

Vergaderjaar 2019–2020

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 2849

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 februari 2020

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 1 fiche dat werd opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche: Een sterk, sociaal Europa voor rechtvaardige transitie

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok

Fiche: Een sterk, sociaal Europa voor rechtvaardige transities

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: een sterk, sociaal Europa voor rechtvaardige transities
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
14 januari 2020
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM (2020) 14
- d) *EUR-Lex*
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0014&from=EN>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing*
Niet opgesteld
- f) *Behandelingstraject Raad*
Raad Werkgelegenheid, Sociaal Beleid, Volksgezondheid en Consumentenzaken
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

2. Essentie voorstel

De Europese Commissie geeft, in het licht van de transities die op ons af komen (klimaatverandering, digitalisering en demografische veranderingen), aan dat het een uitdaging is de huidige hoge niveaus van levensstandaard, goede arbeidsomstandigheden en sociale bescherming in de Europese Unie te behouden. De implementatie van de Europese pijler van sociale rechten¹ (hierna: de pijler) door lidstaten is volgens de Commissie het middel om de transities die Europa zal doorlopen sociaal rechtvaardig en eerlijk te laten zijn. Er wordt met de mededeling een aanzet gegeven om gezamenlijk tot een actieplan te komen voor de verdere implementatie van de pijler. De Commissie wil dit actieplan begin 2021 presenteren en heeft daartoe tot november 2020 een openbare raadpleging opengesteld die alle belanghebbenden de gelegenheid biedt standpunten te presenteren over de verdere stappen die moeten worden gezet.² Tevens worden enkele initiatieven aangekondigd die het komend jaar op sociaal terrein worden gepresenteerd.³ Aangezien dit een mededeling betreft, bevat deze nog geen concrete (wetgevings-) voorstellen.

Gelijke kansen en banen voor iedereen

De Commissie geeft aan dat de verschillende transities vragen om aanpassing van vaardigheden van mensen en gevolgen kunnen hebben voor de arbeidsmarkt. In het eerste kwartaal van 2020 zal de *Europese vaardighedenagenda* geactualiseerd worden. Ook zal een voorstel voor een aanbeveling inzake beroepsonderwijs en -opleiding gepubliceerd worden, alsmede een *nieuw kader voor samenwerking* en een *actieplan voor digitaal onderwijs*. Daarnaast wil de Commissie inzetten op beleid

¹ De Europese leiders, de Europese Commissie en het Europees Parlement ondertekenden de Europese pijler van sociale rechten op 17 november 2017 in Göteborg.

² Standpunten kunnen worden ingediend via <https://ec.europa.eu/social/yoursay-socialeurope>

³ Dit fiche geeft de essentie van de initiatieven. De volledige lijst is te vinden in de annex bij de mededeling: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2020:14:FIN>

waardoor iedereen mee kan in de transitie, zoals bijvoorbeeld het versterken van de jongerengarantie⁴ en de strategie gericht op mensen met een handicap. De Commissie zal een nieuwe *gendergelijkheidsstrategie* presenteren (eerste kwartaal 2020) o.a. met een voorstel om de (loon)kloof tussen mannen en vrouwen transparanter te maken. Verder is er een voorstel gedaan om binnen het volgend meerjarig financieel kader (MFK) ruimte te maken voor de financiering van de transitie (bijvoorbeeld binnen het *Just Transition Mechanism* en het Europees Sociaal Fonds+).⁵

Eerlijke arbeidsvoorwaarden -en omstandigheden

De Commissie geeft aan dat de toekomst van werk, waarin digitalisering een grote rol speelt, ook nieuwe vraagstukken opwerpt over de bescherming van werkenden. Rondom nieuwe vormen van werk, zoals platformwerk, beoogt de Commissie platformwerkers te beschermen. De Commissie zal hiervoor o.a. een *top over platformwerk* organiseren waarin prioritaire kwesties en mogelijke oplossingen zullen worden besproken. Daarnaast gaat de Commissie haar strategie inzake veiligheid en gezondheid op het werk evalueren. De Europese Arbeidsautoriteit zal de komende tijd een belangrijke rol spelen bij grensoverschrijdende handhaving van EU-regels. De Commissie vindt verder dat werknemers in de Unie een eerlijk minimumloon moeten krijgen. Zij streeft naar een *raamwerk voor Europese minimumlonen* en wil daarbij rekening houden met nationale stelsels en tradities. Op 14 januari jl. is de Commissie gestart met een consultatie onder sociale partners.⁶

Sociale bescherming en inclusie

Ook sociale bescherming en inclusie zijn volgens de Commissie belangrijk en moeten aan de nieuwe realiteit van de arbeidsmarkt, aan de nieuwe kwetsbaarheden en de nieuwe verwachtingen van de burgers voldoen. De Commissie wijst op het belang van de aanbeveling over de toegang tot sociale bescherming⁷ en kondigt aan dat de Commissie een *Europese werkloosheidsherverzekering* wil voorstellen (4^e kwartaal 2020). Daarnaast onderstreept de Commissie het belang van toegang tot kwalitatieve en betaalbare zorg voor iedereen. Met het oog op sociale en volksgezondheidsbescherming komt er een *Europees kankerbestrijdingsplan* en een *rapport over de gevolgen van de demografische ontwikkelingen* (1^e kwartaal 2020) dat later dit jaar wordt gevolgd door een *Groenboek over vergrijzing*.⁸ In 2021 presenteert de Commissie een *kindgarantie* gericht op de aanpak van armoede onder kinderen door het geven van toegang tot de nodige diensten.

Europese waarden uitdragen

De Commissie wil tot slot sociale rechtvaardigheid in de rest van de wereld bevorderen en wil haar rol als handelspartner hiervoor gebruiken. Daarom versterkt de Commissie de monitoring en naleving van de handelsakkoorden die de EU met derde landen heeft gesloten. Elk nieuw handelsakkoord zal een hoofdstuk over duurzame ontwikkeling gaan

⁴ De jongerengarantie houdt in dat jongeren onder 25 jaar recht hebben op een aanbod voor een baan, een nieuwe opleiding, een leerlingplaats en/of een stage; binnen vier maanden nadat zij werkloos raken of met school stoppen. Het kabinet heeft de jongerengarantie altijd als inspanningsverplichting voor lidstaten gezien om maatregelen te nemen ter bestrijding van de jeugdwerkloosheid.

⁵ Fiches over deze voorstellen: Kamerstuk 22 112, nr. 2630.

⁶ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/fs_20_51

⁷ COM (2018) 132.

⁸ Dit groenboek zal zich o.a. richten op pensioenen en de toegankelijkheid van langdurige zorg.

bevatten met de hoogste normen inzake de bescherming van klimaat, milieu en arbeid en een nultolerantie voor kinderarbeid om te zorgen voor een gelijk speelveld.

3. Nederlandse positie ten aanzien van de mededeling

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Nederland heeft de Europese pijler van sociale rechten verwelkomd.⁹ De pijler vormt een kompas voor effectief sociaal en arbeidsmarktbeleid en de uitwisseling van «goede praktijken» tussen lidstaten op dit terrein. Zo draagt de pijler bij aan noodzakelijke hervormingen in lidstaten en bevordert de pijler het proces van opwaartse sociaaleconomische convergentie en stimuleert het een gelijk speelveld op sociaal terrein. Zoals aangegeven in de brief van de Minister van SZW van 24 mei 2019 ziet het kabinet graag dat de Commissie de lidstaten helpt bij de toepassing van de beginselen van de Europese Pijler voor Sociale Rechten, op basis van de huidige verdeling van bevoegdheden tussen de EU en de lidstaten en de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit.¹⁰ Het kabinet heeft ook in het regeerakkoord maatregelen opgenomen op de terreinen van de pijler, bijvoorbeeld op het gebied van toegang tot de arbeidsmarkt, kansengelijkheid in het onderwijs, een leven lang ontwikkelen en de balans tussen zorg en arbeid.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet deelt de mening van de Commissie dat de sociale kant van de transitie niet onderbelicht dient te blijven, om ervoor te zorgen dat de huidige hoge niveaus van levensstandaarden, goede arbeidsomstandigheden en sociale bescherming in de Europese Unie behouden blijven. Het kabinet ondersteunt dan ook het belang van de mededeling en de initiatieven die hieruit gaan voortvloeien. Goed functionerende arbeidsmarkten, onderwijsstelsels en socialezekerheidsstelsels zijn van cruciaal belang om hierop adequaat te kunnen reageren. Het uiteindelijke effect van deze sterk op elkaar inwerkende ontwikkelingen op de arbeidsmarkten van de lidstaten valt lastig te voorspellen en biedt zowel kansen als uitdagingen. Het kabinet is van mening dat het monitoren van deze ontwikkelingen en een dialoog in Europees verband over de effecten hiervan, naast een nationale aanpak, van toegevoegde waarde is. Daarbij is het uitgangspunt dat er aangesloten worden bij bestaande monitoringsmechanismes.

De thema's die de Commissie benoemt in haar mededeling sluiten aan bij de prioritaire thema's van het kabinet binnen het sociaal domein: opwaartse sociaaleconomische convergentie, toekomst van werk, fatsoenlijke arbeidsmobiliteit, gezonde en veilige arbeidsomstandigheden en toegankelijke en betaalbare zorg.¹¹

Sociaal terrein:

Het kabinet zal concrete voorstellen van de Europese Commissie op hun merites beoordelen, waarbij op sociaal terrein het kader met horizontale uitgangspunten gehanteerd wordt, zoals aangegeven in de brief van de Minister van SZW van 24 mei 2019. Die horizontale uitgangspunten bestaan allereerst uit het vasthouden aan de bestaande bevoegdheidsver-

⁹ Zie o.a. de brief van de Minister van Buitenlandse Zaken, mede namens de Minister-President, van 13 november 2017 over de Sociale Top in Göteborg, Kamerstuk 21 501-31, nr. 462.

¹⁰ Kamerstuk 21 501-31, nr. 527.

¹¹ Zie Kamerstuk 21 501-31, nr. 527.

deling. Voor thema's waar Europees optreden wenselijk is moet goed gekeken worden welk instrument ingezet wordt, waarbij regelgeving niet in alle gevallen de eerste keuze moet zijn. Waar nieuwe regelgeving nodig is, geeft het kabinet de voorkeur aan doelregelgeving boven middelregelgeving.¹² Tevens moet er aandacht zijn voor handhaving van het EU-acquis. Bij het beoordelen van nieuwe voorstellen zijn het bereiken van een gelijk speelveld binnen de Unie en opwaartse sociaaleconomische convergentie belangrijke elementen. En ten slotte dient sociaal beleid meer dan nu verbonden te worden met ander beleid.

Andere thema's

Het kabinet ondersteunt een integrale benadering m.b.t. voorstellen die raken aan onderwijs. Het kabinet ziet met belangstelling de voorstellen tegemoet voor een nieuw strategische samenwerkingskader voor onderwijs en opleiding, dat dit jaar afloopt, een actualisering van de Europese vaardighedenagenda en het EU-actieplan digitaal onderwijs.

Nederland steunt de inzet van de Commissie op een duurzame handelsagenda. Duurzaamheidshoofdstukken in handelsakkoorden dragen bij aan het versterken van internationale afspraken op het gebied van arbeid. Om mensenrechten, arbeidsomstandigheden en het milieu in productielanden te verbeteren is Europese inzet op het bevorderen van internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen en het handelen van onze bedrijven met oog voor mens en milieu in hun internationale waardeketen van essentieel belang.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

In het Europese debat over de sociale dimensie vallen een aantal lijnen te onderscheiden. Er is brede consensus over het belang van de sociale dimensie van de EU, maar over de manier waarop de sociale dimensie zich verder moet ontwikkelen bestaan verschillende beelden.

In zowel het Europees Parlement als in de Raad bleek de afgelopen jaren breed draagvlak te bestaan voor de verdere ontwikkeling van de sociale dimensie van de EU. De meerderheid van de lidstaten vindt dat de huidige competentieverdeling tussen de EU en de lidstaten daarbij moet worden gerespecteerd. Sommige lidstaten geven daarbij de voorkeur aan samenwerking en coördinatie in plaats van meer regelgeving. Andere lidstaten vragen om nieuwe Europese (wetgevende) initiatieven. Breed wordt onderkend dat rekening gehouden dient te worden met de verschillende modellen die landen hebben bij de inrichting van sociale zekerheid en arbeidsrecht en de uiteenlopende arbeidsmarkten in de EU.

4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten

a) Bevoegdheid

De grondhouding ten aanzien van de bevoegdheid voor deze mededeling is positief. De mededeling ziet met name op het terrein van het sociaal beleid en het terrein van onderwijs. Op het terrein van het sociaal beleid heeft de EU een gedeelde bevoegdheid met de lidstaten (artikel 4, lid 2, onder b, VWEU). Op grond van artikel 153 VWEU wordt het optreden van de lidstaten onder andere op de volgende gebieden door de Unie

¹² Onder doelregelgeving verstaat het kabinet regelgeving waarin lidstaten afspreken om bepaalde doelen te bereiken, waar middelregelgeving gedetailleerd weergeeft hoe lidstaten bepaalde zaken moeten inregelen.

ondersteund en aangevuld: de arbeidsvoorwaarden, de sociale zekerheid en de sociale bescherming van de werknemers.

Met betrekking tot onderwijs en beroepsopleiding is sprake van een aanvullende bevoegdheid van de Unie (artikel 6, onder e, VWEU). De Unie is op grond hiervan enkel bevoegd om m.b.t. de Europese dimensie van deze onderwerpen het optreden van de lidstaten te ondersteunen, te coördineren of aan te vullen. De EU is op dit terrein niet bevoegd om wetgeving vast te stellen.

De mededeling gaat nog niet gepaard met concrete regelgeving op sociaal terrein, die volgt pas op een later moment. De Commissie wil met de mededeling haar plannen over de toekomst van de sociale dimensie uiteenzetten. Hiertoe is de Commissie bevoegd.

b) Subsidiariteit

De grondhouding ten aanzien van subsidiariteit is positief. Het kabinet is van mening dat optreden van de Unie een toegevoegde waarde kan hebben, t.o.v. een enkel nationale aanpak ten aanzien van de transities, conform het kader zoals beschreven in de brief van de Minister van SZW van 24 mei 2019. Dit kan bijdragen aan een diepere en eerlijkere interne markt die gepaard gaat met een versterking van de sociale dimensie van de EU. Het kabinet zal over de voorstellen die in de mededeling worden aangekondigd na publicatie een separaat oordeel vellen over de subsidiariteit.

c) Proportionaliteit

De grondhouding ten aanzien van de proportionaliteit is positief. Volgens het kabinet staat het de Commissie vrij om mededelingen uit te brengen waarin denkrichtingen worden geschetst. Het kabinet zal over de voorstellen die in de mededeling worden aangekondigd na publicatie een separaat oordeel vellen over de proportionaliteit. Vooralnog zijn de initiatieven die de Commissie in haar mededeling benoemt immers zeer beperkt uitgewerkt.

d) Financiële gevolgen

Indien er gevolgen zijn voor de EU-begroting is Nederland van mening dat de benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2014–2020 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting. De kabinetsinzet voor het volgende MFK is leidend voor een integrale afweging van middelen voor de periode na 2020; Nederland wil niet vooruitlopen op de besluitvorming over het volgende MFK. Eventuele gevolgen voor de Nederlandse begroting worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

e) Gevolgen voor regeldruk, administratieve lasten en concurrentiekracht

De mededeling heeft geen gevolgen voor de regeldruk, administratieve lasten en concurrentiekracht.