



Brussel, 10 juni 2016
(OR. en)

9949/16

**Interinstitutioneel dossier:
2016/0070 (COD)**

**SOC 394
EMPL 261
MI 428
COMPET 359
CODEC 835
JUSTCIV 164**

VERSLAG

van:	het Comité van permanente vertegenwoordigers
aan:	Raad
nr. vorig doc.:	9309/16 SOC 339 EMPL 235 MI 366 COMPET 312 CODEC 714 JUSTCIV 120
Nr. Comdoc.:	6987/16 SOC 144 EMPL 97 MI 142 COMPET 118 CODEC 279 - COM(2016) 128 final + ADD 1 - ADD 2
Betreft:	Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake de handhaving van Richtlijn 96/71/EG betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten - Voortgangsverslag

I. INLEIDING

De Commissie heeft op 8 maart 2016 haar goedkeuring gehecht aan een voorstel tot wijziging van Richtlijn 96/71/EG¹ betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers. Dit voorstel is een gerichte herziening die ten doel heeft voor een gelijk speelveld voor dienstverleners te zorgen en tegelijkertijd de ter beschikking gestelde werknemers te beschermen. Volgens de Commissie sluit de twintig jaar oude richtlijn niet goed meer aan op de ontwikkelingen sinds 1996 en de huidige situatie op de arbeidsmarkten, zoals veel grotere loonverschillen in de uitzendende en ontvangende landen.

¹ Richtlijn 96/71/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 1996 betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten, PB L 18 van 21.1.1997, blz. 1-6.

De periode van acht weken voor de raadpleging van de nationale parlementen is op 10 mei 2016 verstreken. Op die datum waren van de nationale parlementen van 11 lidstaten gemotiveerde adviezen ontvangen, goed voor 22 stemmen. Derhalve is de drempel van een derde van de stemmen voor de zogenoemde gelekaartprocedure gehaald. Krachtens artikel 7, lid 2, van Protocol nr. 2² bij de Verdragen moet het voorstel opnieuw in overweging worden genomen door de Commissie, die kan besluiten het voorstel te handhaven, te wijzigen of in te trekken.

De Groep sociale vraagstukken heeft het voorstel vijfmaal besproken, laatstelijk op 2 juni 2016. In de vergadering van de groep van 13 mei heeft een groep delegaties gevraagd om de werkzaamheden op technisch niveau op te schorten. De meerderheid van de delegaties steunde echter de aanpak van het voorzitterschap die erin bestond de werkzaamheden voort te zetten teneinde lopende zaken af te ronden en technische kwesties zoals het verband tussen het voorstel en de Rome I-verordening nader te verduidelijken, met volledige inachtneming van de gemotiveerde adviezen van de nationale parlementen en de bezinningsperiode van de Commissie.

Het Europees Parlement heeft nog geen standpunt in eerste lezing vastgesteld. Aangezien artikel 53, lid 1, en artikel 62 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) zijn voorgesteld als rechtsgrond, moet de Raad samen het Europees Parlement besluiten conform de gewone wetgevingsprocedure.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité, dat door de Commissie om een advies op facultatieve basis is verzocht, heeft nog geen advies over het voorstel uitgebracht.

In dit stadium worden alle delegaties geacht een algemeen studievoorbehoud bij het voorstel te maken. EE, DK, HU, MT, RO en UK hebben een parlementair voorbehoud gemaakt. PL, HU en SE hebben een taalvoorbehoud gemaakt. LV en DK hebben elk een specifiek studievoorbehoud gemaakt.

² Protocol nr. 2 betreffende de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit (PB C 326 van 26.10.2012, blz. 206-209).

II. DE BESPREKINGEN VAN DE RAAD ONDER HET NEDERLANDSE VOORZITTERSCHAP

1. Besprekingen in de bevoegde Groep sociale vraagstukken

In het algemeen waren de delegaties het erover eens dat het vrije verkeer van werknemers en het vrij verlenen van diensten grondbeginselen van de EU zijn die bijdragen tot economische groei en welvaart in de EU. Zij waren het er ook over eens dat fraude en illegale praktijken met betrekking tot de terbeschikkingstelling van werknemers moeten worden aangepakt. De standpunten van de delegaties ten aanzien van het Commissievoorstel liepen echter uiteen.

Een groep delegaties was van oordeel dat het voorbarig is wijzigingen in Richtlijn 96/71 voor te stellen zolang de termijn voor omzetting van de handhavingsrichtlijn³ van 2014 (juni 2016) niet is verstreken en er nog geen tastbare resultaten in dat verband zijn gerealiseerd. Zij verwierpen alle elementen van het voorstel, met als voornaamste argument dat het de interne markt, en met name het vrije verkeer van diensten, ondermijnt. Een andere groep delegaties juichte het initiatief echter toe en beschouwde het als een goede basis om de huidige voorschriften te verbeteren, de rechtszekerheid voor werkgevers en werknemers te vergroten en bij te dragen tot een gelijkwaardiger positie van werknemers en tot concurrentie op basis van innovatie en vaardigheden (en niet alleen op basis van lonen). Een derde groep delegaties had verscheidene vragen en bedenkingen bij het voorstel, die behandeld en beantwoord moeten worden alvorens een definitief standpunt kan worden ingenomen.

Bespreking van de effectbeoordeling (EB)

Op 22 maart is een vragenlijst aan de delegaties gezonden, die door 22 lidstaten is beantwoord. De Groep sociale vraagstukken heeft de effectbeoordeling (EB) grondig geanalyseerd en besproken, en het voorzitterschap heeft hierover aan het Coreper gerapporteerd conform de indicatieve leidraad in doc. 16024/14. Het verslag over de bespreking van de EB staat in het addendum bij document 9309/16.

³ Richtlijn 2014/67/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 inzake de handhaving van Richtlijn 96/71/EG betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1024/2012 betreffende de administratieve samenwerking via het Informatiesysteem interne markt ("de IMI-verordening"), PB L 159 van 28.5.2014, blz. 11-31.

2. Bespreking in andere Raadsformaties

Een groep delegaties heeft gevraagd het voorstel te bespreken tijdens de zitting van de Raad Concurrentievermogen van 26 mei. Ter voorbereiding van die Raadszitting heeft de Commissie het voorstel en de effectbeoordeling ook gepresenteerd tijdens de vergadering van de Groep concurrentievermogen en groei van 12 mei. Het voorzitterschap heeft het resultaat van deze bespreking gerapporteerd aan de vergadering van de Groep sociale vraagstukken van 13 mei.

De meningen liepen uiteen over de mogelijke gevolgen van het voorstel voor het vrije verkeer van diensten en de concurrentie op de interne markt, enerzijds, en over de noodzaak dwingende regels gelijkelijk toe te passen op alle werknemers en ondernemingen die op dezelfde markt actief zijn, anderzijds.

Voorts is het voorstel op 11 mei door de Groep burgerlijk recht besproken. De delegaties hadden met name bedenkingen bij het mogelijke verband tussen de Rome I-verordening (voornamelijk artikel 8), de Brussel I-verordening en het nieuwe artikel 2 bis van het voorstel. Het voorzitterschap heeft het resultaat van deze bespreking gerapporteerd aan de vergadering van de Groep sociale vraagstukken van 13 mei.

III. BELANGRIJKSE DISCUSSIEPUNTEN IN DE GROEP SOCIALE VRAAGSTUKKEN

Tijdens de besprekingen in de Groep sociale vraagstukken kwam de in hoofdstuk I beschreven controverse naar voren, en zij waren dan ook in hoofdzaak gewijd aan verduidelijkingen omtrent de effectbeoordeling en het voorstel op zich. Verscheidene lidstaten hadden vragen en bedenkingen bij een aantal punten (bijvoorbeeld onderaanneming, uitzendbedrijven en collectieve arbeidsovereenkomsten) en deden op dat vlak een aantal voorstellen. Andere punten (bijvoorbeeld terbeschikkingstelling voor langere tijd en bezoldiging) werden grondiger besproken.

a) Rechtsgrond (artikel 53, lid 1, en artikel 62 van het VWEU)

Het voorstel heeft dezelfde rechtsgrond als Richtlijn 96/71/EG die hierbij wordt gewijzigd, en Richtlijn 2014/67/EU. Toch is de vraag of de door de Commissie gekozen rechtsgrond de juiste is, een belangrijk discussiepunt. Sommige delegaties waren van oordeel dat de toevoeging van een rechtsgrond uit het hoofdstuk sociaal beleid wenselijk is zodat ook de voorschriften inzake arbeidsomstandigheden, waaronder bezoldiging, onder het voorstel vallen. Volgens een aantal delegaties impliceert de samenhang met de Rome I-verordening dat het voorstel onder titel V valt.

Het voorzitterschap is van oordeel dat dit punt nader moet worden bekeken alvorens te kunnen concluderen of de rechtsgrond al dan niet moet worden gewijzigd of uitgebreid.

b) Terbeschikkingstelling voor langere tijd (nieuw artikel 2 bis) en de samenhang met de Rome I-verordening

Het voorstel voorziet in een bepaling dat wanneer de verwachte of daadwerkelijke duur van de terbeschikkingstelling meer dan 24 maanden bedraagt, de gastlidstaat wordt geacht het land te zijn waar het werk gewoonlijk wordt uitgevoerd. Het is niet de bedoeling van de Commissie de Rome I-verordening te wijzigen, maar rechtszekerheid te scheppen wanneer deze verordening in het specifieke geval van terbeschikkingstelling wordt toegepast.

Eén van de belangrijkste discussiepunten is de samenhang van het voorgestelde artikel 2 bis met de Rome I-verordening, aangezien vele delegaties van oordeel zijn dat dit artikel de betekenis van artikel 8, lid 2, van die verordening wijzigt in situaties die onder Richtlijn 96/71/EG vallen. De Juridische dienst van de Raad heeft advies uitgebracht over de mogelijkheid een collisieregels op te nemen in de richtlijn inzake de terbeschikkingstelling van werknemers (9544/16). Dit advies is in de groep gepresenteerd en besproken. Vele delegaties waren ingenomen met de juridische verduidelijkingen en de voorgestelde oplossingen. Het advies is echter niet grondig besproken omdat vele delegaties de inhoud ervan nog aan het bestuderen waren en/of oordeelden dat het in toekomstige besprekingen aan de orde moet worden gesteld. Het voorzitterschap is van oordeel dat nadere bestudering van het advies van de Juridische dienst van de Raad het verband met de Rome I-verordening kan helpen verduidelijken.

c) Bezoldiging (artikel 3, lid 1)

Het voorstel vervangt het begrip "minimumlonen" door het begrip "bezoldiging" in de context van de "harde kern"-bepalingen van gastlidstaten die van toepassing zijn op ter beschikking gestelde werknemers, waardoor de regels en wetgeving inzake bezoldiging in het nationale recht of algemeen verbindende collectieve overeenkomsten ook toepasselijk worden gemaakt op ter beschikking gestelde werknemers.

Eén van de belangrijkste discussiepunten omtrent bezoldiging ging over de vraag of voldoende duidelijk wordt gemaakt dat de definitie van bezoldiging en de daarmee verband houdende voorschriften ter bepaling ervan tot de bevoegdheid van de lidstaten en de sociale partners blijft behoren. Een ander belangrijk punt betrof de vraag of het begrip bezoldiging voldoende duidelijk is ten opzichte van het concept minimumlonen in de huidige richtlijn.

Het voorzitterschap is van oordeel dat de Commissie in haar voorstel en in verklaringen daarover duidelijk heeft gesteld dat het niet de bedoeling is dat voorstel gevolgen heeft voor de nationale bevoegdheid inzake het definiëren van bezoldiging, noch voor de bevoegdheid van de sociale partners bij de loonvorming. Sommige delegaties dienden aanvullende tekstvoorstellen in om dit uitdrukkelijk te bevestigen. Daarbij ging het in het bijzonder over de mogelijke (her)invoering van een zin in de trant van de laatste zin van artikel 3, lid 1, van Richtlijn 96/71. Het voorzitterschap is van oordeel dat deze voorstellen nader kunnen worden bestudeerd. Voorts is het voorzitterschap van oordeel dat, aan de hand van geselecteerde gevallen in een nationale context, ter illustratie een vergelijking kan worden gemaakt tussen de begrippen bezoldiging en minimumlonen.

d) Collectieve arbeidsovereenkomsten (schrapping van tekst in artikel 3, lid 1, tweede streepje, en lid 10, tweede streepje)

Met deze bepaling worden algemeen verbindende collectieve overeenkomsten toepasselijk gemaakt op ter beschikking gestelde werknemers in alle sectoren van de economie. Uit hoofde van de huidige richtlijn 96/71/EG is dit enkel verplicht voor de bouwsector, en facultatief voor andere sectoren.

Eén van de belangrijkste discussiepunten is de vraag of de voorgestelde bepaling de uitoefening van grondrechten, zoals de vrijheid om te staken en de vrijheid om over collectieve overeenkomsten te onderhandelen, deze te sluiten en de naleving ervan af te dwingen, voldoende waarborgt. Een ander belangrijk punt was de beschikbaarheid van informatie over toepasselijke collectieve arbeidsovereenkomsten en de inhoud ervan.

Het voorzitterschap is van oordeel dat nader kan worden bestudeerd hoe de volledige eerbiediging van de grondrechten explicieter tot uitdrukking kan worden gebracht, bijvoorbeeld in de overwegingen.

e) Onderaanneming (nieuw artikel 3, lid 1 bis)

Het voorstel voert een nieuwe bepaling over onderaanneming in. Volgens deze bepaling kunnen de lidstaten die ondernemingen verplichten enkel ondernemingen te contracteren die aan werknemers bepaalde bezoldigingsvoorwaarden toekennen, met inbegrip van voorwaarden die voortvloeien uit niet algemeen verbindende collectieve overeenkomsten, deze verplichting eveneens toepasselijk maken op ondernemingen die werknemers op hun grondgebied ter beschikking stellen.

Eén van de discussiepunten was de vraag of dit voorstel geen afbreuk zou kunnen doen aan de onderhandelingsbevoegdheden van de sociale partners, en op welke manier ter beschikking stellende ondernemingen geactualiseerde informatie over toepasselijke bezoldigingsvoorschriften kunnen verkrijgen.

Het voorzitterschap is van oordeel dat verdere besprekingen nodig zijn om de precieze werkingssfeer en de gevolgen van deze bepaling te verduidelijken.

f) Uitzendkrachten (nieuw artikel 3, lid 1 ter en schrapping van artikel 3, lid 9)

Deze bepaling stelt de voorwaarden van artikel 5 van Richtlijn 2008/104/EG⁴ ("Richtlijn uitzendarbeid") verplicht voor ter beschikking gestelde werknemers, waarbij het beginsel inzake gelijke behandeling van uitzendkrachten en soortgelijke werknemers van de inlenende ondernemingen wordt toegepast.

⁴ Richtlijn 2008/104/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 betreffende uitzendarbeid (PB L 327 van 5.12.2008, blz. 9-14).

Eén van de belangrijkste discussiepunten betrof het verband met artikel 5 van de Richtlijn uitzendarbeid. De delegaties verschilden van mening over de vraag in hoeverre de vervanging van artikel 3, lid 9, door een verwijzing naar artikel 5 van de Richtlijn uitzendarbeid gevolgen heeft voor de reikwijdte van het beginsel van gelijke behandeling van uitzendkrachten.

Het voorzitterschap is van oordeel dat ter nadere bestudering van dit punt ook kan worden nagegaan hoe de werkingssfeer van artikel 5 van de Richtlijn uitzendarbeid zich verhoudt tot de huidige formulering van artikel 3, lid 9, van Richtlijn 96/71.

IV. CONCLUSIE

Zodra de Commissie een besluit heeft genomen over de "gele kaart" en in het licht van dit besluit, is het aan het volgende voorzitterschap de beraadslagingen in de Raad en zijn voorbereidende instanties voort te zetten.

Op basis van de onder het Nederlandse voorzitterschap verrichte werkzaamheden en de door de Commissie verstrekte toelichtingen, en afhankelijk van het besluit van de Commissie inzake de "gele kaart", kan worden verwacht dat de volgende voorzitterschappen, na bovengenoemde discussiepunten grondiger te hebben besproken, zullen kunnen overgaan tot de opstelling van het standpunt van de Raad ten aanzien van dit voorstel.
