

Vergaderjaar 2007–2008

21 501-30

Raad voor Concurrentievermogen

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 176

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 29 februari 2008

De vaste commissie voor Economische Zaken¹ en de vaste commissie voor Europese Zaken² hebben op 31 januari 2008 overleg gevoerd met minister Van der Hoeven van Economische Zaken over:

- **de brief van de minister van Economische Zaken d.d. 13 december 2007 over de implementatie van de dienstenrichtlijn (inclusief het kabinetsstandpunt over de positie van decentrale overheden (21 501-30, nr. 172);**
- **de brief van de staatssecretaris voor Europese Zaken d.d. 11 december 2007 houdende de mededeling Diensten van algemeen economisch belang (22 112-597, fichenr. 2);**
- **de brief van de minister van Economische Zaken d.d. 22 januari 2008 met een verduidelijking van Kamerstuk 22 112-597, fichenr. 2 DAEB (22 112-602).**

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Schreijer-Pierik (CDA), Vendrik (GroenLinks), Ten Hoopen (CDA), Roland Kortenhorst (CDA), Hessels (CDA), ondervoorzitter, Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), Aptroot (VVD), Smeets (PvdA), Samsom (PvdA), Dezentjé Hamming (VVD), Kraneveldt-van der Veen (PvdA), voorzitter, Irrgang (SP), Jansen (SP), Biskop (CDA), Ortega-Martijn (ChristenUnie), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Van der Burg (VVD), Graus (PVV), Zijlstra (VVD), Besselink (PvdA), Gesthuizen (SP), Ouwehand (PvdD) en Vos (PvdA).
Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Jan Jacob van Dijk (CDA), Duyvendak (GroenLinks), Van Vroonhoven-Kok (CDA), De Rouwe (CDA), Koşer Kaya (D66), Ulenbelt (SP), Blok (VVD), Boelhouwer (PvdA), Kalma (PvdA), Weekers (VVD), Van Dam (PvdA), Karabulut (SP), Luijben (SP), De Nerée tot Babberich (CDA), Cramer (ChristenUnie), Atsma (CDA), De Krom (VVD), Madlener (PVV), Nicolai (VVD), Blom (PvdA), Gerkens (SP), Thieme (PvdD) en Heerts (PvdA).

² Samenstelling:

Leden: Atsma (CDA), Van Bommel (SP), ondervoorzitter, Van der Staaij (SGP), Waalkens (PvdA), voorzitter, Van Baalen (VVD), Ormel

Vragen en opmerkingen uit de commissies

Mevrouw **Vos** (PvdA) spreekt haar vertrouwen uit in een goede afloop van de implementatie van de dienstenrichtlijn. Mocht zich onverhoopt een kink in de kabel voordoen, zal de minister de Kamer daarover dan tijdig informeren? Is zij verder bereid om de Kamer op de hoogte te houden van de voortgang in andere lidstaten?

Dienstverleners moeten volgens de dienstenrichtlijn alle informatie elektronisch kunnen vinden en alle formaliteiten elektronisch kunnen afwikkelen. Hiervoor wordt een elektronisch loket ingericht, het zogenaamde Eén-loket. Zal de minister de Kamer informeren over de ontwikkelingen rond dit loket?

(CDA), Spies (CDA), Van Velzen (SP), De Nerée tot Babberich (CDA), Jan Jacob van Dijk (CDA), Blom (PvdA), Eijssink (PvdA), Van Dam (PvdA), Dezentjé Hamming (VVD), Irrgang (SP), De Roon (PVV), Bokestijn (VVD), Jules Kortenhorst (CDA), Pechtold (D66), Ten Broeke (VVD), Peters (GroenLinks), Gill'ard (PvdA), Jasper van Dijk (SP), Thieme (PvdD) en Wiegman-van Meppelen Scheppink (ChristenUnie).

Plv. leden: Jager (CDA), De Wit (SP), Van der Vlies (SGP), Vos (PvdA), Snijder-Hazelhoff (VVD), Haverkamp (CDA), Van Gennip (CDA), Lempens (SP), Schermers (CDA), Knops (CDA), Jacobi (PvdA), Samsom (PvdA), Kuiken (PvdA), Teeven (VVD), Roemer (SP), Wilders (PVV), Nicolai (VVD), Jonker (CDA), Van der Ham (D66), Van der Burg (VVD), Duyvendak (GroenLinks), Van Leeuwen (SP), Ouwehand (PvdD) en Voordewind (ChristenUnie).

Volgens het CPB zal de dienstenrichtlijn een positief effect hebben op de Nederlandse economie. Hoe groot dit effect is, is mede afhankelijk van de implementatie van de richtlijn in de andere lidstaten en dan vooral in de ons omringende landen. Zal de minister de Kamer hierover rapporteren? Bij het Verdrag van Lissabon is een protocol opgenomen over de diensten van algemeen belang (verder: het Protocol). Dit Protocol is een belangrijke stap in de goede richting, omdat nu in primair recht is vastgelegd hoe de regels voor de interne markt zich verhouden tot de manier waarop lidstaten hun publieke voorzieningen vormgeven. Betekent dit overigens ook dat Nederland vrij is om vast te houden aan zijn systeem van sociale woningbouw en gezondheidszorg?

Ten slotte wijst zij erop dat de socialistische fractie in het Europees Parlement pleit voor een wetgevend kader om onwenselijke mededingingsbemoediging van de EU te beperken en het algemeen belang van publieke diensten te beschermen. De Commissie heeft dit voorstel niet overgenomen en houdt vast aan haar sectorale benadering. Hoe waarschijnlijk is het dat de Commissie die benadering alsnog in een richtlijn vastlegt?

De heer **Ulenbelt** (SP) wijst erop dat de screening van alle wet- en regelgeving die onder de dienstenrichtlijn valt, inmiddels is begonnen. (Verder: de screening). Daarvoor worden de eisen die aan dienstverleners worden gesteld, getoetst aan noodzakelijkheid, proportionaliteit en non-discriminatie. Welke criteria worden hierbij aangelegd en zijn deze criteria in alle lidstaten gelijk? Is de minister bereid om de Kamer het rapport met de resultaten van deze screening te doen toekomen?

In het Protocol is vastgelegd dat de lidstaten zelf bepalen welke publieke diensten de status krijgen van dienst van algemeen belang (verder: DAB) of dienst van algemeen economisch belang (verder: DAEB). Wat zijn de gevolgen van dit onderscheid voor de screening? Is het verder mogelijk dat een buitenlandse dienstverlener zich tot het Europese Hof van Justitie wendt als hij van oordeel is dat een Nederlandse publieke dienst ten onrechte de status van DAB heeft gekregen? Zo ja, is het dan ook mogelijk dat het hof Nederland dwingt om een publieke dienst de DAB-status te ontnemen? Ten slotte vraagt hij hoe de rijksoverheid en de lagere overheden zich voorbereiden op eventuele juridische procedures over de DAB-status van hun diensten?

De minister moet het screeningsverslag en de implementatiewetgeving voor 28 december 2009 aan de Commissie voorleggen. Is het mogelijk dat de Commissie of het verslag of de wetgeving afwijst, omdat zij in strijd zouden zijn met de dienstenrichtlijn? Zo ja, betekent dat dan dat er onmiddellijk een inbreukprocedure tegen Nederland wordt gestart en dat de Commissie Nederland alsnog kan dwingen om essentiële verworvenheden aan te passen?

In hoeverre wordt bij de screening rekening gehouden met de positie van Nederlandse werknemers? Worden buitenlandse dienstverleners bijvoorbeeld gedwongen om zich ook te houden aan bovenwettelijke afspraken uit de Nederlandse cao's zoals afspraken over reiskosten, kinderopvang en pensioenen? De heer Ulenbelt zegt dat het ook uit het oogpunt van eerlijke concurrentie belangrijk is dat zij zich aan deze bovenwettelijke afspraken houden. Gebeurt dat niet, dan hebben buitenlandse dienstverleners immers een aanmerkelijk concurrentievoordeel op hun Nederlandse collega's.

Ten slotte wijst hij erop dat er een nog niet gepubliceerde ontwerprichtlijn voor grensoverschrijdende gezondheidsdiensten circuleert. Is de minister bekend met deze ontwerprichtlijn? Zo ja, kan zij dan aangeven hoe die richtlijn zich verhoudt tot het Protocol, dat gezondheidsdiensten juist uitsluit van de dienstenrichtlijn?

De heer **Aptroot** (VVD) wijst erop dat de implementatie van de dienstenrichtlijn uiterlijk 28 december 2009 moet zijn afgerond. Dat betekent dat de

minister de implementatiewerkzaamheden en de implementatiewetgeving, gezien de complexiteit ervan, binnen relatief korte tijd moet afronden. Dat geldt echter ook voor de Kamer en daarom is het belangrijk dat zij spoedig een overzicht krijgt van alle stappen die de minister gaat zetten. Is zij daartoe bereid?

De minister spreekt met tal van partijen en organisaties over de implementatie. Zal zij daarbij bijzondere aandacht schenken aan het mkb? Belgische en Duitse dienstverleners moeten uiteraard toegang krijgen tot Nederland. Voorwaarde is echter wel dat de toegang van Nederlandse bedrijven tot deze landen even goed is geregeld. Dat dit niet vanzelfsprekend is, blijkt wel uit de gang van zaken rond de Postwet. Hoe houdt de minister hier de vinger aan de pols?

Het is een goede zaak dat het Protocol regelt dat lidstaten zelf bepalen welke publieke diensten de status van DAB of van DAEB krijgen. Wanneer besluit de regering welke dienst waaronder valt? Hoe gaat men hiermee om in andere lidstaten?

De Commissie heeft haar voorstel voor de gezondheidsdiensten aangehouden. Wat is hier precies de stand van zaken?

De minister schrijft dat de Commissie op het gebied van sociale diensten een vrijwillig EU-kwaliteitsraamwerk zal helpen ontwikkelen, met richtsnoeren inzake de methodologie voor het bepalen, monitoren en evalueren van de kwaliteitsstandaard. Wat wordt hiermee in goed Nederlands bedoeld?

In de stukken wordt de *lex silencio positivo* nadrukkelijk genoemd.

Wanneer komen de voorstellen hiervoor naar de Kamer?

De dienstenrichtlijn verplicht tot het inrichten van een Eén-loket. Dat is een goede zaak, want het hele Nederlandse bedrijfsleven heeft hier baat bij. Zal de minister alles op alles zetten om dit loket zo snel mogelijk zijn deuren te laten openen?

Niet alleen een Eén-loket is van wezenlijk belang voor het versterken van de Nederlandse economie, het samenvoegen van de inspectiediensten is dat evenzeer. In 2007 zijn de eerste stappen gezet voor de horeca en de ziekenhuizen. Wanneer volgen de andere sectoren en wanneer fuseren de eerste inspectiediensten daadwerkelijk?

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA) begroet de inwerkingtreding, uiterlijk 28 december 2009, van de dienstenrichtlijn, zeker nu er een goede balans is gevonden tussen de belangen van werkgevers en consumenten aan de ene en werknemers aan de andere kant. De implementatie van de richtlijn is echter geen eenvoudige zaak. Het is dan ook belangrijk dat de minister toezegt dat het dienstenwetsvoorstel voor het einde van 2008 naar de Kamer komt.

De minister schrijft dat het IPO, de VNG en de Unie van Waterschappen inmiddels begonnen zijn met de screening van hun wet- en regelgeving. De screening van modelverordeningen en modelvergunningen zal waarschijnlijk relatief eenvoudig zijn, maar dat geldt niet voor verordeningen en vergunningen die hiervan afwijken. Hoe zorgt de minister ervoor dat ook deze «afwijkende» vergunningen en verordeningen tijdig worden gescreend en, zo nodig, aangepast? Voor beleidsregels bestaan helemaal geen modellen. Brengt dat wellicht extra problemen met zich? Mocht een gemeente na 28 december 2009 haar zaakjes niet op orde hebben, dan is de minister daarvoor aansprakelijk. Dat maakt het wellicht voor sommige gemeenten aanlokkelijk om hun verantwoordelijkheid te ontduiken. Hoe voorkomt de minister dit? Is het wellicht mogelijk om eventuele kosten van een inbreukprocedure door de Commissie te verhalen op de gemeente die in gebreke is gebleven?

Nederland moet ingevolge de dienstenrichtlijn een Eén-loket inrichten. Wie wordt verantwoordelijk voor dit loket en waar wordt het ondergebracht? Kan de minister de garantie geven dat de benodigde ict in dit geval niet tot vertraging zal leiden?

Een lidstaat bepaalt zelf welke publieke diensten aangemerkt worden als een DAEB. Een publieke dienst met de status van DAEB moet echter gewoon voldoen aan Europese criteria, zoals de Altmarkcriteria en de mededingingsregels. Dat is ingewikkelde regelgeving, zeker voor lagere overheden. Voor hen zou het dan ook een verbetering zijn als Europa de criteria en regelgeving waaraan een DAEB moet voldoen, zou codificeren. Hoe beoordeelt de minister deze suggestie?

Antwoord van de minister

De **minister** benadrukt dat lidstaten onderling en met de Commissie intensief contact houden over de implementatie van de dienstenrichtlijn. Zo organiseert de Commissie periodiek expertbijeenkomsten over de interpretatie van bepalingen, praktische problemen en grensoverschrijdende aspecten. Verder onderhoudt Nederland hierover bilaterale contacten met belangrijke handelspartners en lidstaten met een vergelijkbare organisatie.

Het is de indruk dat alle lidstaten voortvarend aan de slag zijn gegaan met de implementatie. De laatste informatie over de Nederlandse buurlanden is dat:

de Duitse regering is begonnen met het opstarten van het Eén-loket en de screeningsoperatie op federaal niveau;

de federale regering van België de medeoverheden informeert en de implementatie werkzaamheden coördineert, mede door middel van een vademecum;

de Franse regering een interministeriële werkgroep in het leven heeft geroepen die tot taak heeft de implementatie te coördineren. Men is daar onlangs begonnen met de screening en het opstarten van het Eén-loket;

de regering van Luxemburg een stuurgroep heeft ingesteld voor de implementatie.

Bedrijven die na de implementatie van de richtlijn problemen ondervinden bij het aanbieden van diensten in andere lidstaten, kunnen zich met hun klachten wenden tot het SOLVIT Centre Nederland (Verder: SOLVIT). De minister zegt dat zij zal bezien of het mogelijk is om SOLVIT opnieuw onder de aandacht van ondernemers te brengen.

Het Nederlandse Eén-loket wordt ondergebracht bij de portal Antwoord voor Bedrijven. Daarmee wordt voorkomen dat een geheel nieuw loket moet worden opgericht. Het maakt het tevens mogelijk om Nederlandse ondernemers te laten profiteren van de kennis die bij het Eén-loket aanwezig is. Buitenlandse bedrijven kunnen bij dit loket terecht voor de elektronische afwikkeling van alle geldende procedures en formaliteiten. Eerdere grote ICT-operaties bij de overheid zijn niet altijd even vlekkeloos verlopen. De minister benadrukt daarom dat alles op alles wordt gezet om van dit Eén-loket wel een succes te maken. De algemene informatie voor buitenlandse bedrijven zal in het Engels worden aangeboden.

De dienstenregeling bevat niet alleen bepalingen over de informatie die aan bedrijven wordt verstrekt, maar ook over de voorlichting aan consumenten. Daarin wordt voorzien door een consumentenloket onder te brengen bij de portal ConsuWijzer. Dit consumentenloket staat eveneens open voor buitenlandse en binnenlandse afnemers.

In de dienstenwet is de bepaling opgenomen dat de minister van Economische Zaken een centraal elektronisch loket inricht. Dat betekent dat de minister van Economische Zaken verantwoordelijk is voor de op- en inrichting van het Eén-loket. Ministeries en lagere overheden zijn er vervolgens verantwoordelijk voor dat zij de relevante informatie via dit loket ontsluiten. Zij moeten volgens de dienstenrichtlijn namelijk bijstand verlenen aan dienstverrichters. Een en ander is mede een reden dat ministeries en lagere overheden nauw betrokken zijn bij de implementatie. Als een gemeente een regel hanteert die strijdig is met de dienstenrichtlijn, is zij daarvoor zelf verantwoordelijk. De minister zegt dat zij met

de VNG zal bespreken dat het niet zo kan zijn dat een gemeente die haar verantwoordelijkheid bij de screening bewust of onbewust onvoldoende heeft genomen, de gevolgen daarvan afwentelt op de centrale overheid. Op dit moment beschikt het Rijk echter nog niet over een wettelijk instrumentarium om lagere overheden te dwingen EU-regelgeving na te leven. De minister van Binnenlandse Zaken heeft hiervoor evenwel een wetsvoorstel in voorbereiding. Totdat dit wetsvoorstel van kracht wordt, zal het Rijk de gevolgen, bijvoorbeeld een boete, van een inbreukprocedure van de Commissie als gevolg van nalatigheid van een gemeente moeten dragen. De minister zegt toe dat zij er bij de minister van Binnenlandse Zaken op zal aandringen dat dit wetsvoorstel voor 28 december 2009 door Eerste en Tweede Kamer kan worden aangenomen.

De screeningsresultaten van de betrokken departementen en de publiek-rechtelijke bedrijfs- en beroepsorganisaties zijn vrijwel allemaal op het ministerie binnengekomen, waar zij aan een tweede toets worden onderworpen. De gemeenten werken op dit moment aan de screening. Waarschijnlijk zullen de eerste resultaten niet dwingen tot omvangrijke aanpassingen van wet- en regelgeving. Overigens is dat geen verrassing, omdat deze wet- en regelgeving voor een belangrijk deel een uitvloeisel is van geldend Europees recht.

Het screeningsverslag moet uiterlijk 28 december 2009 bij de Commissie zijn ingediend. Het screeningsproces loopt dus gelijk op met het wetgevingsproces. De minister zegt toe dat zij de Kamer voor eind maart een overzicht zal doen toekomen van de planning van de implementatiewerkzaamheden en de implementatiewetgeving. Als uit de screening blijkt dat wetgeving moet worden aangepast, zal de Kamer hierover worden geïnformeerd in een bijlage bij het dienstenwetsvoorstel dat in de tweede helft van 2008 naar de Kamer komt. Verder is zij bereid om een technische briefing te organiseren over eventuele knelpunten.

De minister benadrukt vervolgens dat op het dienstenwetsvoorstel geen nationale kop zal worden gezet. De Nederlandse (implementatie)wetgeving zal de reikwijdte van de richtlijn dus niet overschrijden. Verder zal het land-van-oorsprongbeginsel niet in de wetgeving worden opgenomen.

De lidstaten bepalen welke publieke diensten de status van DAB of DAEB krijgen. De Commissie heeft hiermee verder geen bemoeienis. Dat geldt overigens niet voor de financiering van een DAEB of DAB; de Commissie kan deze afkeuren als er volgens haar sprake is van staatssteun.

Buitenlandse dienstverrichters dienen zich uiteraard aan de Nederlandse wetgeving te houden. Bovenwettelijke afspraken in de cao's zijn echter niet op hen van toepassing. De minister zegt dat zij zeker niet voornemens is om daarin verandering te brengen. De minister zegt toe dat zij schriftelijk zal ingaan op de stand van zaken rond de Wet arbeidsvoorwaarden grensoverschrijdende arbeid (Waga).

De minister zegt geen voorstander te zijn van het idee om een kader-richtlijn in het leven te roepen met de criteria waaraan een DAEB zou moeten voldoen. Dat geldt overigens ook voor de Commissie. Belangrijkste reden hiervoor is dat het Protocol voldoende duidelijkheid verschaft over de verhouding tussen de regels van de interne markt en de manier waarop de lidstaten hun publieke voorzieningen kunnen regelen zonder in strijd te komen met EU-regels. Zij zegt toe dat zij hierop nader schriftelijk zal ingaan.

Een buitenlandse dienstverrichter kan de Nederlandse beslissing om een publieke dienst als DAB of DAEB aan te wijzen bij het Europese Hof aanvechten. Voorafgaand daaraan moet hij zijn bezwaren echter wel aan de nationale rechter hebben voorgelegd. Een procedure bij de nationale rechter hoeft echter niet te zijn doorlopen als een dienstverrichter meent dat de Commissie ten onrechte een vorm van staatssteun heeft goedgekeurd. In dat geval kan een dienstverrichter zich direct tot het Europese Hof wenden.

Gezondheidszorg valt niet onder de dienstenrichtlijn. De minister zegt dat

zij niet bekend is met de ontwerprichtlijn voor grensoverschrijdende gezondheidsdiensten waarnaar de heer Ulenbelt verwijst. Zij kan dan ook niet reageren op zijn vragen over deze ontwerprichtlijn. Het wetsvoorstel voor de lex silencio positivo is ter advisering aan de Raad van State voorgelegd. De Inspectieraad valt onder de verantwoordelijkheid van de minister van BZK en heeft tot taak toezichhoudende diensten beter te laten samenwerken. Het programma Vernieuwing toezicht van de Inspectieraad is 25 januari jongstleden aan de Kamer aangeboden.

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken,
Kraneveldt-van der Veen

De voorzitter van de vaste commissie voor Europese Zaken,
Waalkens

De griffier van de vaste commissie voor Economische Zaken,
Franke