

Vergaderjaar 2018–2019

21 501-31

Raad voor de Werkgelegenheid, Sociaal Beleid, Volksgezondheid en Consumentenzaken

Nr. 527

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELE- GENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 mei 2019

In het Algemeen Overleg met de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 7 maart 2018 heb ik toegezegd om met de Kamer na te denken over de positionering, strategie en speerpunten voor de sociale dimensie van de Europese Unie (EU) voor de komende jaren. In deze brief vindt u, in aansluiting op de Kamerbrief over de Staat van de Europese Unie 2019¹, de zienswijze van het kabinet op de toekomst van de sociale dimensie van de EU.

Na de verkiezingen voor het Europees Parlement treedt een nieuwe Commissie aan die haar beleidsagenda voor de komende vijf jaar zal presenteren. De Europese Raad zal in juni 2019 in de strategische agenda de prioriteiten vaststellen die zij wil inbrengen bij de nieuwe Commissie. Op 9 mei jl. hebben de EU-leiders op de informele top in Sibiu (Roemenië) in algemene zin gesproken over de toekomst van de EU, voortbouwend op het witboek uit 2017 over de toekomst van de EU. De Europese discussie over de ontwikkeling van de sociale dimensie post 2020 zal zich de komende periode verder uitkristalliseren. Het kabinet wil daaraan actief bijdragen om als invloedrijke gesprekspartner richting te kunnen geven aan de verdere ontwikkeling van de sociale dimensie in een voor Nederland gewenste richting. Het kabinet is hierover in gesprek met andere lidstaten, de Europese Commissie en het Europees Parlement, en zal deze gesprekken voorzetten langs de lijnen van deze brief. Het SER-advies «prioriteiten voor een fair Europa», waarvan ik u parallel – mede namens de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat – de kabinetsappreciatie doe toekomen, is ondersteunend aan de visie van het kabinet (Kamerstuk 21 501-31, nr. 526).

¹ Kamerstuk 35 078, nr.1.

In deze brief geef ik eerst een terugblik op de ontwikkeling van de sociale dimensie onder de huidige Commissie (I) en ga ik vervolgens in op de zienswijze van het kabinet op de toekomstige ontwikkeling van de sociale dimensie (II). Tot slot gaat de brief in op de vervolgstappen in Europa (III).

I. De sociale dimensie onder de huidige Commissie

Relevante ontwikkelingen

Het debat over de sociale dimensie van de EU loopt al langere tijd en is in de nasleep van de financiële crisis in een stroomversnelling geraakt. In verschillende lidstaten was in de jaren na de crisis sprake van een hoge (jeugd)werkloosheid.² De roep om versterking van de sociale dimensie is daarbij geleidelijk gegroeid.³

Veel EU-burgers voelen zich, ondanks de aangetrokken economie, onzeker over hun toekomst. Vraagstukken zoals migratie, globalisering, de uitdagingen door snelle technologische ontwikkelingen en nieuwe vormen van werk raken burgers in de hele EU en hebben gevolgen voor de arbeidsmarkt. De welvaartsverschillen tussen de lidstaten zijn nog steeds groot en leiden onder meer tot een groeiende arbeidsmobiliteit.⁴

Een goed werkende interne markt voor personen, goederen, kapitaal en diensten is het belangrijkste middel van de EU om welvaart en banen te creëren. De interne markt biedt niet alleen kansen voor ondernemers en consumenten, maar is ook essentieel voor het concurrentievermogen van Nederland en de EU ten opzichte van andere delen van de wereld. Een toekomstbestendige en goed werkende interne markt is voor het kabinet dan ook één van de prioriteiten voor de nieuwe Commissieperiode.

De interne markt kent echter ook neveneffecten die door burgers als negatief ervaren worden. De groeiende arbeidsmobiliteit heeft invloed op sociale structuren, zowel in de werklanden als in de landen van herkomst. Zo kunnen oneerlijke concurrentie op loonkosten en andere arbeidsvoorwaarden alsmede arbeidsomstandigheden en een beroep op sociale stelsels de sociale samenhang in Europa en de solidariteit tussen Europese burgers en bedrijven ondermijnen. Bovendien kampen een aantal zendende landen met toenemende tekorten aan arbeidskrachten.

Inzet Europese Commissie

De Commissie heeft in reactie op deze ontwikkelingen ingezet op een EU die beter beschermt. Onder de huidige Commissie is de versterking van de sociale dimensie een centraal onderdeel geworden van het debat over de toekomst van de EU en het behoud van het draagvlak voor de EU. De sociale dimensie van de EU kreeg een nieuwe impuls toen de Europese leiders, de Europese Commissie en het Europees Parlement op 17 november 2017 in Göteborg de *Europese pijler van sociale rechten* ondertekenden.⁵

² Eind 2016 was de jeugdwerkloosheid 18% in de EU en 20% in de eurozone, met uitschieters naar 40% in lidstaten zoals Spanje en Italië.

³ Zie bijvoorbeeld AIV-advies nr. 108 van juli 2018 inzake »Coalitievorming na de Brexit«.

⁴ Het «2018 Annual Report on Intra-EU Labour Mobility» van de Europese Commissie (december 2018) laat zien dat de laatste ontwikkelingen erop wijzen dat de sterke groei van arbeidsmobiliteit waarvan in 2015 en 2016 sprake was, in 2017 is afgevlakt, maar dat de arbeidsmobiliteit binnen de EU nog steeds toeneemt. In 2017 ging het in totaliteit om circa 17 miljoen mensen.

⁵ Zie onder meer de brief van de Minister van Buitenlandse Zaken, mede namens de Minister-President, van 13 november 2017 over de Sociale Top in Göteborg, Kamerstuk 21501-31 nr. 462.

Het kabinet heeft de sociale pijler verwelkomd.⁶ De principes van de pijler dragen bij aan een diepere en eerlijkere interne markt. De uitgangspunten bij deze inzet zijn gelijk loon voor gelijke arbeid op dezelfde plaats, eerlijke concurrentie en goede arbeidsomstandigheden. Het streven is het bereiken van een Europese economie waarin wordt geconcurrereerd op innovatie en kwaliteit in plaats van op arbeidsvoorwaarden.

De pijler is een leidraad voor effectief sociaal- en arbeidsmarktbeleid en bevordert de uitwisseling van «goede praktijken» tussen lidstaten op dit terrein. Zo draagt de pijler bij aan noodzakelijke hervormingen in de lidstaten en stimuleert de pijler het proces van opwaartse convergentie op sociaal terrein. In het algemeen zijn de principes van de pijler in Nederland verankerd in nationaal beleid. Het regeerakkoord bevat nationale maatregelen op het gebied van toegang tot de arbeidsmarkt, kansengelijkheid in het onderwijs, leven lang leren en de werk-privébalans die bijdragen aan een invulling van de sociale pijler.

De afgelopen Commissieperiode zijn⁷ tevens goede stappen gezet bij het versterken van de sociale dimensie met onder meer de aanpassing van de Europese regels rond grensoverschrijdende arbeid, zoals de handhavingrichtlijn, de herziene detacheringsrichtlijn en de oprichting van het Platform Zwartwerk. Nederland heeft gepleit voor deze voorstellen en ook actief initiatieven ondersteund gericht op de bescherming van werknemers tegen kankerverwekkende en mutagene stoffen, de bescherming van Europese waarden zoals de LHBTI-acceptatie, en de oprichting van een Europese Arbeidsautoriteit.

Het kabinet heeft echter niet alle voorstellen van de Commissie kunnen steunen. Het kabinet staat weliswaar vaak achter de doelstellingen van nieuwe voorstellen en ondersteunt het streven naar opwaartse sociaaleconomische convergentie, maar is niet altijd overtuigd van de gedetailleerde manier waarop de onderschreven sociale doelstellingen worden ingevuld. Tevens is het kabinet in het kader van het subsidiariteitsbeginsel niet in alle gevallen overtuigd dat maatregelen op Europees niveau genomen moeten worden. Zo stemde Nederland tegen het voorstel op het gebied van werk-privébalans en tegen de algemene oriëntatie en het door de drie onderhandelende partijen (de Commissie, het voorzitterschap en het Europees Parlement) bereikte voorlopige akkoord⁸ voor de herziening van de coördinatieverordening voor de sociale zekerheid.⁹ De discussie over de coördinatieverordening zal naar verwachting aankomend najaar worden voortgezet.

II. De toekomstige ontwikkeling van de sociale dimensie

Actuele situatie en uitdagingen

Naar verwachting zal de Europese economie in 2019 voor het zevende jaar op rij groeien. Aangenomen wordt dat het algemene groeitempo zal vertragen ten opzichte van de hoge percentages van de afgelopen jaren.¹⁰ De werkloosheid is binnen de EU weer op het niveau van vóór de crisis en

⁶ Fiche Europese Pijler van Sociale Rechten, Kamerstuk 22 112, nr. 2355.

⁷ Ook voordat de sociale pijler werd ondertekend.

⁸ De EU-ambassadeurs hebben op 29 maart 2019 in het Coreper gestemd over het voorlopig akkoord. Er bleek geen meerderheid voor het akkoord.

⁹ Zoals recentelijk met de Tweede Kamer gedeeld, is het kabinet bovendien geen voorstander van het voorstel van de Commissie om voor sociaal beleid in meer gevallen dan thans mogelijk met gekwalificeerde meerderheid in plaats van met unanimitieit te stemmen.

¹⁰ Zie «Winter 2019 Economic Forecast: growth moderates amid global uncertainties».

een recordaantal mensen heeft een baan. Toch blijft er in sommige lidstaten sprake van een hoge (jeugd)werkloosheid.

Welvaartsverschillen binnen en tussen EU-lidstaten zijn nog steeds aanzienlijk en zijn de belangrijkste oorzaak van groeiende arbeidsmobiliteit. Het vrij verkeer van werknemers is één van de pijlers onder de Europese samenwerking. Arbeidsmobiliteit kan de Nederlandse (kennis-)economie, innovatieve slagkracht en concurrentiepositie versterken. Arbeidsmobiliteit helpt bij het matchen van vraag en aanbod op de (Europese) arbeidsmarkt en levert daarmee een substantiële bijdrage aan de Nederlandse en de Europese economie. Bovendien kan arbeidsmobiliteit helpen bij het opvangen van economische schokken, wat in het bijzonder van belang is voor een goede werking van de Economische en de Monetaire Unie (EMU). Tegelijkertijd kent arbeidsmobiliteit ook zijn keerzijden, zoals onder I aangegeven.

De afgelopen periode is bovendien het besef gegroeid dat de verworvenheden van de EU op het terrein van sociale bescherming van werknemers niet vanzelfsprekend zijn.¹¹ Een evenwicht tussen economische en sociale ontwikkeling draagt bij aan het behoud van het draagvlak voor de EU.

De versterking van de sociale dimensie van de EU blijft naar verwachting dan ook de komende jaren een thema voor de toekomst van de EU. Zo stelt de Europese Commissie in haar bijdrage voor de informele top in Sibiu dat er gewerkt moet blijven worden aan het invulling geven aan de Europese pijler van sociale rechten.¹² Dit sluit aan bij de inzet van het kabinet om te werken aan een duurzame economie die bescherming en perspectief biedt aan een grote groep EU-burgers die zich, ondanks de aangetrokken economie, onzeker voelen over hun toekomst.

Globalisering, robotisering, klimaatverandering, emancipatie, migratie, digitalisering en technologische ontwikkelingen en de gevolgen van de vergrijzende bevolking blijven in dat kader ook de komende jaren belangrijke vraagstukken. Deze ontwikkelingen leiden onder meer tot een herschikking van productiefactoren en tot veranderingen op arbeidsmarkten. Het uiteindelijke effect van deze sterk op elkaar inwerkende ontwikkelingen op de arbeidsmarkten van de lidstaten valt lastig te voorspellen. Hoewel deze ontwikkelingen kansen bieden, ontstaan hierdoor ook veranderingen van sociale structuren en productieprocessen die een nieuwe uitdaging vormen. 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. Een voorbeeld van een dergelijke ontwikkeling die gebaat is bij een Europees debat betreft de opkomst van nieuwe vormen van werk zoals die ontstaan in de platformeconomie. Veel bedrijven in deze sector opereren over nationale grenzen heen.

Inzet kabinet

Het kabinet heeft de ambitie de verdere vormgeving van de sociale dimensie proactief te beïnvloeden. Hierbij zal een kader met horizontale uitgangspunten worden gehanteerd. Het is allereerst van belang dat vastgehouden wordt aan de bestaande bevoegdheidsverdeling. Voor thema's waar Europees optreden wenselijk is zal regelgeving niet in alle

¹¹ Ook staan Europese waarden zoals die op het terrein van gendergelijkheid en LHBTI-acceptatie onder druk.

¹² Zie: «Europe in May 2019 Preparing for a more united, stronger and more democratic Union in an increasingly uncertain world, the European Commission's contribution to the informal EU27 leaders» meeting in Sibiu (Romania) on 9 May 2019»

gevallen de eerste keuze moeten zijn. Waar nieuwe regelgeving nodig is, geeft het kabinet de voorkeur aan doelregelgeving boven middelregelgeving. Tevens zal er meer aandacht moeten zijn voor handhaving van het EU-acquis. Ten slotte dient sociaal beleid meer dan nu verbonden te worden met ander beleid.

Binnen dit kader met horizontale uitgangspunten ziet het kabinet graag dat er aandacht uitgaat naar prioritaire thema's in de vorm van uitdagingen waarvoor de EU als geheel staat en waar Europese samenwerking of coördinatie een meerwaarde heeft. Daarbij kan gedacht worden aan terreinen als opwaartse sociaaleconomische convergentie, de toekomst van werk, fatsoenlijke arbeidsmobiliteit, de coördinatie van sociale zekerheid en gezonde en veilige arbeidsomstandigheden, met bijzondere aandacht voor bedrijven die opereren in meerdere lidstaten. Gezamenlijk optreden is op deze terreinen noodzakelijk om de gewenste effecten te sorteren.

1. Horizontale uitgangspunten

Vasthouden aan bestaande bevoegdheidsverdeling

Het kabinet is van mening dat lidstaten in de eerste plaats zelf verantwoordelijk zijn voor goed functionerende arbeidsmarkten en effectief sociaal beleid. Het kabinet wil niet tornen aan de bestaande bevoegdheidsverdeling tussen de EU en haar lidstaten zoals vastgelegd in het verdrag. De verdere ontwikkeling van de sociale dimensie moet binnen de huidige juridische en financiële kaders passen. De positieve en negatieve grensoverschrijdende effecten van arbeidsmarktbeleid en sociaal beleid maken coördinatie wel wenselijk.

De EU coördineert en vult het nationale arbeidsmarktbeleid en sociale beleid aan, maar dit laat onverlet het recht van de lidstaten om hun arbeidsmarkt en sociale zekerheidstelsel zelf vorm te geven. Het kabinet ziet dus graag dat de nieuwe Commissie de lidstaten helpt bij de toepassing van de beginselen van de sociale pijler, op basis van de huidige verdeling van bevoegdheden en de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit.

Alternatieven voor regelgeving

Nieuwe Europese initiatieven behoren tot de mogelijkheid om grensoverschrijdende problemen aan te pakken. Het kabinet vindt echter dat nieuwe regelgeving niet in alle gevallen de eerste keuze moet zijn. Er zijn ook andere instrumenten beschikbaar. De Europese Commissie kan bijvoorbeeld in navolging op de bestaande praktijk gemeenschappelijke uitdagingen agenderen en uitwisseling van goede voorbeelden stimuleren. Een voorbeeld hiervan is het vergroten van de bewustwording en de kennis bij werkgevers over bestaande verplichtingen ten aanzien van goed werkgeverschap.

Doelregelgeving in plaats van middelregelgeving

Europees sociaal beleid zal zich moeten richten op het stellen van gemeenschappelijke doelen en praktische ondersteuning bij het bereiken daarvan. Waar het kabinet nieuwe regelgeving nodig acht, geeft het derhalve de voorkeur aan doelregelgeving boven middelregelgeving. Doelregelgeving biedt de mogelijkheid tot nationale variaties in het vormgeven van regels, rechtdoend aan de specifieke eigenschappen en omstandigheden van de nationale stelsels. Zo kunnen wel Europese

gemeenschappelijke doelen nagestreefd worden zonder daarbij nationale implementatie en uitvoering onnodig te compliceren.

Handhaving

De handhaving van huidige EU-regelgeving, zoals de toepassing van de regels rond arbeidsrecht en de coördinatie van sociale zekerheid, laat nog vaak te wensen over. Voor de verschillende handhavende instanties van de lidstaten is het in de praktijk door met name systeemverschillen, prioriteitsstelling en taalproblemen vaak moeilijk de samenwerking met autoriteiten in andere lidstaten effectief op te pakken. Met de komst van de Europese Arbeidsautoriteit, die naar verwachting in de tweede helft van 2019 van start zal gaan, wordt een begin gemaakt met het inrichten van een op handhaving gerichte samenwerkingsstructuur die helpt bij de opsporing en bestrijding van overtredingen en het slechten van administratieve belemmeringen. Het kabinet pleit bij de Commissie voor een voortvarende en effectieve inzet van de Europese Arbeidsautoriteit. Het kabinet is er van overtuigd dat op het terrein van effectieve grensoverschrijdende handhaving binnen de EU nog stappen gezet kunnen worden.

Sociaal beleid verbinden met ander beleid

Er bestaat een brede consensus, de SER ziet dit ook als centraal punt van zijn advies, dat de economische vrijheden en sociale rechten op de interne markt hand in hand moeten gaan en dat die gelijkwaardig zijn. De agenda van de nieuwe Commissie zou dit moeten weerspiegelen. Door de brede reikwijdte van de eerdergenoemde vraagstukken komt de discussie over een sociaal Europa ook terug in aanpalende terreinen. Dit maakt een meer geïntegreerde aanpak die het sociaaleconomisch beleid beter verbindt met andere beleidsterreinen wenselijk.

Beleidsconcurrentie, bijvoorbeeld het streven naar een aantrekkelijk vestigingsklimaat, mag er niet toe leiden dat er een *race-to-the-bottom* plaatsvindt op arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden van werknemers.¹³ Voor een gelijk speelveld op de interne markt zijn minimumnormen, bijvoorbeeld op de terreinen van arbeidstijden en arbeidsvoorwaarden, en beleidsafstemming tussen de lidstaten en sociale partners nodig. Derhalve ziet het kabinet graag dat de nieuwe Commissie bewuster en gericht rekening houdt met de sociale dimensie bij het ontwikkelen van beleid op andere terreinen die als neveneffect de sociale structuur van samenlevingen beïnvloedt, bijvoorbeeld door dit mee te nemen in impact assessments. In een sociaal Europa kan het bijvoorbeeld niet zo zijn dat bedrijven belastingen en sociale premies vermijden of ontwijken door shopgedrag tussen lidstaten.

II. Prioritaire thema's

Opwaartse sociaaleconomische convergentie

Opwaartse sociaaleconomische convergentie is één van de beloftes van het Europese project en de euro en essentieel voor het functioneren van de EU en EMU.¹⁴ De economische prestaties binnen de EU en EMU lopen echter nog aanzienlijk uiteen, net als het inkomensniveau van de bevolking. Blijvende inzet van lidstaten is nodig om de veerkracht van economieën te versterken en de sociaaleconomische prestaties te verbeteren.

¹³ Zie ook het SER-advies «prioriteiten voor een fair Europa».

¹⁴ Zoals onder meer benoemd door de Minister-President in zijn toespraak over de toekomst van de EU in het Europees Parlement (Staatsburg, 13 juni 2018).

Om veerkrachtige, toekomstbestendige nationale en Europese arbeidsmarkten te waarborgen, moeten sociale zekerheidstelsels van lidstaten houdbaar en activerend zijn. Meer nog dan nu het geval is moeten de socialezekerheidsstelsels als vangnet dienen en werkhervatting stimuleren. Sociaaleconomische onevenwichtigheden in de lidstaten dienen te worden gemonitord en waar nodig te worden geadresseerd.

Een effectieve sociaaleconomische coördinatie binnen de EU vraagt om een versterkte inzet van het bestaande instrumentarium, zoals de Macro-economische onevenwichtigheidsprocedure, het Stabiliteits- en Groeipact en de open methode van coördinatie. In dit kader zal het kabinet inzetten op de versterking van het Europees Semester, onder meer door het gericht onderling vergelijken van de beleidsinspanningen (doelen, instrumenten en resultaten) van lidstaten («benchmarking») en vormen van beleidsintervisie tussen lidstaten («peer review»). Ook de effectieve benutting van de middelen uit de Europese Structuur- en Investeringsfondsen (ESI-fondsen) zoals het Europees Sociaal Fonds kan een belangrijke bijdrage leveren aan opwaartse sociaaleconomische convergentie. Tevens draagt de inzet van het kabinet om de koppeling tussen het Europees Semester en de benutting van Europese middelen te versterken hieraan bij.

Toekomst van werk

De arbeidsmarkt krijgt de komende jaren te maken met fundamentele veranderingen. Demografische trends zullen in verschillende lidstaten druk zetten op het arbeidspotentieel. Daarnaast zullen ontwikkelingen als digitalisering, robotisering en globalisering banen en taken veranderen. Sommige banen zullen verdwijnen, nieuwe vormen van arbeid zullen opkomen en de manier waarop productieprocessen veranderen zal ook impact hebben op de organisatie van arbeid. Door technologische veranderingen kan werk makkelijker op een niet-traditionele manier worden georganiseerd (bijvoorbeeld platformwerk). De begrippen van werknemer en werkgever vervagen. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om de rechten en plichten die horen bij nieuwe vormen van werk, zoals online platforms.

Het snelle en vaak onvoorziene karakter van deze ontwikkelingen zal de nodige flexibiliteit vergen van burgers, bedrijven, onderwijs en overheden. Voor de huidige én toekomstige werknemers zijn scholing en aanpassingsvermogen cruciaal. Iedereen moet kennis en vaardigheden vergaren en bijhouden om zich te kunnen aanpassen aan de snelle ontwikkelingen op de arbeidsmarkt en op de werkplek. Dat onderstreept het belang van leven lang leren, van het verspreiden van toegankelijke, evenwichtige en sectorspecifieke kennis en van de ontwikkeling van bruikbare inzichten om bedrijven, onderwijs en regeringen te helpen de uitdagingen het hoofd te bieden. De basis voor de weerbaarheid van werknemers en beter verbonden arbeidsmarkten wordt mede in het initiële onderwijs gelegd. Het is daarom van belang te blijven streven naar samenwerking en uitwisseling op dit terrein.

Het kabinet heeft de Commissie Regulering van werk onder leiding van Hans Borstlap gevraagd te adviseren over de vraag hoe werk er in de toekomst uit gaat zien en met wat voor wetten en regelgeving de overheid daar het beste bij kan aansluiten.

Veel lidstaten zitten met soortgelijke vragen. Ook in mondiaal verband, onder meer in de G20, is hier onder de noemer «the future of work» veel aandacht voor. Zeker de ontwikkelingen en nieuwe vormen van werk met een grensoverschrijdende karakter vragen om een gecoördineerd

antwoord. Het kabinet vindt het gewenst dat de Commissie de komende jaren de snelle ontwikkelingen op de arbeidsmarkt (zoals die ten aanzien platformwerk) goed monitort en, daar waar Europees optreden evident toegevoegde waarde heeft en binnen de in de EU-verdragen opgenomen bevoegdheidsverdeling past, met voorstellen komt. Het is van belang dat daarbij aansluiting wordt gezocht bij andere multilaterale gremia, zoals de G20, ILO, OESO en Raad van Europa. Ook in het kader van het realiseren van de duurzame Ontwikkelingsdoelen (Sustainable Development Goals), waaraan de lidstaten van de Verenigde Naties zich hebben gecommitteerd, is de toekomst van werk een belangrijk thema.

Fatsoenlijke arbeidsmobiliteit

De sociaaleconomische verschillen zijn de belangrijkste oorzaak van arbeidsmobiliteit en kunnen in sectoren waar grensoverschrijdende arbeid plaatsvindt tot oneerlijke concurrentie op loonkosten en arbeidsomstandigheden leiden die een gelijk speelveld en de solidariteit tussen Europese burgers en bedrijven ondermijnen.

Met de handhavingsrichtlijn en de herziening van de detacheringsrichtlijn zijn, mede dankzij de inzet van Nederland, goede stappen gezet om deze negatieve effecten in te perken. Het kabinet zal de Commissie oproepen toe te zien op de implementatie van recent tot stand gekomen regelgeving en waar nodig te komen met vervolgstappen voor het verder tegengaan van oneerlijke concurrentie en voor de adequate bescherming van werknemers. Het kabinet zet bijvoorbeeld in op het scheppen van duidelijkheid over de toepasselijke arbeidswetgeving bij grensoverschrijdend vervoer om ongeoorloofde situaties tegen te gaan.

De coördinatie van sociale zekerheid

Coördinatie van socialezekerheidsstelsels moet het vrije verkeer van werknemers ondersteunen en voorkomen dat werknemers dubbel of niet verzekerd zijn of hun opgebouwde rechten verliezen als zij in een andere lidstaat gaan werken. Het kabinet ondersteunt deze doelstellingen.

Tegelijkertijd is het belangrijk dat het systeem waarborgen bevat, die de toegang tot de sociale stelsels voorbehouden aan mensen die een band hebben met de lidstaat die de uitkering verstrekt. Daarnaast moet de EU-wetgeving – daar waar de stelsels gericht zijn op werkherleving – het activerende karakter van de stelsels ondersteunen. De regels moeten tot slot handhaafbaar zijn en voorzien in adequate controles die fraude of systematisch misbruik voorkomen. Het kabinet zal zich hiervoor blijven inzetten.¹⁵

Gezonde en veilige arbeidsomstandigheden

Elk jaar overlijden er nog steeds te veel werknemers als gevolg van blootstelling aan kankerverwekkende stoffen op het werk. Er bestaan nog grote verschillen in het beschermingsniveau van werknemers tussen de lidstaten. Dit moet worden aangepakt.

De EU moet de bescherming van werknemers tegen kankerverwekkende stoffen op het werk blijven verbeteren. Voor het creëren van een goede bescherming en een gelijk speelveld is het nodig om tenminste voor de 50 meest voorkomende kankerverwekkende stoffen beschermende grens-

¹⁵ De sociale dimensie strekt zich ook uit tot het terrein van de gezondheidszorg, meer specifiek het Nederlandse sociale ziektekostenstelsel. Op hoofdlijnen is het in deze brief geschetste beleid dan ook van toepassing op de zorg.

waarden tegen blootstelling vast te stellen. Onder de huidige Commissie zijn al grote stappen gezet. Het kabinet zal de nieuwe Commissie oproepen het werk van de huidige Commissie op dit terrein voort te zetten.

III. Vervolgstappen in Europa

Een nationale aanpak is vanwege de grensoverschrijdende kenmerken van de hierboven genoemde uitdagingen en thema's niet in alle gevallen voldoende effectief. Om de ambities te realiseren van een EU die zorgt voor een duurzame economie die haar burgers bescherming biedt, is een actieve Nederlandse inzet in Brussel nodig.

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 bestaat veelal nog verschil van inzicht. Bovendien is de sociale dimensie een breed begrip waar veel verschillende initiatieven onder geschaard kunnen worden. Ook de discussies op aanpalende terreinen zoals de EMU en het Meerjarig Financieel Kader raken aan de sociale dimensie.

De afgelopen tijd hebben op verschillende momenten eerste gedachtewisselingen plaatsgevonden met lidstaten over de toekomstige ontwikkeling van de sociale dimensie van Europa. Daarbij benoemden verschillende lidstaten dat de huidige competentieverdeling tussen de EU en de lidstaten moet worden gerespecteerd. Samenwerking en coördinatie zijn belangrijk, maar in de ogen van deze lidstaten is niet per se meer regelgeving nodig. Andere lidstaten vragen juist wel om nieuwe Europese initiatieven, waarbij breed wordt onderkend dat rekening gehouden dient te worden met de verschillende modellen van sociale zekerheid en arbeidsrecht en de uiteenlopende arbeidsmarkten in de EU. Tevens komen de snelle evolutie van de arbeidsmarkt en trends die horen bij de toekomst van werk zoals digitalisering, een leven lang leren en globalisering vaak terug in de discussies. Ook is een raamwerk voor minimumlonen geopperd om sociaaleconomische convergentie te ondersteunen en sociale dumping tegen te gaan.

Van de nieuwe Commissie mag verwacht worden dat zij zich samen met de lidstaten grondig oriënteert op de brede uitdagingen die op Europa afkomen op het gebied van de arbeidsmarkt en sociale bescherming, in relatie tot onder meer vergrijzing, arbeidsmobiliteit en technologische ontwikkelingen zoals digitalisering. Het betreft hier vraagstukken die niet alleen Europa-breed maar ook mondiaal relevant zijn en die de Nederlandse arbeidsmarkt diepgaand kunnen beïnvloeden en daarmee vragen om een duidelijke, maar ook flexibele Europese inkadering. In het debat over de sociale dimensie van de EU zou de uitkomst van de discussie op mondiaal niveau mee moeten wegen. Andersom zouden de uitkomsten van de discussie op EU-niveau ingebracht moeten worden in de mondiale discussie.

Nederland heeft andere lidstaten nodig om, binnen de EU, resultaten te boeken. Goede betrekkingen met andere EU-lidstaten en EU-instellingen zijn essentieel voor een proactieve beïnvloeding van het Europese besluitvormingsproces en het verwezenlijken van de Nederlandse inzet. Samenwerking met gelijkgezinden is noodzakelijk. Minstens zo belangrijk is dat – waar mogelijk – bruggen worden geslagen met partijen die andere standpunten hebben. Het kabinet deelt de opvatting van de Adviesraad

Internationale Vraagstukken¹⁶, dat een open houding bij het beoordelen van nieuwe voorstellen nodig is, net als een proactieve inzet aan de voorkant om voorstellen in een door Nederland gewenste richting te kunnen beïnvloeden. Het kabinet blijft, ook als het gaat om de toekomstige ontwikkeling van de sociale dimensie, investeren in coalitievorming met gelijkgezinde lidstaten en zal waar mogelijk ook niet-gelijkgezinde lidstaten daarin betrekken. Daarbij hebben de coalities die Nederland smeedt op de eerder beschreven thema's, anders dan op andere terreinen, vaak een wisselend karakter. Afhankelijk van de dossiers wordt zowel opgetrokken met lidstaten uit Noordwest-Europa, als uit Zuid-Europa en Oost-Europa.

Ik ben met een aantal lidstaten in gesprek over hun ambities voor de toekomstige ontwikkeling van de sociale dimensie. In veel lidstaten en bij de EU-instellingen zal de gedachtevorming over de toekomstige ontwikkeling van de sociale dimensie zich nog verder uitkristalliseren. Dat maakt dit een geschikt moment om invloed uit te oefenen op deze gedachtevorming.

Het kabinet zal de komende periode de gesprekken met andere lidstaten en de EU-instellingen voortzetten langs de lijnen van deze brief.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees

¹⁶ Coalitievorming na de Brexit, Allianties voor een Europese Unie die moderniseert en beschermt, AIV-advies nr. 108, juli 2018.