

Vergaderjaar 2013–2014

21 501-31

Raad voor de Werkgelegenheid, Sociaal Beleid, Volksgezondheid en Consumentenzaken

Nr. 327

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 december 2013

Hierbij ontvangt u het verslag van de Raad WSBVC, onderdeel Werkgelegenheid en Sociaal Beleid, van 9 december 2013.

Een groot deel van de Raad was gewijd aan de geslaagde poging om brede overeenstemming te bereiken over de handhavingsrichtlijn. Daarnaast is gesproken over jeugdwerkloosheid en het aankomende Europese Semester. Tevens hebben de lidstaten besloten tot versterkte samenwerking tussen hun publieke diensten voor arbeidsbemiddeling.

Tijdens de lunch heb ik aandacht gevraagd voor de negatieve gevolgen van arbeidsmigratie.

In het verslag wordt tevens ingegaan op de stand van zaken van een aantal lopende dossiers, waaronder de richtlijn die beoogt dat migrerende werknemers binnen de EU hun rechten beter kunnen effectueren. In het AO Behandelvoorbehoud op 27 juni jl. (Kamerstuk 33 635, nr. 4) over deze richtlijn, is afgesproken dat ik uw Kamer van de voortgang op dit dossier op de hoogte houd.

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

Verslag van de Raad Werkgelegenheid en Sociaal Beleid d.d. 9 december 2013

Tijdens de Raad Werkgelegenheid en Sociaal Beleid stond vooral de richtlijn betreffende de handhaving van de detacheringsrichtlijn centraal, waarover een algemene oriëntatie is vastgesteld. Verder is er gesproken over jeugdwerkloosheid en over het komende Europees Semester. Tevens is er een algemene oriëntatie vastgesteld over versterkte samenwerking tussen Europese diensten voor arbeidsbemiddeling, is er een aanbeveling aangenomen over effectieve integratie van Roma en zijn er een tweetal voortgangsverslagen en een set Raadsconclusies aangenomen.

Onder «diversen» is informatie verstrekt over de stand van zaken van een aantal lopende dossiers.

Richtlijn betreffende de handhaving van de detacheringsrichtlijn (Handhavingsrichtlijn)

Na uitvoerige onderhandelingen is het gelukt om een algemene oriëntatie over deze richtlijn vast te stellen. De onderhandelingen betroffen twee onderdelen van deze richtlijn: de bepaling over ketenaansprakelijkheid en de bepaling over nationale controlemaatregelen. Deze laatste bepaling gaat over de controleverplichtingen die aan buitenlandse dienstverrichters kunnen worden opgelegd door de lidstaat waar gewerkt wordt.

Nederland is tevreden met het bereikte compromis, vooral omdat de tekst een sterkere bepaling met betrekking tot ketenaansprakelijkheid bevat dan wat tijdens de Raad van 15 oktober voorlag. Toen lag een tekst aan de Raad voor waarin lidstaten vrij werden gelaten om ketenaansprakelijkheid in te voeren. Dit ging een aantal lidstaten, waaronder Nederland, niet ver genoeg, wat een belangrijke reden voor het uitblijven van overeenstemming was.

Het nu bereikte compromis houdt in dat lidstaten kunnen kiezen voor het invoeren van een systeem van ketenaansprakelijkheid óf voor het invoeren van een systeem van proportionele sancties tegen de *directe* aannemer, met het doel misbruik en fraude te bestrijden. Belangrijk winstpunt ten opzichte van uitsluitend vrijwillige ketenaansprakelijkheid is dat lidstaten dus *verplicht* zijn om maatregelen te nemen om fraude en misbruik in ketens van onderaanneming in de bouw te bestrijden.

Opname van deze keuzemogelijkheid was de enige mogelijkheid om een akkoord te bereiken. Momenteel hebben slechts acht lidstaten een systeem van verplichte ketenaansprakelijkheid en een aantal lidstaten wilde er niet toe verplicht worden om ketenaansprakelijkheid in hun stelsel te introduceren.

Met betrekking tot het andere openstaande punt, nationale controlemaatregelen (artikel 9), betekent het compromis dat de lijst van controlemaatregelen niet limitatief is. Bestaande en nieuwe controlemaatregelen moeten worden gemeld bij de Europese Commissie, maar lidstaten hebben geen toestemming nodig voordat ze de maatregelen kunnen invoeren. Ook is verplichting opgenomen dat lidstaten de maatregelen bekend maken op een website, zodat helder is voor dienstverleners aan welke vereisten ze moeten voldoen indien ze werknemers detacheren naar een andere lidstaat.

Nederland is ingenomen met deze uitkomst op artikel 9. Nederland heeft bij dit artikel altijd gezocht naar een balans tussen bescherming van werknemers en rechtszekerheid voor bedrijven. Het kabinet is van mening

dat deze balans gevonden is: de lijst met controlemaatregelen kan worden uitgebreid wanneer daar aanleiding voor is en door de verplichting om de maatregelen bekend te maken weten bedrijven waar ze aan toe zijn. De Commissie wordt tevens in de gelegenheid gesteld om erop toe te zien dat de genomen maatregelen in overeenstemming zijn met het EU-Verdrag.

Het kabinet acht het positief dat het gelukt is om tot een algemene oriëntatie te komen en hoopt dat de onderhandelingen met het Europees over de richtlijn voorspoedig zullen verlopen. De handhavingsrichtlijn is een belangrijke stap in de bestrijding van de negatieve effecten van het vrij verkeer van werknemers. Wel is, zoals Nederland tijdens het ochtenddebat over de richtlijn heeft aangegeven, een meer omvattende aanpak van de negatieve effecten van het vrij verkeer van werknemers noodzakelijk.

Jeugdwerkgelegenheid

Onder dit agendapunt heeft de Commissie haar mededeling gepresenteerd die zij op 4 december heeft gepubliceerd over een Aanbeveling betreffende een kwaliteitskader voor stages. Daarnaast is ingegaan op de stand van zaken van de implementatie van de jeugdgarantie.

Kwaliteitskader Stages

Commissaris Andor presenteerde het voorstel. Hij gaf daarbij aan dat de Commissie erop rekent dat het aankomende Voorzitterschap (Griekenland) ermee aan de slag zal gaan. Hij zei dat het voorstel streeft naar betere arbeidsomstandigheden voor stagiairs en betere inhoud van stages. Het voorstel bevat bepalingen over de duur van stages en de verplichting om arbeidsomstandigheden contractueel vast te leggen. Stages zijn een sleutelement in de strijd tegen jeugdwerkloosheid, aldus Andor. Overigens richt het voorstel zich op stages voor afgestudeerden.

Implementatie van de jeugdgarantie

Commissaris Andor gaf aan dat negen lidstaten een implementatieplan voor de jeugdgarantie hadden ingeleverd. Die tonen volgens hem bereidheid om de problemen aan te pakken. Hij benadrukte dat ook landen met een lage jeugdwerkloosheid de verantwoordelijkheid hebben om een jeugdgarantie in te voeren. Voor de plannen die al door lidstaten zijn ingeleverd, zijn nog verbeteringen mogelijk. Zo benadrukte hij dat implementatieplannen meer zouden moeten zijn dan opsommingen van bestaande beleidsmaatregelen. Zij zouden meer acties voor de korte termijn moeten bevatten. Ook benadrukte hij dat het belangrijk is om jongerenorganisaties meer te betrekken bij het maken en uitvoeren van implementatieplannen. Om de lidstaten bij te staan bij het maken en uitvoeren van implementatieplannen, heeft de Commissie een «hotline» ingericht. Daarnaast wil de Commissie continu in gesprek blijven met de lidstaten. De lidstaten kunnen gebruik maken van Europese fondsen om de strijd tegen jeugdwerkloosheid aan te gaan. Echter, de lidstaten moeten ook bereid zijn om zelf te investeren, aldus Andor. Begin april 2014 organiseert de Commissie een conferentie om een stand van zaken te geven met betrekking tot de implementatie van de jeugdgarantie.

Een aantal lidstaten intervenieerde om hun implementatieplannen te belichten, en om algemene punten te maken. Zo stelde een lidstaat dat het «frontloaden» van Europese fondsen voor de strijd tegen jeugdwerkloosheid in de praktijk niet werkt. Daarom verzocht het de Commissie

ervoor te zorgen dat Europese fondsen makkelijker en sneller toegankelijk zijn voor de lidstaten. Dit punt kreeg brede steun.

Annual Growth Survey (AGS), concept Joint Employment Report (JER) en Alert Mechanism Report (AMR)

Commissaris Andor noemde specifiek de vijf beleidsprioriteiten die door de Commissie zijn vastgesteld in de AGS: doorgaan met groei-vriendelijke begrotingsconsolidatie, herstellen van kredietverlening, stimuleren van duurzame groei, aanpakken van werkloosheid en sociale gevolgen van de crisis en moderniseren van ambtenarenapparaten. Daarnaast ging hij kort in op het AMR, en benadrukte dat dit nog in de ECOFIN Raad behandeld ging worden. Verder ging hij vooral in op het JER en in het bijzonder op hoofdstuk 3 daarvan: het scorebord van werkgelegenheids- en sociale indicatoren. Hij gaf aan dat uit het JER op te maken valt dat de verschillen tussen «noord» en «zuid» groot zijn voor wat betreft werkloosheid. Daarnaast blijkt volgens hem uit het JER dat de werkloosheid vooral cyclisch van aard is. Ten slotte geeft het JER volgens hem aan dat de segmentatie op de arbeidsmarkt een groeiend probleem is.

Het scorebord van werkgelegenheids- en sociale indicatoren laat volgens Commissaris Andor eveneens grote verschillen tussen «noord» en «zuid» zien. Verschillen die volgens hem tot spillover effecten kunnen leiden en die eveneens landen treffen die de economische crisis beter hebben doorstaan. Hij gaf aan dat hij het scoreboard uitermate nuttig acht in het kader van het Europees semester. Daarom zei hij te hopen op goedkeuring van het scorebord door de Raad. Wel gaf hij aan dat de Commissie in de toekomst zal komen met technische voorstellen voor drempelwaarden ten aanzien van alle indicatoren in het scorebord. Overschrijding van die drempelwaarden hoeft volgens hem echter niet direct te leiden tot automatische gevolgen («triggers»).

Tijdens het debat bleek dat het merendeel van lidstaten het scorebord kon goedkeuren. Wel gaven meerdere lidstaten aan dat het wat hen betreft nog verbeterd kan worden. Concrete suggesties die gedaan werden gaan onder meer in op de actualiteit van statistieken, het toevoegen van nieuwe indicatoren (o.a. de toegang tot gezondheidszorg) en de leesbaarheid van indicatoren voor het grote publiek. Commissaris Andor zegde toe dat de Commissie zal bekijken hoe het scorebord kan worden verbeterd.

Een gevoelig punt was de door de Commissie aangekondigde technische voorstellen voor drempelwaarden in het scorebord. De voorzitter van het werkgelegenheidscomité (EMCO) gaf aan naar deze technische voorstellen uit te zien, maar dat die drempelwaarden nooit direct zouden mogen leiden tot automatische gevolgtrekkingen («triggers»). Dit punt werd door een aantal lidstaten eveneens gemaakt, waarbij één lidstaat opmerkte het scorebord te zien als een uitwerking van de sociale dimensie van de EMU.

De meeste lidstaten gaven verder aan tevreden te zijn over de AGS, het JER en het AMR. Over het proces met betrekking tot het Europees semester hadden een aantal lidstaten kritische kanttekeningen. Volgens meerdere lidstaten zou de Commissie sneller en transparanter te werk moeten gaan in de communicatie over de landenspecifieke aanbevelingen. Nederland ging in zijn interventie vooral in op het Europees semester. Nederland pleitte ervoor dat lidstaten elkaar aanspreken op het uitvoeren van de landenspecifieke aanbevelingen binnen het Europees semester. Het scorebord kan daar volgens Nederland uitermate nuttig in zijn. Dit pleidooi werd door een aantal lidstaten onderschreven.

Onder dit agendapunt gaf de voorzitter van het sociaal beschermingscomité (SPC) een toelichting op het rapport van het SPC inzake ex-ante coördinatie van grote sociale hervormingen. De voorzitter gaf aan dat twee lidstaten bereid zijn gevonden om grote sociale hervormingen voor te leggen voor ex-ante coördinatie in het SPC. Andere lidstaten zullen volgens de SPC-voorzitter later in 2014 volgen.

Voorstel voor een besluit over versterkte samenwerking tussen publieke diensten voor arbeidsbemiddeling (PES)

In de inleiding gaf het Voorzitterschap aan dat het besluit ertoe leidt dat een netwerk dat al bestaat wordt geformaliseerd. Het Voorzitterschap benadrukte dat in COREPER van 27 november 2013 overeenstemming was gevonden over de tekst. Omdat die voorziet in vrijwillige deelname van de lidstaten aan het netwerk, was er een verklaring aan toegevoegd waarin de lidstaten de intentie uitspreken ook daadwerkelijk deel te nemen. Ook over deze verklaring was in COREPER overeenstemming gevonden.

Commissaris Andor gaf aan dat de Commissie eigenlijk voorstander is van verplichte deelname van de lidstaten aan het netwerk, omdat de Commissie het essentieel acht dat alle lidstaten deelnemen. Een aantal lidstaten nam het woord en sprak zich positief uit over de compromistekst. Het Voorzitterschap concludeerde tot slot dat de Raad instemde met de algemene oriëntatie, waarmee de onderhandelingen met het Europees Parlement van start kunnen gaan.

Aanbeveling betreffende effectieve maatregelen voor integratie van Roma in de lidstaten

In de inleiding gaf het Voorzitterschap aan blij te zijn dat de vereiste unanimiteit in de Raad bereikt was. Daarnaast benadrukte het Voorzitterschap dat er grote verschillen bestaan tussen de lidstaten voor wat betreft de aard en omvang van de Roma-problematiek. Tot slot stelde het Voorzitterschap dat een horizontale aanpak van die problematiek van belang is, en dat aandacht uit moet gaan naar genderaspecten. De Raad nam de Aanbeveling aan.

Overig

De Raad heeft ingestemd met twee voortgangsverslagen. Eén inzake het richtlijnvoorstel betreffende het verbeteren van de genderbalans in raden van bestuur van beursgenoteerde ondernemingen en één over het richtlijnvoorstel inzake gelijke behandeling buiten arbeid¹.

Voorts heeft de Raad conclusies aangenomen over de effectiviteit van institutionele mechanismen voor het bevorderen van de gendergelijkheid.

Diversen

(a) Nieuwe initiatieven van de Commissie

(i) Mededeling inzake het vrij verkeer

Tijdens de lunch wisselde de Raad van gedachten over de mededeling van de Commissie inzake het vrij verkeer. Daar deed NL een oproep voor een Europese aanpak van uitbuiting van grensoverschrijdende werknemers,

¹ Richtlijnvoorstel betreffende de uitvoering van het principe van gelijke behandeling tussen personen ongeacht religie of geloof, handicap, leeftijd en seksuele voorkeur.

om zo te zorgen voor een meer omvattende aanpak van de negatieve effecten van het vrij verkeer van werknemers. Diverse lidstaten reageerden hier positief op. Veel lidstaten spraken hun steun uit voor het vrij verkeer, maar zagen ook de noodzaak om fraude en misbruik van werknemers te bestrijden.

(ii) Richtlijnvoorstel inzake zeevarenden

Commissaris Andor gaf aan dat uit een fitness check, uitgevoerd door de Commissie, is gebleken dat uitsluiting van zeevarenden uit vijf richtlijnen betreffende de bescherming van werknemers zou moeten worden herzien. Eerder, in 2007, was ook al geconcludeerd dat er onvoldoende grond is voor die uitsluiting. Daarom is de Commissie nu gekomen met een voorstel voor een richtlijn, die ervoor zorgt dat zeevarenden niet langer worden uitgesloten. Daarbij heeft de Commissie rekening gehouden met de karakteristieken van de zeevaartsector, en zijn excessieve kosten voor werkgevers zoveel mogelijk voorkomen, aldus Andor. Hij vroeg de Raad ten slotte om het richtlijnvoorstel spoedig te behandelen. Geen van de lidstaten pleegde een interventie.

(b) Informatie van het Voorzitterschap aangaande lopende dossiers

1) Facilitering rechten van werknemers aangaande vrij verkeer

De richtlijn beoogt een betere en uniformere naleving van de rechten die het EU-recht verleent aan werknemers en hun familieleden die gebruikmaken van hun recht op vrij werknemersverkeer. Dit doel wordt door de lidstaten onderschreven. De lidstaten hebben de materiële werkingssfeer van de richtlijn gelijk getrokken met de materiële werkingssfeer van de verordening inzake het vrije verkeer van werknemers binnen de EU (nr. 492/2011).

Lidstaten willen namelijk geen uitbreiding van de werkingssfeer. De personele werkingssfeer van de richtlijn is beperkt tot mobiele EU werknemers. Het staat de lidstaten vrij om de personele werkingssfeer uit te breiden naar gezinsleden van de EU werknemer. Nederland zal daarvan geen gebruik maken.

Een deel van de lidstaten heeft reeds instanties die bevoegd zijn op een aantal deelterreinen. Daarom krijgen de lidstaten maximale vormvrijheid om de taken te kunnen toedelen aan reeds bestaande instanties of structuren ten einde te voorkomen dat er nieuwe instanties moeten worden opgericht.

Nederland heeft in een overweging laten opnemen dat de problemen rond het vrij verkeer van werknemers van bredere aard zijn dan alleen discriminatie op grond van nationaliteit en dat daarvoor ook aandacht moet bestaan.

Op 2 december 2013 is begonnen met de onderhandelingen tussen de Raad en het Europees Parlement. Deze lopen voorspoedig en kunnen mogelijk al voor het einde van 2013 worden afgerond.

2) Fonds voor Europese hulp aan de meest behoeftigen

Op 28 november 2013 is er een informeel akkoord bereikt met het Europees Parlement. Dit akkoord is inmiddels door Coreper bekrachtigd. Naar verwachting zal het Europees Parlement op 17 december a.s. ook kunnen instemmen met het akkoord, waarna het op 1 januari 2014 in werking kan treden.

Het Fonds behelst nu, op hoofdlijnen, het volgende:

- Middelen kunnen worden ingezet voor het verstrekken van voedsel/ goederen of voor maatregelen voor sociale inclusie. Onder maatregel-

len voor sociale inclusie mogen geen maatregelen voor actief arbeidsmarktbeleid vallen en er mag geen overlap zijn met ESF. Nederland is tevreden met de uitbreiding van de reikwijdte naar sociale inclusie. Het Fonds sluit op deze manier aan bij de nationale situatie, structuren en beleid, en daarmee kunnen de middelen ook effectief worden ingezet. Dit zijn belangrijke uitgangspunten zoals gesteld in het BNC-fiche.

- Er is een verdeelsleutel opgesteld aan de hand waarvan de allocatie van lidstaten wordt bepaald met een minimum van 3,5 mln. De nationale allocatie voor FEAD komt uit de eigen structuurfondsmiddelen (EFRO + ESF).
- Van lidstaten wordt verwacht dat ze de regionale, lokale, maatschappelijke en sociale partijen betrekken bij de vormgeving, uitvoering en toetsing van het Operationeel Programma.
- Het voorkomen van voedselverspilling: supermarkten mogen niet betaald worden voor bijdragen aan voedselbanken.

Lidstaten hebben tot 1 juli 2014 de mogelijkheid een Operationeel Programma in te dienen.

3) Aanvullende pensioenen

Onder lers voorzitterschap is in de Raad een akkoord bereikt over een aangepaste tekst voor de richtlijn. Het Litouws voorzitterschap is de onderhandelingen gestart met het Europees Parlement (EP). De onderhandelingen betroffen vooral de reikwijdte van de richtlijn, de definitie van «outgoing worker» en de informatieverplichtingen. Op 26 november 2013 is een informeel akkoord bereikt met het Europees Parlement. Tijdens de vergadering van Coreper van 4 december 2013 is dit goedgekeurd. De verwachting is dat, na goedkeuring op 9 december van het akkoord in de Commissie werkgelegenheid van het EP, de plenaire vergadering van het EP het akkoord vóór de verkiezingen van het EP zal goedkeuren.

4) Chemicalienrichtlijn

Deze richtlijn heeft ten doel om de in vijf richtlijnen op het terrein van arbeidsomstandigheden opgenomen verwijzingen en terminologie af te stemmen op de vigerende EU-wetgeving inzake indeling etikettering van chemische stoffen. De richtlijn wijzigt niets aan het huidige niveau van bescherming van werknemers.

Zoals eerder aangegeven staat Nederland positief tegenover het voorstel omdat hiermee de doeltreffendheid van de vijf gewijzigde richtlijnen op het terrein van arbeidsomstandigheden gewaarborgd blijft. De aanpassing aan de in 2008 tot stand gekomen verordening met regels voor indeling, etikettering en verpakking (1272/2008) was lang verwacht en er was door sommige lidstaten al op geanticipeerd. Deze wijzigingen brengen eenduidigheid in regelgeving met zich mee die de veiligheid van werknemers ten goede komt.

Op 25 november 2013 is er een informeel akkoord bereikt met het Europees Parlement. In Coreper is dit op 4 december 2013 goedgekeurd. Naar verwachting zal het Europees Parlement nog vóór de aanstaande verkiezingen de richtlijn formeel goedkeuren.

(c) Werkprogramma van het aankomende Voorzitterschap

Griekenland gaf een presentatie aangaande de prioriteiten op het gebied van werkgelegenheid en sociaal beleid onder zijn aankomende Voorzitterschap. Onder meer zal de verdieping van de sociale dimensie van de EMU hoog op de agenda komen te staan, net als een betere coördinatie tussen

financieel-economisch en sociaal-werkgelegenheidsbeleid. Eén van de grootste prioriteiten zal het stimuleren van (jeugd)werkgelegenheid zijn. Daarnaast werden sociale bescherming, vergrijzing en gelijke kansen als prioritaire thema's aangemerkt.