

Brussel, 7 juni 2024
(OR. en)

10777/24

SOC 429
EMPL 247
MI 579
COMPET 621
ECOFIN 647
EDUC 200
SAN 323
ELARG 78

NOTA

van:	het voorzitterschap
aan:	het Comité van permanente vertegenwoordigers/de Raad
Betreft:	De sociale dimensie van de interne markt - <i>Oriënterend debat</i>

De delegaties vinden in de bijlage een oriënterende nota van het voorzitterschap over bovengenoemd onderwerp, met het oog op het oriënterend debat in de Raad Epsco op 20 juni 2024.

De sociale dimensie van de interne markt

Oriënterend debat over de rol van de arbeidsmarkt en het sociaal beleid bij de totstandbrenging van een duurzame eengemaakte markt voor iedereen

Naar aanleiding van de oproep van de Europese Raad¹ presenteerde de voormalige Italiaanse premier Enrico Letta in april op uitnodiging van Spanje, België en de Europese Commissie aan de Europese Raad zijn verslag “Much more than a Market – Speed, Security, Solidarity – Empowering the Single Market to Delive a sustainable future and wealth for all EU Citizens”². Het huidige en het toekomstige voorzitterschap van de Raad werd vervolgens verzocht vóór het einde van het jaar verder te werken aan de aanbevelingen van dat verslag³.

Het verslag is bedoeld om de eengemaakte markt te vernieuwen, waarbij de balans wordt opgemaakt van de ontwikkelingen sinds de oprichting ervan en van de uitdagingen waarmee deze wordt geconfronteerd: “Vandaag, meer dan dertig jaar na de oprichting ervan, blijft de eengemaakte markt een hoeksteen van de Europese integratie en waarden en fungeert hij als krachtige katalysator voor groei, welvaart en solidariteit. Het internationale scenario is echter ingrijpend veranderd en er is nood aan een nieuwe eengemaakte markt.” In het verslag wordt opgeroepen tot een onmiddellijke impuls om de eengemaakte markt aan de huidige context aan te passen en hem voor te bereiden op de toekomst.

¹ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7-2023-INIT/nl/pdf>.

² <https://www.consilium.europa.eu/media/ny3j24sm/much-more-than-a-market-report-by-enrico-letta.pdf>.

³ <https://www.consilium.europa.eu/media/2tnp35lr/euco-conclusions-20240417-18-nl.pdf>.

Verweven beleid

Een dergelijke versterkte eengemaakte markt is volgens het verslag van essentieel belang om de eerlijke, groene en digitale transitie tot stand te brengen die de EU nodig heeft en die haar economische en sociale basis zal ondersteunen: “Structurele ondersteuning van de transitie is een fundamentele doelstelling binnen het strategisch kader van de Europese Unie. De besprekingen moeten echter niet alleen gericht zijn op de kosten van deze transitie. Het is van cruciaal belang te erkennen dat deze transitie grote voordelen oplevert voor zowel burgers, bedrijven als werknemers. Investeren in en financieren van deze transitie is niet alleen een financieel besluit, het is wellicht de meest strategische keuze die de EU kan maken om een aanzienlijk concurrentievoordeel op het wereldtoneel veilig te stellen en tegelijkertijd de sociale normen die Europa met trots geniet, te behouden en te ontwikkelen.” Dit sluit nauw aan bij de Verklaring van Terhulpen over de toekomst van de Europese pijler van sociale rechten⁴ waarin de nadruk wordt gelegd op het streven naar een sociaal Europa “met als doel sociale en economische vooruitgang te creëren, gelijke kansen voor iedereen, hoogwaardige banen en eerlijke arbeidsvoorwaarden te waarborgen, armoede en ongelijkheid terug te dringen en een rechtvaardige en eerlijke transitie naar klimaatneutraliteit te bevorderen”.

Het verslag, dat ook moet worden gezien in de context van het komende verslag van Mario Draghi over de toekomst van het concurrentievermogen van de EU, verwijst naar het unieke model van de sociale markteconomie van de EU en onderstreept de onderlinge verbanden tussen economisch en sociaal beleid: “Een sterke sociale dimensie in de eengemaakte markt van de EU bevordert inclusieve welvaart, zorgt voor eerlijke kansen, werknemersrechten en sociale bescherming voor iedereen en draagt tegelijkertijd bij tot groei en concurrentievermogen. Zij versterkt de inzet van de Europese Unie voor solidariteit, het verminderen van ongelijkheden en het bevorderen van het welzijn van alle burgers, in overeenstemming met de waarden van de Europese pijler van sociale rechten voor een samenhangende, mensgerichte Unie.” Dit is dezelfde verwevenheid die wordt benadrukt in de voorgestelde conclusies over de rol van de arbeidsmarkt, vaardigheden en sociale hervormingen en investeringen voor veerkrachtige economieën, die de Raad wordt verzocht goed te keuren en die het wederzijds versterkende karakter van het welzijn en de economische groei van mensen onderstrepen.

⁴ <https://belgian-presidency.consilium.europa.eu/media/bj0adazv/declaration-finale.pdf>.

Aanbevelingen

In het verslag wordt vastgesteld dat de EU, om de eengemaakte markt te versterken, moet zorgen voor financiering voor toekomstige uitdagingen, zoals de groene en de digitale transitie, en voor een sterke strategische autonomie, met inbegrip van versterkte defensie. In dit verband wordt een aantal specifieke aanbevelingen gedaan, waaronder de instelling van een “vijfde vrijheid” ter bevordering van onderzoek, innovatie en onderwijs en de ontwikkeling van vaardigheden, de totstandbrenging van een “spaar- en investeringsunie” (een herwerkte kapitaalmarktenunie) om Europese particuliere spaarmiddelen te behouden en extra middelen uit het buitenland aan te trekken, een herzien governancekader voor staatssteun, maatregelen om fiscale versnippering tegen te gaan en een strategischer gebruik van overheidsopdrachten.

In het verslag wordt verder gewezen op het bijzondere belang van kmo's voor de eengemaakte markt en wordt een EU-gedragscode voor ondernemingsrecht voorgesteld, die ondernemingen voorziet van een 28e regeling voor activiteiten binnen de eengemaakte markt en een systematische codificatie van het bestaande EU-rechtskader, aangevuld met nieuwe Europese instrumenten. Een dergelijke regeling zou ook elementen van het arbeidsrecht omvatten. In het verslag wordt ook opgeroepen tot het wegnemen van belemmeringen voor het tijdelijk aanbieden van grensoverschrijdende diensten.

Het verslag van Enrico Letta bevat tal van voorstellen op sociaal en arbeidsmarktgebied. In het verslag wordt aan de “vrijheid van verblijf”, die een aanvulling vormt op de “vrijheid van verkeer”, een centrale plaats gegeven: “Vrij verkeer is een waardevolle troef, maar het moet een keuze zijn en geen noodzaak.” Dit vereist beleidsmaatregelen om regionale onevenwichtigheden aan te pakken, onder meer door middel van een krachtig cohesiebeleid van de EU en andere financieringsinstrumenten en technische bijstand aan regio's die stagneren, achteruitgaan en/of te lijden hebben onder braindrain en ontvolking. Bovendien wordt in het verslag gepleit voor ondersteuningsmechanismen voor EU-burgers die terugkeren naar hun thuisland nadat zij in het buitenland hebben gewerkt, en wordt een voorstel gedaan om een speciale EU-regeling voor digitale grensoverschrijdende werknemers in te voeren.

In verband hiermee wordt in het verslag opgemerkt dat “de betaalbaarheid van huisvesting een belangrijk probleem is, waardoor de vrijheid om ook in opvanggebieden te blijven in gevaar komt, niet alleen in de gebieden waar ontvolking heerst. Veel steden en regio's in de EU kampen met een ernstig tekort aan betaalbare huisvesting.” In het verslag wordt gepleit voor een herziening van het ontwerp en de toepassing van EU-instrumenten en -beleidsmaatregelen die een direct of indirect effect hebben op de nationale woningmarkten, en voor de oprichting van een taskforce voor de betaalbaarheid van huisvesting.

Om de arbeidsmobiliteit verder te vergemakkelijken stelt Letta voor de hindernissen weg te nemen door het systeem van automatische erkenning van beroepskwalificaties uit te breiden, de noodzaak voor en de omvang van beroepsregelgeving te herzien, de erkenning van academische kwalificaties te vereenvoudigen en de leermobiliteit te stimuleren. Voorts wordt in het verslag opgeroepen tot betere coördinatie van de sociale zekerheid en verdere digitalisering, aangezien digitalisering een enorm potentieel heeft om eerlijke mobiliteit te bevorderen en procedures te vereenvoudigen. In het verslag wordt daarom voorgesteld dat alle lidstaten het systeem voor de elektronische uitwisseling van gegevens betreffende sociale zekerheid (EESSI) volledig toepassen en deelnemen aan ESSPASS-proefprojecten met betrekking tot de digitalisering van draagbare documenten, waaronder de Europese ziekteverzekeringskaart.

Letta stelt verder voor te zorgen voor meer samenhang bij de uitvoering van de gewijzigde Europese Detacheringsrichtlijn om de administratieve lasten te verminderen, over te stappen op één elektronisch formaat voor detacheringsverklaringen en om het rechtskader voor de detachering van onderdanen van derde landen te verduidelijken, met inbegrip van onderdanen van derde landen die via uitzendbureaus werken of via tussenpersonen worden aangeworven⁵. Hij roept ook op tot de versterking van de Europese Arbeidsautoriteit door de aanbevelingen van het verslag van het Belgische voorzitterschap over eerlijke mobiliteit in de EU en de rol van de Europese Arbeidsautoriteit⁶ te onderschrijven. Meer in het algemeen pleit Letta voor het reguleren van onderaannemingspraktijken om uitbuiting te voorkomen en de naleving van arbeids- en veiligheidsnormen te waarborgen.

Op het gebied van gezondheid en veiligheid op het werk wordt in het verslag opgeroepen tot meer bindende regels inzake geestelijke gezondheid, met inbegrip van stress en burn-out, en de risico's in verband met klimaatverandering, op basis van de richtsnoeren van het Europees Agentschap voor de veiligheid en de gezondheid op het werk (EU-OSHA)⁷. Er wordt aanbevolen prioriteit te geven aan het verzamelen van gedetailleerde statistieken, met name over de frequentie en ernst van incidenten waarbij gedetacheerde en mobiele werknemers betrokken zijn, teneinde een empirisch onderbouwd veiligheidsbeleid te ontwikkelen. In het verslag wordt ook aangedrongen op de invoering van aanbestedingsrichtsnoeren die het mogelijk maken prioriteit te geven aan aannemers die voldoen aan de normen inzake gezondheid en veiligheid op het werk en die de clausules inzake sociale verantwoordelijkheid naleven.

⁵ In overeenstemming met punt 20 van de Verklaring van Terhulpen.

⁶ https://werk.belgie.be/sites/default/files/content/news/report_ela_eu2024be_0.pdf.

⁷ In overeenstemming met punt 24 van de Verklaring van Terhulpen.

Meer in het algemeen wordt in het verslag voorgesteld de veerkracht op gezondheidsgebied te versterken, onder meer door middel van gestroomlijnde wetgeving inzake klinische proeven. Er wordt ook op gewezen dat de vergrijzing van de bevolking en het strakker begrotingsbeleid aanzienlijke uitdagingen met zich meebrengen voor het gezondheidszorgstelsel in de EU, met gevolgen voor zowel de aanbod- als de vraagzijde van de gezondheidszorg. In het verslag wordt de behoefte benadrukt aan meer faciliteiten voor langdurige zorg, thuiszorg en gespecialiseerde gezondheidswerkers die zijn opgeleid om in de unieke behoeften van oudere patiënten te voorzien.

In overeenstemming met de Verklaring van Hertoginnedal⁸ wordt in het verslag de fundamentele rol van de sociale dialoog in de architectuur van de EU erkend en wordt aangedrongen op een ambitieuze omzetting in nationaal recht van de richtlijn betreffende toereikende minimumlonen, en op de integratie van de aanbeveling van de Raad over de versterking van de sociale dialoog in de EU en het toekomstige pact voor de Europese sociale dialoog in de nationale praktijk. In het verslag wordt ook opgemerkt dat de regels voor de eengemaakte markt ruimte moeten laten voor collectieve onderhandelingen en lokale representatieve structuren.

In het verslag wordt voorts aanbevolen de juiste voorwaarden te scheppen voor actoren van de sociale economie om op de eengemaakte markt te opereren door hun toegang tot financiering te vergemakkelijken⁹. Er wordt voorgesteld de algemene groepsvrijstellingsverordening voor staatssteun aan sociale ondernemingen aan te passen, de regels inzake steun voor de aanwerving van kwetsbare werknemers opnieuw te beoordelen en het strategische gebruik van overheidsopdrachten ter ondersteuning van de sociale economie mogelijk te maken.

Enrico Letta dringt voorts aan op voortdurende investeringen in en een gestructureerde aanpak van diensten van algemeen belang om te waarborgen dat burgers hun grondrechten en fundamentele vrijheden kunnen uitoefenen, en stelt voor een actieplan voor hoogwaardige diensten van algemeen belang op te stellen¹⁰. Het belang van deze diensten mag niet worden onderschat: op basis van de methode die in een eerdere studie van Cambridge Econometrics¹¹ werd gebruikt, schatte het Belgisch Federaal Planbureau¹² dat diensten van algemeen belang in de EU goed zijn voor 28,4 % van de totale toegevoegde waarde (3 721 miljard EUR), 31,1 % van de totale werkgelegenheid (65,2 miljoen werknemers) en 19,7 % van de totale investeringen (632,6 miljard EUR).

⁸ Tripartiete verklaring voor een bloeiende Europese sociale dialoog:
<https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=27309&langId=en>.

⁹ Zie ook punt 23 van de Verklaring van Terhulpen.

¹⁰ Zie ook punt 31 van de Verklaring van Terhulpen.

¹¹ De ontwikkelingen in de overheidsdiensten in Europa in kaart brengen: naar meer kennis van de arbeidsverhoudingen (mei 2013).

¹² Statistische actualisering over diensten van algemeen belang (DAB):
https://www.plan.be/uploaded/documents/202405230930470.REPORT_update_statistics_SGIs_13006.pdf.

Governance-elementen

Het verslag bevat ook veel governancegerichte aanbevelingen die zeer relevant zijn voor beleidsmakers op sociaal en werkgelegenheidsgebied. Er wordt in opgemerkt op dat er in belangrijke sectoren Europese dataruimten moeten worden ontwikkeld om het delen en het gebruik van gegevens te bevorderen ten behoeve van de economie en de samenleving. Het dringt erop aan dat de cyberbeveiliging wordt versterkt door middel van regelgeving, normen en praktijken ter bescherming van kritieke infrastructuur en gegevens van burgers. Hoewel er geen rechtstreekse verwijzing is naar het sociale domein (in tegenstelling tot de Europese dataruimte voor gezondheid), is deze oproep in hoge mate in overeenstemming met de voorgestelde conclusies over de rol van de arbeidsmarkt, vaardigheden en sociale hervormingen en investeringen voor veerkrachtige economieën, die betrekking hebben op het verbeteren van de toegang tot administratieve gegevens voor beleidsevaluatie en effectbeoordeling, terwijl intussen de bescherming van persoonsgegevens wordt gewaarborgd.

Om de empirisch onderbouwde beleidsvorming verder te verbeteren en efficiënte overheidsdiensten te bevorderen, wordt in het verslag van Enrico Letta voorgesteld het instrument voor technische ondersteuning, dat expertise op maat biedt om de hervorming en modernisering van overheidsdiensten op alle niveaus te ondersteunen, te versterken zodat de EU-wetgeving en EU-prioriteiten beter kunnen worden uitgevoerd. In het verslag wordt voorgesteld de digitalisering en modernisering van het beheer binnen overheidsdiensten te bevorderen om zich doeltreffend aan te passen aan de digitale en groene transitie, en wordt een nieuwe faciliteit voorgesteld — een pact ter versterking van de samenwerking en expertise van Europese overheidsdiensten (Peace) – om overheidsdiensten in staat te stellen toekomstige schokken beter aan te pakken. Hoewel dit in het verslag niet wordt vermeld, lijkt de reeds lang bestaande samenwerking binnen het Europees netwerk van openbare diensten voor arbeidsvoorziening (ODA-netwerk) in dit verband als inspiratiebron te kunnen dienen. Om de grensoverschrijdende samenwerking tussen overheidsdiensten te bevorderen, stelt Letta ook voor Solvit een EU-rechtsgrond te geven en operationele stabiliteit en uniforme procedures te waarborgen.

In het licht van de komende uitbreiding van de Unie stelt Enrico Letta in zijn verslag voor om kandidaat-lidstaten van de voordelen van de eengemaakte markt te laten genieten op gebieden waar zij snel klaar kunnen zijn om aan het acquis te voldoen, en tegelijkertijd de stabiliteit van zowel hun economieën als de eengemaakte markt te waarborgen en het belang van politieke integratie op basis van gedeelde waarden te benadrukken. Hij stelt ook voor kandidaat-lidstaten te helpen bij het ontwikkelen van de bestuurlijke en institutionele capaciteit om EU-middelen te absorberen en optimaal te gebruiken, en dringt erop aan dat de kandidaat-lidstaten geleidelijk in de EU-structuren worden geïntegreerd om de banden tussen hen en de lidstaten te versterken, hen te helpen zich gewaardeerd te voelen en een gevoel van een gedeelde EU-gemeenschap te kweken. Tot slot pleit Letta voor het opzetten van een robuust systeem van vrijwaringsclausules, overgangspannen en andere instrumenten om mogelijke negatieve gevolgen van de opname in de eengemaakte markt voor beide partijen te voorkomen en te beperken. Dit is duidelijk van belang voor werkgelegenheid en sociale zaken, waar lering moet worden getrokken uit de ervaringen met eerdere uitbreidingen.

Tegen deze achtergrond wordt de ministers verzocht zich over de volgende vragen te buigen:

- 1. Hoe beoordeelt u de voorstellen in het verslag van Enrico Letta met betrekking tot werkgelegenheid, vaardigheden en sociaal beleid en de governance ervan?*
- 2. Welke aanbevelingen van het verslag moeten prioritair worden aangepakt? Welke andere elementen in verband met de agenda voor werkgelegenheid, sociale zaken en gelijkheid acht u het relevantst vanuit het oogpunt van een duurzame en inclusieve eengemaakte markt?*