

Vergaderjaar 1999–2000

**21 501-18**

**Sociale Raad**

**Nr. 109**

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 november 1999

Bijgaand doe ik u ten behoeve van het Algemeen Overleg van 4 november a.s. toekomen het kabinetsstandpunt Werkgelegenheidspakket. Langs de lijnen uiteengezet in dit standpunt zal het Nederlandse kabinet interverniëren bij de behandeling van het Werkgelegenheidspakket in de Ecofinraad (8 november), de Permanente Commissie voor Arbeidsvraagstukken (11 november), de Sociale Raad (12 november) en de Jumboraad (29 november).

Dit kabinetsstandpunt dient tevens als geannoteerde agenda voor het Algemeen Overleg van 11 november a.s. dat geheel aan het Werkgelegenheidsbeleid is gewijd.

Tevens treft u bijgevoegd een nieuwe versie van het Joint Employment Report deel I en deel II, zoals dat onlangs door de Commissie is gepubliceerd<sup>1</sup>.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
K. G. de Vries

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

### 1. Inleiding

Op 8 september heeft de Commissie het werkgelegenheidspakket gepresenteerd. Het opstellen van dit pakket dat voortvloeit uit de verplichtingen in de werkgelegenheidsparagraaf van het Verdrag van Amsterdam, omvat een viertal documenten; Joint Employment Report deel I en deel II, voorstel voor raadsaanbevelingen en een voorstel voor nieuwe richtsnoeren 2000.

In deel I van het Employment-report worden de arbeidsmarktprestaties van de individuele lidstaten op verschillende terreinen met elkaar vergeleken. Dit gebeurt aan de hand van een aantal concrete indicatoren. De grafische weergave van lidstaten geven een duidelijk profiel van de sterkten en zwakten van lidstaten op het terrein van werkgelegenheid en werkloosheid.

In deel van II van het rapport maakt de Commissie een analyse van de nationale actieprogramma's van de afzonderlijke lidstaten. Nadat de Commissie aanvankelijk begin september een eerste versie van de rapporten heeft gepresenteerd is op 18 oktober een gewijzigde versie verschenen. De Commissie heeft dit jaar als gevolg van het inwerking-treding van het Verdrag van Amsterdam voor het eerst een voorstel gedaan voor ontwerp-beleids-aanbevelingen aan de individuele lidstaten. Deze aanbevelingen zijn gebaseerd op de analyse in het Joint Employment Report deel I en deel II. In het ontwerp van de landenspecifieke aanbevelingen, dat in totaal 55 aanbevelingen bevat, staan drie aanbevelingen voor Nederland:

1. concrete stappen zetten om de sluitende aanpak te implementeren.
2. huidige inspanning voortzetten om het belasting- en sociale zekerheidsstelsel te hervormen gericht op het vergroten van de prikkels voor arbeidsparticipatie.
3. verbeteren van het statistische systeem van monitoring.

Tot slot heeft de Commissie een voorstel gedaan voor wijzigingen van de richtsnoeren voor volgend jaar.

Het gehele pakket zal in november achtereenvolgens in de EcoFin-Raad (8 november), de Permanente Commissie voor Arbeidsvraagstukken (11 november), Sociale Raad (12 november) en Jumbo-raad (29 november) besproken worden. De Jumbo-raad en de Commissie stellen samen het Joint Employment Report deel I en II vast en leggen dit voor aan de ER. De Jumbo-raad kan met gekwalificeerde meerderheid van stemmen aanbevelingen vaststellen. De ER zal conform artikel 128 lid 2 EV met gekwalificeerde meerderheid van stemmen en na raadpleging van het Europees Parlement, het ELC, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité voor de Regio's besluiten over het voorstel van Commissie over richtsnoeren 2000.

In dit standpunt wordt de Nederlandse reactie op het werkgelegenheidspakket verwoord. De Stichting van de Arbeid is om advies gevraagd over het voorstel van richtsnoeren 2000. De Stichting heeft aangegeven geen opmerkingen te hebben.

### 2. Algemeen

Nederland is in zijn algemeenheid positief gestemd over de wijze waarop de Commissie met de voorliggende stukken inhoud geeft aan een gecoördineerde Europees werkgelegenheidsstrategie van de lidstaten. Wel plaatst Nederland enkele kanttekeningen bij de gekozen aanpak van de Commissie:

- Ten eerste is Nederland niet tevreden over de manier waarop de Commissie het rapport aan de pers heeft gepubliceerd. De publicatie van het gehele werkgelegenheidspakket (Commissie voorstellen voor Joint Employment Report en aanbevelingen en nieuwe richtsnoeren) vond plaats zonder voorafgaand raadplegen van de lidstaten. Hierdoor ontstond onnodige commotie, die door het volgen van een zorgvuldige procedure waarbij lidstaten vooraf zouden worden geraadpleegd vermeden had kunnen worden. Deze vroegtijdige publicatie zonder raadpleging van lidstaten is gelet op het verschijnen van een nieuwe versie bovendien te voorbarig geweest. Nederland is van mening dat hier de komende jaren meer zorgvuldigheid betracht zal moeten worden. Aan te bevelen is dat de Commissie eerst de analyse met lidstaten bespreekt alvorens aanbevelingen op te stellen.
- Ten tweede wijst Nederland erop de komende jaren ervoor te waken dat de implementatie van de werkgelegenheidsrichtsnoeren niet zal leiden tot een omvangrijke procedure, die verlamdend gaat werken op het proces van best practices. Belangrijk is in de analyses en aanbevelingen meer nadruk te leggen op het leren van elkaars ervaringen (best practices) en door het onderling vergelijken van effecten van arbeidsmarkt- en werkgelegenheidsbeleid (bench marking). Lidstaten zouden hierbij niet alleen beoordeeld moeten worden op het ingezette beleidsinstrumentarium, maar ook op resultaten van het beleid in termen van werkgelegenheidsgroei en bestrijding van (langdurige) werkloosheid.
- Tenslotte vraagt de onderlinge vergelijkbaarheid van de nationale Actieplannen om een voortdurende aandacht. Het classificeren van landen aan de hand van aangeleverde data door lidstaten, zoals in huidige stukken is gebeurd bij richtsnoer 1 en 2 is moeilijk. De aangeleverde data/statistieken zijn veelal niet onderling vergelijkbaar. Komende jaren zal hier meer aandacht aan besteed moeten worden. In de ogen van het Nederlandse kabinet is deze stap van belang om het proces van «best practices» en «peer pressure» verder te versterken.

### **3. Joint Employment Report deel 1 (algemeen) en deel II (landenspecifiek)**

Er bestaat waardering voor de wijze waarop de Commissie de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt in de Europese Unie heeft beschreven. Nederland kan in grote lijnen instemmen met de analyse en de conclusies die door de Commissie in het Joint Employment Report zijn opgesteld op basis van de nationale actieplannen. Nederland is verheugd te constateren dat naar aanleiding van een bilateraal gesprek met de Commissie in de nieuwe versie van het Joint Employment Report is opgenomen dat het Nederlandse beleid voldoet aan gestelde eisen met betrekking tot aanpak van jeugdwerkloosheid en werkloosheid onder volwassenen. Nederland behoort nu in tegenstelling tot de vorige versie, waarin Nederland werd ingedeeld in de één na minst presterende groep, tot de best presterende groep, samen met het Verenigd Koninkrijk, Denemarken, Ierland, Oostenrijk en Zweden.

### **3. Concept beleidsaanbevelingen**

In zijn algemeenheid onderschrijft Nederland de inzet van het instrument aanbevelingen om beleidsafspraken daadwerkelijk door de lidstaten te laten na komen. Op deze wijze wordt invulling geven aan het streven naar «peer pressure». Wel kan dit instrument naar het oordeel van Nederland enkel zinvol en effectief zijn, als het instrument selectief en gedisciplineerd wordt ingezet. In dit opzicht bestaat het gevaar dat het huidige aantal aanbevelingen (55) de werking en geloofwaardigheid van het instrument niet ten goede komt. Temeer daar het instrument voor de eerste maal

wordt ingezet. Vergelijking kan ook worden getrokken met de wijze waarop in het kader van de globale richtsnoeren voor het economisch beleid met het instrument «aanbeveling» wordt omgegaan.

Daarnaast is voor het opstellen van kwalitatief goede aanbevelingen van belang dat de onderliggende analyses zijn gebaseerd op onderling vergelijkbare statistieken en dat de aard van de aanbevelingen voldoende gewicht heeft om het aannemen van een aanbeveling door de Raad te rechtvaardigen.

Wat betreft de aanbevelingen voor Nederland wordt onderkend dat meer dan nu het geval is prikkels moeten worden ingebouwd in het belasting- en sociale zekerheidsstelsels om de arbeidsparticipatie, in het bijzonder van vrouwen en ouderen, te vergroten. Ook zal Nederland de komende tijd meer aandacht moeten geven aan het verbeteren van het monitoring-systeem. Beide elementen krijgen nu reeds al bijzondere aandacht in het beleid. Voorts is Nederland van oordeel dat na het wijzigen van de analyse in de tweede versie van het Joint Employment Report de eerste aanbeveling (sluitende aanpak) niet langer in de rede ligt. In de nieuwe versie van het Joint Employment Report is ten aanzien van richtsnoer 1 aangegeven dat het Nederlandse beleid volledig voldoet aan de eisen en dat wat betreft de aanpak voor werkloosheid onder volwassenen (sluitende aanpak) Nederland op de goede weg is.

#### **4. Werkgelegenheidsrichtsnoeren 2000**

##### *4.1 Inleiding*

De Commissie stelt voor volgende jaar geen nieuwe richtsnoeren voor. Wel worden bij een aantal bestaande richtsnoeren wijzigingen voorgesteld. Deze wijzigingen betreffen aanpassingen en verdere verduidelijking. In zijn algemeenheid onderstreept het Nederlands kabinet de keuze van de Commissie om het aantal onderwerpen dat wordt behandeld in de richtsnoeren gelijk te houden. Deze keuze vergemakkelijkt de vergelijkbaarheid van de resultaten van lidstaten over een langere periode. Wel kan ten aanzien van de voorgestelde wijziging van bestaande richtsnoeren de algemene kanttekening worden geplaatst dat Nederland er belang aan hecht dat de richtsnoeren een generiek karakter blijven behouden. De specifieke invulling is een zaak van individuele landen. Voorkomen moet worden dat de richtsnoeren zodanig gedetailleerd worden dat zij de effectiviteit van het nationale beleid te veel beperken.

##### *4.2. Richtsnoeren*

In deze paragraaf worden de belangrijkste aanpassingen behandeld. Bij ieder voorstel van wijziging worden de overwegingen van de Commissie aangegeven alsmede de Nederlandse reactie op de voorgestelde wijziging. De wijzigingen zijn in de tekst vetgedrukt weergegeven. Naast de hieronder besproken wijzigingen worden in een aantal richtsnoeren zeer beperkte wijzigingen aangebracht. Veelal met het doel om de werking van de betreffende richtsnoeren te verduidelijken. Het gaat hierbij om richtsnoeren 1, 2, 6, 8, 10, 11, 15 en 22. Tegen deze aanpassingen bestaat geen bezwaar.

##### *Richtsnoer 4*

Voorstel Commissie: Elke lidstaat moet zijn uitkerings- en belastingstelsel onderzoeken en waar nodig bijstellen

- om te voorzien in prikkels voor werklozen en inactieven om werk te zoeken en te aanvaarden of om maatregelen te nemen om hun inzetbaarheid te vergroten en voor werkgevers om banen te creëren en

- om beleid te ontwikkelen dat op het actief houden van ouderen is gericht, omvattende passende maatregelen zoals de instandhouding van de arbeidsgeschiktheid, levenslang leren en andere flexibele arbeidsregelingen teneinde ook oudere werknemers in staat te stellen actief te blijven deelnemen.

Reden: Wijzigingen zijn aangebracht om de zin daarvan te herstructureren en de presentatie te verbeteren.

Standpunt: Akkoord waar het gaat om aanpassing van de tekst in de eerste bullet. Deze wijziging brengt echter met zich mee dat de tekst in de tweede bullet moet worden losgekoppeld van het voorafgaande. Het in staat stellen van oudere werknemers om langer actief te blijven door van levenslang leren en employability kan immers naast wijzigingen in belasting- en sociale zekerheidsstelsels ook op een andere wijze gestalte krijgen. Suggestie zou derhalve zijn om het woordje «om» waarmee de tekst in de tweede bullet begint te laten vervallen en een nieuwe zin te starten (cf. de richtsnoeren 1999).

#### *Richtsnoer 5*

Voorstel Commissie: wordt de sociale partners met klem verzocht om op hun verschillende niveaus van verantwoordelijkheid en werkzaamheid, snel overeenkomsten te sluiten ter verruiming van de mogelijkheden voor opleiding, het opdoen van werkervaring, het volgen van een stage en andere maatregelen ter verbetering van de inzetbaarheid van jonge en volwassen werklozen en ter bevordering van de toegang tot de arbeidsmarkt.

Reden: Richtsnoeren toespitsen op werklozen en inactieven om de richtsnoer meer te laten aansluiten op de doelstelling van de eerste pijler.

Standpunt: Niet akkoord. De voorgestelde wijzigingen wijzigt volledig de strekking van de richtsnoer door de activiteiten van sociale partners toe te spitsen op het promoten van de employability van werklozen en inactieven. Deze verantwoordelijkheid zal echter in eerste instantie de werknemers betreffen. De oorspronkelijke doelstelling van de richtsnoer was het bevorderen van afspraken tussen werkgevers en werknemers over employability. Nederland zou graag vast willen houden aan deze oorspronkelijke doelstelling.

#### *Richtsnoer 12*

Voorstel Commissie: maatregelen ter bevordering om de mogelijkheden, geboden door het creëren van werkgelegenheid op lokaal niveau en in de sociale economie, in het bijzonder in de nieuwe activiteiten die samenhangen met behoeften waarin de markt nog niet voorziet, volledig te benutten en tevens de belemmeringen onderzoeken – teneinde ze te beperken – die deze maatregelen in de weg zouden staan. In dit verband dient de speciale rol en verantwoordelijkheid van de partners op regionaal en lokaal niveau alsook van de sociale partners meer te worden erkend en ondersteund. Bovendien moet de rol van de publieke dienst voor de arbeidsvoorziening bij de identificatie van de arbeidsmogelijkheden en de verbetering van de werking van de lokale arbeidsmarkten volledig benut worden.

Reden: Nadrukkelijker verwijzen naar de regionale en lokale dimensie en om rekening te houden met de steeds belangrijke rol die de publieke diensten voor arbeidsvoorziening op dit gebied spelen.

Standpunt: Niet akkoord. Door het specifiek benoemen van de publieke arbeidsvoorziening als verantwoordelijk voor de werking en verbetering van de lokale arbeidsmarkten (ontwikkelen van ondernemerschap en bedrijven) wordt de indruk gewekt dat alleen zij hier een taak hebben. Dit is niet correct. Op deze manier wordt tekort gedaan aan de even zo belangrijke rol die private ondernemingen (uitzend- en bemiddelings-

bureaus) spelen in Nederland. In de laatste zin zou het woordje «publiek» geschrapt moeten worden en tussen haakjes achter arbeidsvoorziening de woordjes «publiek of privaat» worden ingevoegd. Deze wijziging geldt eveneens voor de suggestie van enkele lidstaten om ook de publieke arbeidsvoorziening te noemen in de eerste pijler (het bevorderen van de arbeidsparticipatie).

#### *Richtsnoer 16*

Voorstel Commissie: de sociale partners wordt dringend verzocht een proces goed te keuren en uit te voeren met het oog op de modernisering van het arbeidsproces, met inbegrip van flexibel arbeidsregelingen, teneinde ondernemingen productief en concurrerend te maken en het vereiste evenwicht tussen flexibiliteit en zekerheid tot stand te brengen. De te behandelen onderwerpen kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op opleiding en herscholing, de invoering van nieuw technologieën, nieuwe arbeidsvormen en kwesties in verband met de arbeidsduur zoals het vaststellen van de arbeidsduur op jaarbasis, arbeidstijdverkorting, beperking van overwerk, uitbreiding van deeltijdarbeid, toegang tot opleiding en loopbaanonderbreking.

Reden: inspringen op de publiekelijk geuite bereidheid van de sociale partners om mee te werken aan het gezamenlijk proces van de modernisering van het arbeidsproces.

Standpunt: Niet akkoord. Het heeft de voorkeur aan te sluiten bij de oorspronkelijke tekst, aangezien deze meer aansluit bij de praktijk (oorspronkelijk zin: «De Sociale partners wordt verzocht op alle gepaste niveaus, door middel van onderhandelingen overeenstemming te bereiken over»). Bovendien ware het verstandig niet op deze plek, maar in richtsnoer 5 aandacht te besteden aan de verantwoordelijkheid van sociale partners voor scholing en opleiding van werknemers.