voor zelfstandig ondernemers minder in de rede ligt.

Duits minimumloon en administratieve verplichtingen

In het Algemeen Overleg Europa van 17 juni 2015 vroeg mw. Schut-Welkzijn (VVD) de aandacht voor de invoering van het minimumloon in Duitsland en de daarmee verband houdende administratieve verplichtingen (Kamerstuk 21 501-31, nr. 379). Met name wilde zij vernemen of het juist is dat Nederlandse bedrijven, die met Nederlands personeel in

Duitsland actief zijn hun loonadministratie in het Duits moeten vertalen. Als dat zo is, dan is er mogelijk sprake van een (ongeoorloofde) beperking van de vrijheid van dienstverrichting.

Allereerst zij hier opgemerkt dat het op dit moment nog niet geheel duidelijk is hoe de Duitse autoriteiten die met de controle van het minimumloon zijn belast deze in de praktijk uitvoeren. Op basis van de Duitse regelgeving is er voor buitenlandse (en dus ook Nederlandse) bedrijven geen verplichting de gehele loonadministratie in het Duits te vertalen. Voor de transportsector bestaan de administratieve verplichtingen er uit dat vooraf een melding bij de bevoegde autoriteiten moet worden gedaan van de aanvang en verwachte duur van de opdrachten in Duitsland voor de komende zes maanden, de personalia van de chauffeurs en het adres waar achterliggende documenten worden bewaard.

Daarnaast moet een verklaring worden afgegeven dat tenminste het Duitse minimumloon wordt betaald. Na aanmelding behoeven niet alle aanpassingen in de planning te worden doorgegeven aan de Duitse douane, maar na afloop van de opdracht moeten de gewerkte uren wel worden geregistreerd, met een bewaringstermijn van twee jaar. Niet-Duitse bedrijven mogen de documenten in eigen land bewaren, maar de werkgever moet wel verklaren dat ze, vertaald in het Duits, door de douane opgevraagd mogen worden. Overigens zij er op gewezen dat administratieve verplichtingen ook in Duitsland zelf vragen hebben opgeroepen, en dat zij om die reden nog aan verandering onderhevig kunnen zijn.

Hoe die verplichtingen, en de handhaving daarvan, in de praktijk uiteindelijk vorm gaan krijgen valt thans nog niet goed te overzien. De Nederlandse overheid volgt de situatie op de voet. Mocht blijken dat bepaalde voorwaarden tot onevenredige administratieve lasten leiden, dan zal Nederland dit bij de Duitse autoriteiten onder de aandacht brengen.

Tot slot

De afgelopen jaren zijn er belangrijke stappen zijn gezet om het doel «gelijk loon voor gelijk werk op dezelfde plek» te bereiken, zowel nationaal als internationaal. Dit betekent niet dat we er al zijn. Een aantal belangrijke ambities is nog niet of slechts ten dele gerealiseerd. Mijn inzet om schijnconstructies te bestrijden om zo te zorgen voor eerlijke concurrentie en een fatsoenlijke arbeidsmarkt zal dan ook blijvende prioriteit vormen in mijn agenda.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher

1. Schijnzelfstandigheid

Van schijnzelfstandigheid is sprake wanneer mensen formeel werkzaam zijn als zelfstandigen, terwijl op grond van feiten en omstandigheden sprake is van een arbeidsovereenkomst. Met een dergelijke constructie worden loonheffing, premies werknemersverzekeringen en arbeidsrechtelijke bescherming ontweken en kunnen onterecht fiscale (ondernemers)faciliteiten worden geclaimd. Dit leidt tot oneerlijke concurrentie met zowel ondernemers als werknemers. Ook kan hiermee de Wet arbeid vreemdelingen (Wav) voor bepaalde groepen worden omzeild.

Het kabinet heeft bij de aanpak van schijnzelfstandigheid ingezet op voorlichting, preventie, signalering en handhaving. Een nauwere samenwerking tussen publieke partners (Belastingdienst, UWV, gemeentelijke bedrijvenloketten, regionale ontwikkelingsmaatschappijen) heeft geleid tot een verbetering van preventie en signalering van schijnzelfstandigheid. In het kader van voorlichting komt de informatie van deze publieke partners samen op het Ondernemersplein. Ondernemers en zzp'ers kunnen dit informatieloket raadplegen. Daarnaast fungeert het Ondernemersplein als een vraagbaak voor publieke partners zodat ze eenduidige informatie aan het publiek kunnen geven. Dit (digitale) Ondernemersplein is officieel gelanceerd op 1 januari 2014.

Kwaliteit en innovatie rechtspraak

Daarnaast werkt het Ministerie van Veiligheid en Justitie aan het project Kwaliteit en Innovatie rechtspraak (KEI), waarin door vereenvoudiging en digitalisering van het procesrecht de toegang tot de civiele rechter wordt vergemakkelijkt. Hierdoor kunnen onder andere schijnzelfstandigen makkelijker een beroep doen op het rechtsvermoeden van het bestaan van een arbeidsovereenkomst. Het wetsvoorstel «vereenvoudiging en digitalisering procesrecht» van de Minister van Veiligheid en Justitie is op 26 mei 2015 met algemene stemmen aangenomen door uw Kamer.

2. Ontduiking minimumloon

Het minimumloon is een maatschappelijk aanvaardbare tegenprestatie voor de geleverde arbeid en het stelt de werknemer in staat om in zijn bestaansminimum te voorzien. Door het toepassen van constructies met bijvoorbeeld arbeidstijden, stukloon en onkostenvergoedingen kan feitelijke ontduiking van het wettelijk minimumloon ontstaan.

Met de volledige inwerkingtreding van de WAS per 1 januari 2016 wordt de handhaafbaarheid van de WML verbeterd. Zo wordt contante betaling van het Wml uitgesloten en worden inhoudingen op en verrekeningen met het WML niet meer toegestaan. Verrekenen met de vakantiebijslag blijft wel mogelijk.

Daarnaast stelt de Was een aantal aanvullende eisen aan de loonstrook en wat hier op moet staan. Zo moet de werkgever duidelijkheid geven over de aard van de onkostenvergoedingen zodat kan worden vastgesteld of deze al dan niet een bestanddeel vormen van het wettelijk minimumloon. Het niet kunnen tonen van een loonstrook door de werkgever wordt vanaf 1 januari 2016 beboetbaar gesteld.

Een vierde verandering die ontduiking van de WML moet voorkomen is de openbaarmaking van inspectiegegevens. De openbaarmaking is er op gericht de naleving van de WML, Wet arbeid vreemdelingen, Waadi, Arbowet en Atw te bevorderen, om bij te dragen aan de legitimering van

het handelen van de toezichthouders en om transparantie te verschaffen over de manier waarop dit toezicht plaatsvindt.

3. Misbruik premieafdracht (A1-verklaringen)

EU-verordeningen maken het onder bepaalde omstandigheden mogelijk dat premies voor sociale verzekeringen worden afgedragen in een ander land dan het werkland. De werknemer die in twee of meer landen werkt en die minder dan 25% in zijn woonland werkt en voor het overige in een andere lidstaat of lidstaten werkt, is sociaal verzekerd in het land waar de werkgever is gevestigd. Ook kan een werknemer die gedetacheerd is in een ander EU-land (of landen) gedurende maximaal twee jaar sociaal verzekerd zijn in het land van waaruit hij gedetacheerd wordt. De socialezekerheidsuitvoeringsorganen geven A1-verklaringen af waarmee werknemers kunnen aantonen in welk land zij sociaal verzekerd zijn. Het komt voor dat situaties gefingeerd worden om premievoordeel te bereiken.

Een van de in het actieplan aangekondigde maatregelen is het verbeteren van de informatie-uitwisselingen. De Belastingdienst, de SVB en Inspectie SZW hebben hiertoe gezamenlijk een bestandsanalyse uitgevoerd en daarnaast heeft er een samenwerkingspilot plaatsgevonden. Wegens het grensoverschrijdende karakter van de problematiek is ook sterk ingezet op verbetering van de internationale samenwerking. De afspraken over de onderlinge samenwerking tussen de SVB en haar zusterorganen in Bulgarije, Polen en Roemenië zijn hiertoe herbevestigd en daarnaast zijn er lokale medewerkers werkzaam bij de Nederlandse ambassades in voornoemde landen.

Aanvullend agendeert Nederland de problematiek rondom schijnconstructies op Europees niveau onder andere via de eerder genoemde Ad hoc-groep.

Deze Ad hoc-groep heeft als taak om de problemen te inventariseren en met oplossingsvoorstellen te komen. Verduidelijking of aanpassing van criteria die niet eenduidig worden uitgelegd wordt in dit traject meegenomen. In oktober 2015 zal deze groep een rapport met bevindingen en voorlopige conclusies aanleveren bij de Administratieve Commissie. Het definitieve rapport staat gepland tijdens het Nederlands EU-voorzitterschap in februari 2016.

Postbusondernemingen

Een constructie die met enige regelmaat wordt aangetroffen, betreft een buitenlandse bedrijf dat zich voordoet als een volwaardige onderneming, terwijl dit bedrijf feitelijk niet of nauwelijks economische activiteiten ontplooit in het land van vestiging. De activiteiten worden feitelijk aangestuurd en gecoördineerd vanuit een ander land. Door zich voor te doen als een volwaardig onderneming beoogt de malafide postbusonderneming niet alleen premies en belastingen te ontduiken, maar ook de wet arbeid en vreemdelingen en de geldende cao-voorwaarden. Postbusondernemingen zijn niet verboden. Indien er sprake is van een postbusonderneming verschillen de gevolgen per domein. Met de betrokken diensten (SZW, Financiën, I&M, Belastingdienst, ILT, Functioneel Parket, SVB en Inspectie SZW) is een gezamenlijke werkdefinitie geformuleerd op basis van Europese richtlijnen en ieders ervaringen. Tevens zijn er casussen uitgewisseld en geanalyseerd. Binnen de Landelijke Stuurgroep Interventieteams wordt gewerkt aan de opzet van een virtueel Kennis en Informatieplatform voor de aanpak van schijnconstructies. Binnen dit platform zullen de betrokken diensten (Inspectie SZW,

Belastingdienst, UWV en SvB) hun inzet op de aanpak van malafide postbusondernemingen bundelen.

4. Cao-ontduiking

Voor een stabiele werking van zowel de Nederlandse als de Europese arbeidsmarkt is het belangrijk dat oneerlijke concurrentie op arbeidsvoorwaarden (bij grensoverschrijdende arbeid) wordt tegengegaan. In Nederland zorgen algemeen verbindend verklaarde cao's en wettelijke minimumbepalingen op het terrein van arbeid voor een gelijk speelveld. In het Europese speelveld is het in de meeste sectoren niet duidelijk welke avvd'cao-bepalingen gelden voor buitenlandse werknemers. Hierdoor weten bedrijven en werknemers niet wat hun rechten en plichten zijn.

De totstandkoming en de handhaving van cao's is primair een zaak van sociale partners. Daarnaast leidt een intensivering van de publiek-private samenwerking en informatie-uitwisseling tot een nuttige bijdrage aan het aanpakken van misstanden. In het kader van een verbeterende samenwerking regelt de WAS dat de Inspectie SZW vermoedens van niet naleving aan cao-partijen kan doorgeven en dat de Inspectie SZW bij een cao-nalevingsonderzoek gebruik kan maken van bestaande informatie en deze indien nodig verstrekken aan cao-handhavers.

Tot slot maakt een uitbreiding van de civielrechtelijke ketenaansprakelijkheid voor loon het mogelijk voor de werknemer om andere partijen in de keten aan te spreken op de betaling van het verschuldigde cao-loon als de werkgever niet in rechte aanspreekbaar is. Deze ketenaansprakelijkheid is sinds 1 juli 2015 van kracht. Het doel van de invoering van de ketenaansprakelijkheid voor loon is de totstandkoming van bonafide ketens waarin werknemers het loon ontvangen waar zij recht op hebben en oneerlijke concurrentie tussen werkgevers wordt voorkomen. Door de aansprakelijkheid krijgen opdrachtgevers die werkzaamheden in een keten laten verrichten instrumenten in handen om ervoor te zorgen dat in de keten het juiste loon wordt betaald. Doordat opdrachtgevers opdrachten bewuster zullen uitbesteden, profiteren bonafide partijen van de ketenaansprakelijkheid. Malafide marktpartijen – die met onderbieding op arbeidsvoorwaarden oneerlijk concurreren – zullen hierdoor minder opdrachten krijgen. De rechtspositie van de werknemer verbeterd hierdoor ook. Dit zorgt voor een gelijk speelveld waarbij er geen oneerlijke concurrentie is op arbeidsvoorwaarden.

5. Gefingeerde dienstverbanden

Een gefingeerd dienstverband is een schijnconstructie waarbij op papier dienstverbanden worden aangegaan zonder dat daar een tegenprestatie in de vorm van arbeid tegenover staat. Dit wordt gebruikt als middel om bijvoorbeeld migratiefraude te plegen en kan gepaard gaan met belasting- en premiefraude, illegale tewerkstelling en onderbetaling. Bij een gefingeerd dienstverband spant een aantal betrokken partijen samen.

De afgelopen periode is er ingezet op een verbetering van de samenwerking tussen de betrokken diensten. Zo is de operationele samenwerking tussen de Inspectie SZW, IND, Belastingdienst en het UWV verbeterd, is de informatie-uitwisseling met de dienst Justis/Track en de Kamer van Koophandel over veelplegers verbeterd doordat er een medewerker van de Inspectie SZW tijdelijk gedetacheerd is geweest bij Justis, en geeft de IND meldingen van vermoedelijke gefingeerde dienstverbanden door aan de Inspectie SZW. Vanuit de Belastingdienst is er ten slotte ingezet op het verzamelen van gegevens van bekende fraudeurs, het monitoren op recidive en het voorkomen daarvan.

De verbeterde samenwerking tussen betrokken partijen heeft er toe geleid dat de Inspectie SZW tot nu toe 99 onderzoeken naar gefingeerde dienstverbanden heeft opgestart. Ook als geen overtreding van de arbeidswetgeving wordt geconstateerd, wordt een rapport van bevindingen opgemaakt. De IND kan op basis van deze bevindingen bijvoorbeeld de aanvraag voor gezinshereniging of gezinsvorming afwijzen.