

# EUROPEES PARLEMENT

2004



2009

---

*Commissie werkgelegenheid en sociale zaken*

VOORLOPIGE VERSIE  
**2007/2023(INI)**

17.4.2007

## **ONTWERPVERSLAG**

over de modernisering van het arbeidsrecht om de uitdagingen van de 21e eeuw het hoofd te bieden  
(2007/2023(INI))

Commissie werkgelegenheid en sociale zaken

Rapporteur: Jacek Protasiewicz

**INHOUD**

	<b>Blz.</b>
ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT .....	3
ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT .....	3

## ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT

### over de modernisering van het arbeidsrecht om de uitdagingen van de 21e eeuw het hoofd te bieden (2007/2023(INI))

*Het Europees Parlement,*

- gezien het Groenboek van de Commissie - Modernisering van het arbeidsrecht om de uitdagingen van de 21e eeuw het hoofd te bieden (COM(2006)0708),
- gelet op het Europees Sociaal Handvest,
- gelet op het verslag van de Groep-op-hoog-niveau inzake de toekomst van het sociaal beleid in een uitgebreide Europese Unie van mei 2004,
- gelet op het communautaire Lissabon-programma van de Commissie en de implementatie ervan in 2006 (SEC(2006)1379),
- gelet op de Sociale Agenda 2006-2010 van de Commissie,
- gelet op de nationale Lissabon-hervormingsprogramma's die door de lidstaten zijn ingediend,
- gezien de mededeling van de Commissie: 'Europa als wereldspeler: wereldwijd concurreren' (COM(2006)0567),
- gezien de mededeling van de Commissie inzake geïntegreerde richtsnoeren voor groei en werkgelegenheid (2005-2008)) (COM(2005)0141),
- gezien de Conclusies van de Europese Raad van maart 2000, maart 2001, maart en oktober 2005 en maart 2006,
- onder verwijzing naar zijn resolutie van 23 maart 2007 over demografische uitdagingen en de solidariteit tussen de generaties<sup>1</sup>,
- onder verwijzing naar zijn resolutie van 6 september 2006 inzake een Europees Sociaal Model voor de toekomst<sup>2</sup>,
- gelet op artikel 45 van zijn Reglement,
- gezien het verslag van de Commissie werkgelegenheid en sociale zaken en de adviezen van de Commissie economische en monetaire zaken, de Commissie industrie, onderzoek en energie, de Commissie interne markt en consumentenbescherming en de Commissie rechten van de vrouw en gendergelijkheid (A6-0000/2007),

A. overwegende dat economische groei een *conditio sine qua non* is voor een toename van de

---

<sup>1</sup> PB C 292 E, 1.12.2006, blz. 131.

<sup>2</sup> P6\_TA(2006)0340.

werkgelegenheid;

- B. overwegende dat, in het tijdperk van de globalisering, de snelle technologische vooruitgang en de toegenomen concurrentie die verband houdt met de veranderende vraag van de consument, de modernisering van het arbeidsrecht zowel voor ondernemers als voor werknemers van cruciaal belang is om zich succesvol aan te passen;
- C. overwegende dat de veranderende arbeidsmarkt met name wordt gekenmerkt door een nieuwe type contracten dat in de Europese Unie gestaag aan populariteit wint, zowel om te voorzien in de behoeften van de werkgevers die moeten reageren op de veranderende omstandigheden op de arbeidsmarkt als om tegemoet te komen aan de verwachtingen van de werknemers onder wie met name ouders met opgroeiende kinderen en studerende jongeren die meer vrijheid willen om hun arbeidstijd in te richten om een betere balans aan te brengen tussen gezinsleven, werk en studie;
- D. overwegende dat het aantal nieuwe arbeidsplaatsen op het grondgebied van de Europese Unie sinds 2000 voor ca. 60% uit deeltijdbanen bestaat, dus meer dan de standaardvoltijd baan, en dat 68% van de personen die in deeltijd werken tevreden is over zijn arbeidstijd;
- E. overwegende dat ca. 60% van de personen die in 1997 in de EU werkzaam waren zonder standaardcontract in 2003 wel een standaardcontract hadden, wat betekent dat de diversiteit van de arbeidscontracten een efficiënte methode is zowel voor nieuwe mensen om tot de arbeidsmarkt toe te treden als voor mensen die al dan niet vrijwillig werkloos zijn om contact te houden met de arbeidsmarkt;
- F. overwegende dat de nieuwe arbeidsvormen in grote mate zijn voortgekomen uit de wens van de werknemers om op legale wijze aan de slag te kunnen en dat zelfstandigheid vaak de keus is van personen boven de 40 die anders problemen zouden kunnen hebben om een baan te vinden, vandaar ook dat deze nieuwe arbeidsvormen bijdragen tot beperking van de werkloosheid en illegale arbeid en de problemen van de vergrijzende samenleving van Europa helpen oplossen;
- G. overwegende dat collectieve arbeidsovereenkomsten er in enkele lidstaten toe bijdragen dat de arbeidsmarkt soepel functioneert, maar dat in vele lidstaten door de uiteenlopende tradities en maatschappelijke omstandigheden slechts een klein deel van de werknemers lid is van een vakbond;
- H. overwegende dat het EU-optreden de bevoegdheden van de lidstaten moet respecteren op het gebied van arbeidsrecht, alsmede het subsidiariteitsbeginsel en het additionaliteitsbeginsel;
  - 1. is verheugd over het Groenboek van de Commissie "Modernisering van het arbeidsrecht om de uitdagingen van de 21e eeuw het hoofd te bieden" en benadrukt dat het hoofddoel van de wijziging van het arbeidsrecht in de Europese Unie een groeiende werkgelegenheid zou moeten zijn en tevens streven naar verwezenlijking van de doelstellingen van de Lissabon-strategie;
  - 2. is van mening dat het arbeidsrecht, om de uitdagingen van de 21e eeuw aan te gaan, zich

sterker zou moeten concentreren op "employment security" dan op de bescherming van concrete arbeidsplaatsen door het gemakkelijker te maken voor nieuwkomers op de arbeidsmarkt en al dan niet vrijwillig werklozen om toegang tot de arbeidsmarkt te krijgen en zich er te handhaven;

3. is van mening dat bevordering van een flexibel arbeidsrecht niet alleen van cruciaal belang is voor een groter concurrentievermogen van de economie van de Europese Unie maar ook het antwoord is op de verschillende behoeften van werknemers, naar gelang van de verschillende levensfasen en perspectieven in het beroepsleven; erkent echter dat deze flexibiliteit gepaard moet gaan met ondersteuning voor werknemers die zich in een overgangsfase bevinden tussen twee arbeidsplaatsen;
4. is ervan overtuigd dat een flexibele en eerlijke werkgelegenheid gebaseerd is op minimale fundamentele rechten ("floor of rights"), waaronder: geen discriminatie, bescherming van de gezondheid en veiligheid van werknemers, alsmede bepalingen inzake de arbeidstijd; benadrukt tegelijkertijd dat de problemen op het niveau van de lidstaat moeten opgelost met inachtneming van de uiteenlopende tradities alsmede de maatschappelijke en economische omstandigheden en met inachtneming van de subsidiariteit en zonder het creëren van nieuwe arbeidsplaatsen in gevaar te brengen;
5. is van mening dat te starre regels van het arbeidsrecht werkgevers kunnen ontmoedigen nieuwe werknemers in dienst te nemen, zelfs in een aantrekkende economie, waardoor met name de perspectieven op een baan voor vrouwen, nieuwkomers op de arbeidsmarkt alsmede oudere werknemers die willen blijven werken wanneer zij de pensioengerechtigde leeftijd hebben bereikt, worden verslechterd;
6. merkt op dat de belangrijkste reden waarom werkgevers en werknemers hun toevlucht nemen tot zwart werk is gelegen in te starre arbeidscontracten en is derhalve van mening dat de beste manier om illegale arbeid te bestrijden is door legale arbeid te vergemakkelijken; dringt er derhalve op aan dat alle lidstaten ongegronde, te restrictieve bureaucratische eisen voor de indienstneming van werknemers afschaffen en te hoge indirecte arbeidskosten verlagen;
7. onderschrijft de doelstellingen van de Raad om alle passende nationale en communautaire middelen aan te wenden om te zorgen voor gekwalificeerde, opgeleide en flexibele werknemers, alsmede voor arbeidsmarkten die reageren op de uitdagingen die voortkomen uit twee elkaar versterkende factoren: de invloed van de globalisering en de vergrijzende Europese bevolking;
8. is van mening dat persoonlijke motivatie en toegankelijkheid de allerbelangrijkste factoren zijn voor de deelname aan het proces van permanente educatie en moedigt de ontwikkeling aan van een markt voor onderwijs en scholing die is afgestemd op de eisen van de arbeidsmarkt en de individuele verwachtingen van werkgevers en werknemers; dringt erop aan ondernemersopleidingen en "personal career management" op te nemen in de opleidingsprogramma's;
9. is van mening dat de er een dringende behoefte bestaat aan een verhoging van het opleidingsniveau van de burgers van de Gemeenschap en verzoekt de Commissie, de lidstaten alsmede de werkgevers permanente educatie (Lifelong Learning) als gezonde

investering in de groei van het menselijk potentieel te beschouwen en de meest efficiënte methode om de langdurige werkloosheid te voorkomen;

10. roept de Commissie op rekening te houden met de grote verschillen in tradities en nationale omstandigheden op de arbeidsmarkten van de lidstaten, alsmede met de verschillende ontwikkelingsniveau's, wat inhoudt dat de harmonisering van het arbeidsrecht op het niveau van de Europese Unie mogelijk noch wenselijk is; benadrukt dat het vaststellen van nieuwe regelgeving geen panacee is voor de gebrekkige toepassing van reeds bestaande bepalingen;
11. is van mening dat de rechten van werknemers die te werk gesteld zijn in een grensoverschrijdende context in hun huidige vorm voldoende bescherming bieden, maar dat het streven naar een enkele definitie van "werknemer" of "zelfstandige" in het communautair recht niet realistisch is met het oog op de zeer uiteenlopende maatschappelijke en economische omstandigheden en de verschillende tradities in de afzonderlijke lidstaten;
12. moedigt de toepassing van de open coördinatiemethode ten behoeve van het werkgelegenheidsbeleid en het sociaal beleid aan, als nuttig instrument voor de uitwisseling van goede praktijken om te reageren op de gemeenschappelijke uitdagingen, op een wijze die flexibel en doorzichtig is en rekening houdt met de uiteenlopende omstandigheden die van doorslaggevende invloed zijn op de arbeidsmarkten in de afzonderlijke lidstaten;
13. roept de Commissie op om door te gaan met de verzameling en analyse van gegevens die betrekking hebben op de nationale arbeidsmarkten om er voor te zorgen dat de uitwisseling van goede praktijken op het gebied van het werkgelegenheidsbeleid dat wordt toegepast in de afzonderlijke lidstaten plaatsvindt op basis van feitelijke gegevens;
14. roept de lidstaten op hun sociale zekerheidstelsels tegen het licht te houden en met name bij werkloosheidsuitkeringen na te gaan of er wel prikkels worden gegeven om een baan te zoeken; is van mening dat verkorting van de periode zonder werk de meest effectieve manier is om werkloosheid tegen te gaan en roept derhalve de lidstaten op het Europees gemiddelde voor de tijd dat iemand werkt zoekt te verlagen;
15. roept de Commissie en de lidstaten op rekening te houden met het feit dat het geldend recht enorme invloed heeft op het gedrag van ondernemers, wier vertrouwen in stabiele, duidelijke en rationele bepalingen van cruciaal belang is voor het nemen van besluiten over het uitbreiden van het aantal arbeidsplaatsen;
16. roept de Commissie op te overwegen om een automatisch systeem in de legislatieve praktijk in te voeren dat stelselmatig nagaat welke invloed communautair wetgeving heeft op de werkgelegenheidsgroei in de EU;
17. roept de Commissie op een voorlichtingscampagne te starten om de kennis te verspreiden over de negatieve gevolgen van zwart werk voor nationale stelsels van sociale zekerheid, overheidsfinanciën en de werknemers zelf;
18. benadrukt de rol van de sociale partners bij het voorlichten en scholen van werknemers en

werkgevers over de rechten en plichten in hun arbeidsrelatie, alsmede bij het naleven van het geldend recht op dat gebied en roept de Commissie derhalve op technische bijstand te verlenen aan de ontwikkeling van sterke werkgeversorganisaties alsmede hen aan te moedigen samen te werken met soortgelijke organisaties in andere EU-lidstaten om kennis uit te wisselen over de positieve effecten van het nakomen van de verplichtingen van werkgevers ten opzichte van hun werknemers;

19. wijst op de positieve rol die collectieve arbeidsovereenkomsten kunnen vervullen om de productiviteit van ondernemingen te verhogen waarbij de groei van de werkgelegenheid tegelijkertijd wordt aangemoedigd en wijst op de mogelijkheid om de wet zodanig te wijzigen dat de dergelijke overeenkomsten een grotere rol spelen op het niveau van de bedrijven;
20. roept de Commissie op voortdurend samen te werken met de sociale partners, vooral met het oog op betere wetgeving en terugdringing van de administratieve rompslomp voor bedrijven, met name met betrekking tot het MKB en startende ondernemingen die een cruciale rol spelen bij het creëren van nieuwe arbeidsplaatsen;
21. roept de lidstaten op de beperkingen om toegang te krijgen tot hun arbeidsmarkten op te heffen en daarmee de mobiliteit van de werknemers op het grondgebied van de EU te vergroten, waardoor de doelstellingen van de Lissabon-strategie sneller verwezenlijkt zouden kunnen worden;
22. verzoekt zijn Voorzitter deze resolutie te doen toekomen aan de Raad en de Commissie.

## TOELICHTING

Doel van het Groenboek getiteld "Modernisering van het arbeidsrecht om de uitdagingen van de 21e eeuw het hoofd te bieden" is in de EU een maatschappelijk debat aan te zwengelen over een dergelijke modernisering van het arbeidsrecht om de belangrijkste uitdagingen het hoofd te kunnen bieden die met name voortvloeien uit globalisering en de vergrijzing van de Europese samenleving. Een wijziging van het arbeidsrecht in die richting lijkt een noodzakelijke ingreep om twee hoofddoelstellingen van de Lissabon-strategie te verwezenlijken: van de EU tegen 2010 de meest concurrerende economie van de wereld te maken, die met name gekenmerkt wordt door een zeer hoog niveau van werkgelegenheid.

Omdat groei van de werkgelegenheid alleen mogelijk is met economische groei, moet er bij de modernisering van het arbeidsrecht rekening worden gehouden met verwachtingen van zowel de werknemers als de werkgevers. Die zijn lopen overigens niet sterk uiteen in de Europese Unie waarin de conflictcultuur - de filosofische grondslag van het arbeidsrecht, oorspronkelijk bedoeld om de zwakkere in de arbeidsrelatie te beschermen - geleidelijk wordt vervangen door een cultuur van samenwerking. Het gemeenschappelijke doel van werknemers en werkgevers is tegenwoordig zich kunnen aanpassen aan de veranderende omstandigheden die het gevolg zijn van de snelle technologische ontwikkeling, toegenomen concurrentie - die weer het gevolg is van de globalisering en de veranderende eisen van de consumenten- maar ook van de bliksemsnelle ontwikkeling van de dienstensector. Om die reden hechtte de Europese Raad in oktober 2005 in Hampton Court op voorstel van de Commissie zijn goedkeuring aan een mededeling over de Europese waarden in een geglobaliseerde wereld, waarin de lidstaten o.a. werden opgeroepen actieve arbeidsmarktmethodes toe te passen alsmede flexibiliteit en aanpassingsvermogen te stimuleren "om niet zozeer concrete arbeidsplaatsen te beschermen als wel mensen". In de mededeling werd eveneens gewezen op de noodzaak om de communautaire en nationale regelgeving te verbeteren om "bedrijven en burgers onnodige kosten en administratieve rompslomp te besparen".

Het Groenboek lijkt de voortzetting te zijn van de denktrant dat flexibelere kaders van het arbeidsrecht noodzakelijk zijn. Dat wil niet zeggen dat de geldende sociale zekerheidsnormen radicaal worden afgeschaft, maar wel dat ze een kwalitatieve wijziging ondergaan wat ertoe leidt dat het concept van "job security" wordt vervangen door het concept van "employment security" en dat wordt overgestapt van "security with a job" naar "security of a job". Arbeidsrecht dat met name is gericht op bescherming van werknemers die zijn aangesteld op basis van arbeidscontracten voor onbepaalde tijd, mag mensen die een klassieke arbeidsplaats hebben verloren er niet van weerhouden flexibel te reageren op de vraag op arbeidsmarkt. Te starre regelgeving op de arbeidsmarkt heeft negatieve gevolgen voor de economische groei en de werkgelegenheid, omdat het werkgevers ontmoedigt legaal werk aan te bieden en omdat het zowel werkgevers als werknemers aanmoedigt zich op de zwarte markt te begeven.

Het gebrek aan flexibiliteit in het arbeidsrecht heeft ook gevolgen voor de ontwikkeling van alternatieve arbeidsvormen die - zoals de statistische gegevens illustreren - de kans op werk vergroten voor personen die zich voor het eerst op de arbeidsmarkt begeven alsmede voor pensioensgerechtigden of degenen die weer een beroepsactiviteit willen uitoefenen na een tijdelijke onderbreking. Deze vormen verschaffen studerende jongeren en opvoedende ouders een aangename manier om werk en studie resp. gezinsleven te combineren. Gezien de



groeïende populariteit van dergelijke arbeidsvormen en de positieve invloed die ervan uit gaat om gemakkelijker toegang tot de arbeidsmarkt te krijgen en zich op de arbeidsmarkt te handhaven, zou het arbeidsrecht deze alternatieve vormen moeten respecteren en tegelijkertijd de werknemers moeten beschermen tegen discriminatie en moeten garanderen dat er bepaalde minimumrechten worden gehandhaafd die zouden moeten worden bepaald met inachtneming van de traditie alsmede de sociale en economische omstandigheden van iedere lidstaat. Er zou echter niet gestreefd moeten worden naar feitelijke opheffing van de verschillen tussen traditionele en alternatieve arbeidsvormen. Het vaststellen van gemeenschappelijke minimale normen voor alle arbeidsvormen zou niet alleen zeer moeilijk zijn maar zou ook kunnen leiden tot het opwerpen van nieuwe barrières voor de toegang tot de legale arbeidsmarkt voor grote maatschappelijke groeperingen, met name voor personen die het kwetsbaarst zijn voor marginalisering.

Er moet uiterste terughoudendheid betracht worden bij het vaststelling van nieuwe, uniforme normen en definities op het niveau van de Unie. De verschillen tussen de lidstaten zijn zo talrijk dat de invoering van dergelijke uniforme oplossingen wellicht leidt tot een verlaging van de economische productiviteit en daardoor een negatief effect hebben op het werkgelegenheidsniveau. De Europese Unie heeft al een aanzienlijke hoeveelheid verordeningen op het gebied van de arbeidsmarkt en het is niet nodig nieuwe aan te nemen. Wel moet permanent worden nagegaan welke invloed het geldend recht heeft op het functioneren van bedrijven, met name in de MKB-sector, en op het werkgelegenheidsniveau in de Europese Unie.

In die context zou het voor de lidstaten ongetwijfeld zinvol zijn meer ambitie aan de dag te leggen met betrekking tot de voltooiing van de interne markt, met name ten aanzien van het vrije verkeer van werknemers en diensten. Het optreden van de communautaire instellingen zou moeten leiden tot verwijdering van de barrières en moeilijkheden op supranationaal niveau. Want dat blijft nog altijd de belangrijkste blokkerende factor van de toename van de mobiliteit van de Europeanen, die cruciaal is voor economische groei en daarmee voor werkgelegenheid. Positieve ervaringen van de lidstaten zouden actief moeten worden uitgewisseld in het kader van de open coördinatiemethode.

In het verslag van de Europese Commissie over flexibiliteit en zekerheid op de arbeidsmarkt wordt er echter op gewezen dat het bieden van goede scholing aan personen die op de arbeidsmarkt aan de kant blijven staan op de lange termijn de meest positieve gevolgen heeft om mensen te helpen zichzelf te redden op de arbeidsmarkt. Daarom zou de meeste nadruk gelegd moeten worden op de toegankelijkheid en de kwaliteit van de scholing zowel van werknemers als van werklozen. Omdat persoonlijke motivatie van cruciaal belang is voor de effectiviteit van ieder leerproces, zouden aangepaste cursussen met name om zelf een onderneming te starten of cursussen als "personal career management" een vast onderdeel moeten vormen van scholingsprogramma's.

De doelstellingen van de Lissabon-strategie betreffende beroepsactiviteit zijn verwezenlijkt in vier EU-landen, die zich aanzienlijk onderscheiden van de overige landen in het aantal beroepsorganisaties en de activiteit van deze beroepsorganisaties. Het is echter van belang dat overall een maatschappelijke dialoog wordt aangegaan over cruciale thema's voor de economische groei en daarmee voor de toename van de werkgelegenheid. Naast een dialoog op communautair en nationaal niveau zou er ook een dialoog moeten plaatsvinden op het

niveau van de industrie omdat dat het beste kader vormt voor de juiste reactie op de veranderende marktomstandigheden. Door een gezonde maatschappelijke dialoog kan de spanning worden afgebouwd en kan er vertrouwen worden gewekt tussen werknemers en werkgevers. De sociale partners zouden een positieve bijdrage kunnen leveren aan de modernisering van het arbeidsrecht door mensen die aan de kant van de arbeidsmarkt staan aan te moedigen gebruik te maken van alternatieve arbeidsvormen, in situaties waarin een traditioneel arbeidscontract niet haalbaar is. Een dergelijk alternatief is beter dan werkloosheid. De Europese Commissie alsmede de regeringen van de lidstaten zouden daarentegen de vorming van sterke sociale partners moeten steunen en in de context van het arbeidsrecht de samenwerking en de uitwisseling tussen organisaties van kennis over positieve ervaringen moeten steunen en tevens hun medewerking moeten verlenen aan de organisatie van scholings- en voorlichtingscampagnes aan werknemers en werkgevers over de rechten van werknemers alsmede de negatieve gevolgen van niet-naleving van de verplichtingen die voortvloeien uit het arbeidsrecht.