

Bijdrage van de Belgische staat aan het Europees overleg inzake

De modernisering van het arbeidsrecht

Betekenis van de operatie.

Het overleg van de Europese Commissie heeft betrekking op een fundamentele vraag die nauw aansluit bij de implementatie van de Europese werkgelegenheidsstrategie en de modernisering van de sociale stelsels in het licht van de uitbreiding van de Unie, de mondialisering, de demografische uitdagingen en de toenemende segmentering van de arbeidsmarkt.

Europa moet competitief blijven met een slagkrachtig werkgelegenheidssysteem, waarbij de sociale cohesie gewaarborgd blijft. Het is dan ook terecht dat vragen rond de bijdrage van het arbeidsrecht aan het tot stand brengen van meer en betere banen, eensdeels en rond de effectiviteit van dat recht anderdeels, op Europees niveau worden behandeld. België wenst dat **de Europese werkgelegenheidsstrategie** en **de open coördinatiemethode inzake sociale bescherming** – als essentiële pijlers van de Lissabon-strategie – de vectoren worden van de politieke wil in het streven naar een hoog niveau van kwalitatief hoogstaande werkgelegenheid en sociale bescherming in alle Lidstaten.

Bij dit overleg is het zaak de inzet en de gepaste antwoorden op het juiste niveau te situeren aangezien de juridische grondslagen voor een communautair ingrijpen beperkt zijn en de nationale toestanden zeer verscheiden. Bovendien is **de verscheidenheid van de nationale contexten** waarbinnen de sociale dialoog moet worden georganiseerd, nog toegenomen. België betreurt echter dat de raadpleging over deze complexe materies via een groenboek is moeten gebeuren waardoor de procedures en de instanties voor sociaal overleg buiten spel werden gezet en het Europees Parlement er niet bij werd betrokken. Het wacht met veel ongeduld op de inbreng van het Europees Parlement en de Europese sociale partners in deze materie.

Kernideeën van de Belgische bijdrage

Algemeen

- De aanpassing/modernisering van werkgelegenheidsregelingen dringt zich op in het licht van de mondialisering, de Europese binnenmarkt en de vergrijzing van de Europese bevolking;
- Het debat over het sociaal recht moet kaderen in een ruimere aanpak, bestaande uit een krachtdadige actie vanwege de overheid, betrokkenheid vanwege de ondernemingen en een krachtige sociale dialoog. België houdt daarbij bovendien nauwgezet rekening met de principes in de eerdere groenboeken over "economische migratie" en "vergrijzing en de solidariteit tussen generaties";
- Het begrip "flexizekerheid" past in die verruimde aanpak. Het steunt op vier onscheidbare pijlers: het arbeidsrecht, de sociale bescherming, het recht op opleiding en een actief arbeidsmarktbeleid;
- De financiering van het "flexizekerheid"-model, waaraan zowel de overheid als de werkgevers moeten meewerken, staat centraal in het debat;
- Het debat m.b.t. "flexizekerheid" staat los van het debat m.b.t. de richtlijn inzake de aanpassing van de arbeidstijd;
- De segmentering van de arbeidsmarkt en de discriminatie tussen werknemers moeten worden teruggedrongen en de sociale cohesie moet worden versterkt.

Gewenste acties op Europees niveau

- De rol van de Europese Unie bestaat erin de convergentie van de nationale beleidslijnen naar gemeenschappelijke doelstellingen toe te vergemakkelijken, zowel via regelgevende instrumenten voor de vaststelling van minimumnormen, als via de Europese Werkgelegenheidsstrategie en de "open coördinatie"-methode inzake **de sociale bescherming**;
- Het is in de Europese context onontbeerlijk gemeenschappelijke criteria vast te leggen waarmee de arbeidsrelaties duidelijk in kaart (kunnen) worden gebracht;

- Driehoeksverhoudingen vormen een probleem voor het arbeidsrecht. Er moeten dan ook oplossingen worden gevonden om duidelijker de verantwoordelijkheden van de partners af te bakenen. Een richtlijn m.b.t. de arbeidsvoorwaarden van de uitzendkrachten kan bijdragen tot een harmonisering van de beginselen en de praktijken in die sector;
- Clausules m.b.t. individuele afwijkingen (opt out) in de richtlijnen moeten worden vermeden en alleszins beperkt in de tijd;
- De mobiliteit van de werknemers in Europa moet worden aangemoedigd en moet steunen op doorzichtige regels in het Arbeidsrecht, waarin met name wordt uitgegaan van de toepassing van de dwingende regels van het gastland;
- Het vrij verkeer van diensten maakt een georganiseerde en door de Europese Commissie ondersteunde administratieve samenwerking tussen de Arbeidsinspecties en de nationale contactpunten onvermijdelijk met het oog op een doeltreffendere aanpak van de internationale sociale fraude, met name van het zwartwerk, en om de mobiliteit van de werknemers te bevorderen;
- België steunt de sociale dialoog op Europees vlak.

Arbeidsrecht

- Het individueel en het collectief sociaal recht heeft als onderliggende bedoeling een nieuw evenwicht tot stand te brengen in de ongelijke arbeidsrelatie tussen de werknemer en zijn werkgever, waarbij er wel degelijk wordt van uitgegaan dat sommige werknemers meer hulp nodig hebben dan anderen, met name vanwege verschillen in hun opleiding of beroepsstatus;
- In de arbeidsreglementeringen moet als standaardnorm bij voorkeur worden uitgegaan van een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd. De overige soorten arbeidsovereenkomsten moeten duidelijk een overgang mogelijk maken naar -of zelfs leiden tot – die standaardnorm;
- Een weldoordacht arbeidsrecht en een dito sociaal recht zijn productiviteitsverhogende factoren die de slagkracht en de sociale cohesie versterken.

Werkgelegenheid, activering en sociale cohesie

- De tenuitvoerlegging van op het niveau van de Europese Unie afgesproken werkgelegenheidsrichtsnoeren vergemakkelijkt het vinden van een evenwicht tussen meer en betere banen;
- Activeringsmaatregelen ter ondersteuning van de regelgevende bepalingen met name om de activiteitsgraad van de vrouwen, de jongeren, de ouderen, de allochtonen en de mindervaliden te verhogen, ... moeten worden aangemoedigd;
- Adequate overgangen en de overgang tussen de school en het beroepsleven en tussen het privé leven en beroepsleven begeleiden, is een doeltreffend instrument om doorstroming op de arbeidsmarkten te bevorderen; die maatregelen moeten de bescherming van het inkomen met activeringsmaatregelen combineren;
- Voor de sociale cohesie en de stijging van de slagkracht van de ondernemingen is het ook nodig dat er bij de modernisering van het arbeidsrecht werk wordt gemaakt van een aanpassing van de arbeidstijd, zodat het beroepsleven beter kan worden gecombineerd met het privé leven, dank zij met name een grotere flexibiliteit van de arbeidsuren en de invoering van familiaal – en ouderschapsverlof. De modernisering van het arbeidsrecht moet leiden tot een toegenomen activering en responsabilisering van de personen, zonder dat zulks een krachtige sociale bescherming en de bevordering van de werkgelegenheid in de weg staat. Er moet inzonderheid aandacht worden besteed aan de opleiding van de werknemers en van de werkzoekenden;
- Met het oog op het bereiken van sociale cohesie, moet het arbeidsrecht de werknemers die het slachtoffer zijn van alle vormen van discriminatie op de arbeidsmarkt afdoend beschermen en wie discrimineert afdoend en ontradend straffen.

Vraag nr. 1 (prioriteiten van een hervormingsprogramma).

Eerder dan het in kaart brengen van aannemelijke prioriteiten voor alle Lidstaten die danig verschillen op gebied van organisatie en de gezondheid van hun arbeidsmarkt als op het stuk van het arbeidsrecht, lijkt het ons wenselijk een algemene context te bepalen en de elementen te verduidelijken waarmee rekening moet worden gehouden.

De **flexizekerheid** is een element dat centraal moet staan in elke wijziging van het arbeidsrecht. De doelstelling ervan is de realisatie van een evenwicht tussen vier onlosmakelijk verbonden pijlers, namelijk het arbeidsrecht, de sociale bescherming, het recht op opleiding en het actief arbeidsmarktbeleid. België steunt deze door de Raad in 2005 aangenomen definitie. Dit model van flexizekerheid moet gebaseerd zijn op sociale dialoog en aansluiten bij de consolidatie van de gelijke kansen, niet uitsluitend tussen mannen en vrouwen, maar tevens tussen alle componenten van de arbeidsmarkt, inzonderheid de meest kwetsbare. De financiering op nationaal niveau van dit model moet worden besproken op Europees niveau.

Om de toenemende segmentering van de arbeidsmarkt te ondervangen, moet de verticale **beroepsmobiliteit** in ruimste zin worden bevorderd, dit wil zeggen niet enkel de interne mobiliteit (binnen een maatschappij, van één functie naar een andere) maar ook de externe mobiliteit (tussen maatschappijen, van de ene baan naar de andere), de geografische mobiliteit (tussen regio's en tussen landen) en de statutaire mobiliteit (van het statuut van werknemer in loondienst naar dat van zelfstandige en vice versa). Bovendien zal die mobiliteit nog sterker worden ondersteund als ze wordt gekoppeld aan de verbetering van de kwaliteit van de banen. Daartoe zijn stabiele **Europese normen** nodig, transparante en objectieve regelgevingen en duidelijke definities. De versterking van deze mobiliteit vergt de betrokkenheid van de overheid, de ondernemingen en van de werknemers zelf.

Een modern arbeidsrecht hecht op alle niveaus belang aan de **activering en responsabilisering van personen**, aan de erkenning en uitbouw van competenties (via opleiding, begeleiding tijdens de loopbaan, de validatie van de verworven competenties, outplacement, het levenslang leren...) en verbetert de soepelheid en de kwaliteit voor de overgang van werk naar werkloosheid en vice versa, tussen werk en privé-leven en tussen beroepsleven en onderwijs.

Tenslotte moet het systeem op **doeltreffende en gecoördineerde wijze worden gecontroleerd**.

Met het oog op een betere aanpak qua bestrijding van internationale sociale fraude, dringt België aan op een Europees initiatief gericht op een betere samenwerking tussen de arbeidsinspectiediensten van de verschillende Lidstaten door middel van statistische instrumenten, elektronische gegevensuitwisseling, effectieve grensoverschrijdende

samenwerking en een sociale inspectiedienst op Europees niveau, conform Resolutie A6-0142/2005 van het Europees Parlement.

Vragen nrs. 2 en 3 en 4 (bijdrage van het arbeidsrecht tot de flexizekerheid en tot de aanpassing aan de internationale mededinging).

Volgens België kunnen flexibiliteit en zekerheid worden gewaarborgd **door overleg tussen de sociale partners**, gebaseerd op een win-win-benadering en onder toezicht van de regeringen.

Wat betreft de **kleine ondernemingen**, is België geen voorstander van specifieke regels voor de kleine en middelgrote ondernemingen naast het rekening houden met bepaalde aantallen werknemers voor de oprichting bijvoorbeeld van participatieorganen. De administratieve vereenvoudiging en de vereenvoudiging van het arbeidsrecht in zijn geheel veel belangrijker is voor de kleine en de middelgrote ondernemingen. België geeft toe dat het arbeidsrecht kan worden vereenvoudigd. Het is de verantwoordelijkheid van de regeringen om toe te zien om de coherentie van de regelgevingen en correcte en voor iedereen toegankelijke informatie te garanderen.

Ter bevordering van een arbeidsreglementering die meer oog heeft voor de loopbaanvooruitzichten, moeten de **hervormingen eerder worden toegespitst op zekerheid binnen een beroepsparcours dan op zekerheid binnen een baan** en dit via drie sleutelstadia van de loopbaan:

1. inschakeling in een baan
2. de loopbaan
3. het ontslag

1) De inschakeling in een baan, de indienstneming

België bekijkt de vraag (nr. 4) in verband met de vereenvoudiging van de indienstneming vanuit twee invalshoeken:

Vooreerst vanuit **de relatie tussen de vaste en tijdelijke overeenkomsten**.

De vroege ervaring die de jongeren halen uit een afwisseling van opeenvolgende overeenkomsten wordt enkel als positief beschouwd wanneer die overeenkomsten bijdragen tot een toename van hun inzetbaarheid, hun kwalificaties en hun ervaring. Die opeenvolgende tijdelijke banen moeten een springplank vormen naar een vaste baan. De stijging van de werkzaamheidsgraden kan steunen op een diversiteit van de overeenkomsten. In het kader van de aanpak moet deze verscheidenheid niet worden verhinderd, het komt er wel op aan een wildgroei ervan te vermijden en een soepele, tijdelijke overgang van de ene naar de andere te waarborgen. De uiteindelijke doelstelling moet het vooruitzicht blijven op een stabiele arbeidsrelatie van lange duur.

Vervolgens moet worden nagegaan of “wetgevingen tot bescherming van de werkgelegenheid” zonder verdere precisering, de aanpassing of de mogelijkheden inzake indienstneming afremmen. Die vraag mag niet apart worden behandeld. Het is immers zo dat de **soepelheid inzake indienstneming** vanzelfsprekend afhankelijk is van een globaal evenwicht dat moet worden gerealiseerd tussen de loonkosten, de aangeboden opleiding, de te verwachten bescherming tegen ontslag, het niveau van het vervangingsinkomen, het systeem inzake begeleiding van het zoeken naar werk en de sociale bescherming. Dit punt sluit aan bij de vraag van de overgangen.

Vier instrumenten ter bevordering van de inschakeling op de arbeidsmarkt:

- *de wegwerking van elke vorm van discriminatie*: Algemeen beschouwd moet het arbeidsrecht ervoor zorgen dat er geen enkele vorm van discriminatie bestaat wat betreft de procedures voor indienstneming, om de oudere werknemers, de personen van buitenlandse origine, de gehandicapten en de vrouwen (in het raam van een bewezen of potentieel moederschap) toe te laten hun expertise ten dienste van de ondernemingen te stellen.
- *De kwalificatie van jongeren*: Er moeten meer mogelijkheden komen op gebied van alternerend leren en de hinderpalen die de toegang tot voornoemde systemen in de weg staan moeten in kaart worden gebracht, er moet tevens worden voorzien in een adequate bezoldiging tijdens die opleiding.
- *De bevordering van een prioriteitsnorm betreffende de standaard of de bevoorrechte arbeidsrelatie* namelijk de arbeidsovereenkomst van onbepaalde duur. Die norm houdt niet in dat de andere types overeenkomsten als negatief moeten worden ingeschat. In dat verband past België de Europese norm toe betreffende de bescherming van deeltijdse werknemers en van werknemers met een arbeidsovereenkomst van bepaalde duur, aangenomen op basis van een akkoord van de Europese sociale partners. Deze beschouwen de arbeidsovereenkomst van bepaalde duur niet als een ideale overeenkomst. De proefperiode waarin eventueel is voorzien in een gelijkaardige overeenkomst moet van redelijke duur zijn. Het beginsel van de omkeerbaarheid van atypische overeenkomsten is dus essentieel: een werknemer moet zonder risico kunnen overstappen van een type overeenkomst naar een ander.

Het Belgisch arbeidsrecht heeft de verschillen tussen de types overeenkomsten afgebouwd vanuit de invalshoek van de fundamentele arbeidsvoorwaarden. Hoewel een verscheidenheid aan overeenkomsten behouden blijft, heeft het Belgische recht evenwel geen dubbel recht gecreëerd. De dualiteit op de arbeidsmarkt wordt ook bestreden door middel van de toepassing van het beginsel inzake non-discriminatie tussen werknemers. In alle omstandigheden moet een dwingend arbeidsrecht de kwaliteit van de banen waarborgen op het stuk van werkroosters, individuele faciliteiten, bescherming van de gezondheid en de veiligheid. Ook al wordt diversiteit op gebied van

types arbeidsovereenkomsten aanvaard, dan nog moeten die voorbehouden zijn voor de doeleinden waartoe ze in het leven werden geroepen.

- *De organisatie van de arbeidstijd in functie van de behoeften van de werkgevers en de werknemers:* versoepelen van de arbeidstijd, binnen de toegestane maximumgrenzen. Alle individuele afwijkingen moeten via collectief overleg toegestaan worden.

2) ***Tijdens de loopbaan:*** een aantal beginselen moet worden toegepast:

- Verminderen van de inactiviteitsperiodes tussen twee banen: via reclassering, in voorkomend geval met de steun van de werkgevers, de begeleiding van de werkloze en de wegwerking van de werkloosheidsvallen (*making work pay*);
- Voorzien in meer stimuli voor het combineren van de werkloosheidsuitkering en de inspanningen op gebied van opleiding;
- Rekening houden met de periodes van inactiviteit waarvoor werd geopteerd met het oog op de combinatie van de arbeidstijd en de familiale behoeften of een (kwalificerende) opleiding. Om de voeling met de arbeidsmarkt niet te verliezen, moeten tijdens de loopbaan lange periodes van inactiviteit worden vermeden. Tijdens de periodes van inactiviteit tussen twee banen moet een evenwicht, dat de motivatie vergroot om terug aan het werk te gaan, worden gevonden tussen enerzijds de beste uitkeringen en anderzijds een meer anticiperende investering in de activering;
- Aanmoedigen van het levenslang leren door meer te investeren in permanente opleiding wat een combinatie inhoudt van verschillende financieringsbronnen en een duidelijke verdeling van de verantwoordelijkheden tussen werkgever, werknemer en overheid. Daartoe moeten het arbeidsrecht en de sociale zekerheid beter worden gecoördineerd. Doorgedreven inspanningen inzake opleiding en begeleiding moeten worden bevorderd voor de werknemers met lage kwalificaties alsook voor de arme werknemers;
- Rekening houden bij de afspraken over de arbeidsovereenkomst, met het specifiek karakter van de taken, de werkroosters. Dit mag evenwel niet gebeuren in functie van het type overeenkomst maar wel omwille van objectief gerechtvaardigde redenen;
- De overheid vervult een hoofdrol op gebied van de individuele keuzes door te investeren in de collectieve omkaderende structuren (kinderdagverblijven, diensten voor de opvang van afhankelijke personen, geschikte werkroosters inzake vervoer, aanbieden van opleidingen, toegang tot logies, enzovoort).
- Het arbeidsrecht moet rekening houden met de nieuwe technologieën: door de toename van de productiviteit en de aanpassing aan de nieuwe technologieën voldoende op te volgen, met het oog op de naleving van de fundamentele rechten van de werknemers op

behoorlijke arbeidsvoorwaarden, met eerbied voor hun gezinsleven of hun sociale verplichtingen.

3) Bij het ontslag

Bij het ontslag moet een evenwicht worden gevonden tussen **flexibiliteit**, activering en veiligheid. De kosten voor het ontslag moeten voorzienbaar en redelijk zijn.

Tegelijk moet een **activeringsbeleid** worden ingevoerd dat concreet gestalte kan krijgen via outplacement, opleiding, permanente opleiding, begeleiding van werkzoekenden inzonderheid bij de risicogroepen. Daartoe moeten alle betrokken partijen (werknemers, werkgevers, overheid en sociale partners) voldoende worden geresponsabiliseerd.

Met het oog op de noodzakelijke maatschappelijke samenhang moet de werknemers adequate **zekerheid** worden geboden via werkloosheidsuitkeringen die op substantiële wijze de koopkracht vrijwaren, maar die tegelijk zorgen voor de nodige stimuli om de werkloosheidsvallen weg te werken, en die gereguleerd worden, bijvoorbeeld door de beperking in de tijd van de uitkering als sanctie voor de niet-naleving van bepaalde voorwaarden.

Ook de ongegronde verschillen in de voorschriften qua ontslag die gewoonweg het gevolg zijn van het type overeenkomst waarvoor werd geopteerd, moeten worden weggewerkt.

Tenslotte moet de "sociale technologie" worden bestreden door alle andere voordelen die worden betaald bij de stopzetting van de overeenkomst te onderwerpen aan dezelfde fiscale en parafiscale belasting dan het loon.

Vragen 5 en 6 (overgang naar ander werk)

Versoepeling van de wetgeving inzake bescherming van de werkgelegenheid

Het doel van het concept "flexizekerheid" is te trachten een **zekerheid van het loopbaanparcours te waarborgen in plaats van een zekerheid in de jobrelatie**. Dat betekent niet dat wordt afgestapt van het beginsel inzake *schadeloosstelling wegens inkomensverlies* dat centraal staat in het sociale zekerheidsrecht en in het recht inzake sociale bescherming in de zin van de relevante internationale verdragen.

De aanmoediging van de beleidskoersen voor activering via de Europese werkgelegenheidsstrategie moet de doelstelling inzake activering plaatsen in de context van het beheer van de overgang naar een ander werk en dus waarborgen dat de **activeringsmaatregelen leiden tot een gewaarborgd vooruitzicht** voor de werkzoekende, de rechthebbende op sociale steun of de werknemer.

De rol van de wetten en de collectieve overeenkomsten

De wet en het collectief overleg kunnen gunstig inwerken op de toegang tot opleiding en de overstappen tussen verschillende types contracten.

Het doeltreffend beheer van de overgang is afhankelijk van de driehoeksverhouding in het arbeidsrecht tussen de werkgevers, de werknemers en de overheid (die belast is met het waarborgen van een activeringsmaatregel of met het terdege financieren van een inkomen of een opleiding, enz...). Bij verbreking van contracten, maar in het bijzonder vóór die verbreking, is de vraag inzake organisatie van de financiering van de opleiding van de betrokken werknemers van cruciaal belang om het behoud van hun inzetbaarheid te waarborgen en uit te gaan van hun betere kansen voor herintegratie op de arbeidsmarkt. Op dat vlak kan het spel tussen de regelgevingen (die de basisregels vooropstellen), de collectieve akkoorden (tot uitvoering ervan) en de actieve beleidsmaatregelen de overgangen nog in de hand werken. Het is ontegensprekelijk zo dat het arbeidsrecht en het sociaal recht de bescherming van de werknemer in de baan die hij bekleedt duidelijk de voorrang geven maar nog te weinig structuren voorzien om de overstap van de ene situatie naar een andere te ondersteunen.

Een van de sleutels voor het welslagen van dergelijke schema's voor het beheer van de overgangen ligt in een grootschalige sociale dialoog bij de zoektocht naar oplossingen en in die zin moeten er van de **Europese sociale partners** meer boodschappen of akkoorden uitgaan met voorbeelden van richtsnoeren terzake ten behoeve van hun nationale organisaties.

Het Belgische stelsel van "*technische werkloosheid*" kan worden beschouwd als een goede praktijk die de onderneming flexibiliteit verschaft wanneer ze te kampen heeft met ernstige moeilijkheden om haar personeel te laten werken, en het behoud van de arbeidsrelatie in combinatie met een behoorlijk inkomen voor de werknemer.

Vragen 7 en 8 (juridische definities en draagvlak van rechten inzake arbeid in loondienst en zelfstandige arbeid)

De regeringen, in samenspraak met hun sociale partners, moeten het eens worden over de fundamentele criteria waarin duidelijke en kwaliteitsvolle arbeidsbetrekkingen vastgelegd worden. Daarin lag het doel van *Aanbeveling nr. 198 van de I.A.O. over de arbeidsrelatie*. In die zin wordt de Europese Commissie erom verzocht de regeringen en de sociale partners te helpen bij het zoeken naar stabiele criteria die in Europa op ruime schaal worden erkend, niet met het oog op een eenvormige definitie van arbeid in loondienst of van zelfstandige arbeid maar om middelen vrij te maken om duidelijkheid te verschaffen rond die statuten.

Voor het overige verwijst België naar de Europese instrumenten en resoluties die op de zelfstandigen identieke regels toepassen als die welke gelden voor de werknemers in loondienst, met name de resolutie betreffende de gezondheid en de veiligheid van de werknemers, inzonderheid het Europees Sociaal Handvest dat door België is bekrachtigd.

België is van mening **dat er binnen zijn reglementaire context, geen reden is om de noties arbeid in loondienst en zelfstandige arbeid te herdefiniëren** waarbij het niettemin toegeeft dat de notie werknemer geëvolueerd is. Het probleem is dus niet zozeer een probleem qua definitie als wel de gevolgen van de kwalificatie van het samenwerkingsakkoord tussen de betrokken partijen.

België is voorstander van alle Europese initiatieven gericht op het vastleggen en ontwikkelen van gelijke rechten voor alle werknemers die op een nationaal grondgebied een activiteit uitoefenen.

België staat positief tegenover een eventueel communautair initiatief dat de Lidstaten en de sociale partners ertoe aanzet *om een beslissing te nemen over een instrument voor toezicht en (her)kwalificatie van de arbeidsbetrekkings* om de spanningen af te zwakken die zich terzake voordoen op alle arbeidsmarkten (zie ook vragen 12-14).

Vragen 9 en 10 (driehoeksverhoudingen)

Ze integreren in het arbeidsrecht om de verantwoordelijkheden beter vast te leggen, maar duidelijkheid verschaffen bij de hypotheses.

Het antwoord op de eerste subvraag van vraag 9 is eerder evident: **de verantwoordelijkheden moeten worden vastgelegd** om te bepalen wie het arbeidsrecht moet naleven. Die verhoudingen mogen niet langer worden omzeild inzonderheid in de tertiaire sector maar ook in de secundaire sector (bouw, metaal, chemie, vervoer,...). Niettemin is de realiteit veelvormig.

Vraag nr. 9 houdt verband met erg verschillende situaties: enerzijds die waar alle partijen participeren in dezelfde contractuele relatie en anderzijds die waar er verschillende contractuele relaties zijn. In het Belgisch arbeidsrecht bestaat er een onderscheid tussen de daadwerkelijke driehoeksverhoudingen (uitzendarbeid en de terbeschikkingstelling van werknemers) en onderaanneming. Afgezien van de terbeschikkingstelling van werknemers is onderaanneming *moeilijker te bevatten* aangezien het moeilijk is voor de opdrachtgever om de identiteit te achterhalen van wie voor hem werkt. In dergelijke gevallen werken de werknemers zeer vaak tegelijk voor meerdere opdrachtgevers en is het moeilijk om de verantwoordelijkheden van eenieder te begrenzen. Momenteel wordt een ontwerp van wet onderzocht dat een trapsgewijze verantwoordelijkheid invoert.

Uitzendarbeid

De bespreking in de Raad over het voorstel van richtlijn leek voor België aanvaardbaar voor zover deze het beginsel van **non-discriminatie** invoert ten opzichte van de werknemers die in de gebruiker-onderneming worden vervangen en geen tijdelijke arbeidsdrempel vastlegt voor de volledige toepassing van dezelfde arbeidsvoorwaarden. Uit de bespreking is gebleken hoe gevoelig de vraag ligt omwille van de verschillende percepties van de impact van de sector in de aanzwengeling van de arbeidsmarkt van de Lidstaten.

Geen enkel land lijkt gekant tegen de invoering van een statuut maar er bestond onenigheid over de inhoud ervan. De wetgeving moet adequaat zijn: wat goed lijkt voor de bescherming van de werknemers kan in bepaalde omstandigheden nefast zijn voor de werkgelegenheid en omgekeerd. De oefening heeft aangetoond dat de flexizekerheid in uitzicht moet worden gesteld binnen een nationale context maar België meent dat het belang van de sector en de context van de liberalisering van de diensten, wat leidt tot een toename van de driehoeksverhoudingen, rechtvaardigen **dat de verantwoordelijkheden inzake arbeidsrecht op Europees niveau in deze sector duidelijk worden afgebakend**, precies om te trachten een evenwicht te vinden tussen het vlot kunnen scheppen van banen en initiatief nemen van die ondernemingen en de veiligheid van de werknemers, waarbij vooral aandacht moet uitgaan naar de kwaliteit van de tijdelijke banen en naar een vorm van harmonisering van de voorwaarden inzake erkenning van deze ondernemingen.

Het gebruik maken van uitzendarbeid kan worden versoepeld voor zover het uitzendarbeid kan worden geregeld in termen van opeenvolgende aantallen voor een werknemer en in proportie met de andere contracten binnen de onderneming. De staten moeten akkoord gaan met een minimale bescherming van uitzendkrachten die voornamelijk bij de gebruiker moet rusten. Een Europees akkoord terzake zou de flexizekerheid in deze sector kunnen versterken. De relevante IAO norm terzake (verdrag nr. 181) is een ander referentiepunt waarvan het communautair debat kan uitgaan.

Vraag nr. 11 (aanpassing van de arbeidstijd)

België betreurt de moeilijkheden om binnen de Raad tot een akkoord te komen om **richtlijn 2003/88** over de aanpassing van de arbeidstijd te herzien. Dit is een belangrijke richtlijn in verband met de gezondheid en de veiligheid van de werknemers. Samen met andere landen heeft België het idee ondersteund van een omkadering van specifieke situaties (aanwezigheidsdienst) en een beperking van de arbeidsduur. België was vooral gekant tegen de definitieve mogelijkheid inzake algemene afwijking van de tekst door middel van een individueel akkoord tussen werknemer en werkgever. Die mogelijkheid kan tijdelijk worden geboden om de nodige aanpassingen te vergemakkelijken. Het kan geenszins de bedoeling zijn om de inhoud van de richtlijn uit te hollen.

Rekening houdend met de behoeften van de ondernemingen veronderstelt de aanpassing van de arbeidstijd een grotere **flexibiliteit van de werkroosters** om te beantwoorden aan de behoeften van de mannelijke en vrouwelijke werknemers met het oog op de combinatie werk, gezins- en privé-leven, rekening houdend met de vele vormen van gezinssituaties (eenoudergezinnen, feitelijk of uit de echt gescheiden ouders,...) en om de verlopen voor ouderschap en familiale redenen op gelijke wijze te bevorderen voor mannen en vrouwen.

Vraag nr. 12 (mobiliteit van de werknemers)

België is niet overtuigd van het voordeel en de noodzaak om te komen tot een communautaire benadering van de notie "werknemer".

Het lijkt noodzakelijk en dringend om een grote uniformiteit te waarborgen **in het onderscheid tussen werk in ondergeschikt verband en zelfstandige arbeid**. Dat zou de toepassing vereenvoudigen van de bepalingen van richtlijn 96/71 betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten. Het is betreuenswaardig om te moeten vaststellen dat deze tekst niet in alle Lidstaten goed werd omgezet: er werden verschillende interpretaties gegeven aan sleutelconcepten, en zelfs de arbeidsbetrekkingen zijn uitgesloten van het toepassingsgebied van richtlijn 2006/123 betreffende diensten op de interne markt.

België is van oordeel dat het beginsel inzake het vrij verrichten van diensten niet kan worden ingeroepen als reden om de verplichting te omzeilen inzake naleving van de essentiële reglementering van het individueel en collectief recht van het grondgebied van de staat waar de arbeidsprestatie wordt uitgevoerd. Deze regel mikt op de bescherming van de essentiële rechten van de werknemers en op het waarborgen van eerlijke mededinging tussen de ondernemingen die niet steunt op sociale dumping.

Het is wel zo dat de verschillen tussen stelsels van arbeidsrecht transparant (vandaar de essentiële rol van de verbindingbureaus ingevoerd bij richtlijn 96/71) en realistisch moeten zijn (en dus rekening moeten houden met alle voorhanden zijnde regelgeving in de staat van oorsprong, inzonderheid op gebied van toezicht).

*Een politieke keuze en een visie van Europa moeten hier duidelijk tot uiting komen. Wanneer men een communautair arbeidsrecht wenst te creëren om mededinging te vermijden op basis van het arbeidsrecht, is er in de eerste plaats nood aan **meer Europese bevoegdheden** terzake dan de begeleiding van de interne markt of minimumnormen. Dit project lijkt al te voorbarig op Europees niveau ook al geeft het blijk van een zekere coherentie en zouden het Europees Sociaal Handvest en het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie dit project op technisch niveau kunnen ondersteunen.*

Bovendien moet worden vastgesteld dat de concurrentie zich niet enkel manifesteert op het niveau van de lonen en de arbeidsduur maar ook op gebied van sociale zekerheid en fiscaliteit.

Vragen nrs. 13 en 14 (toezicht op de toepassing van de wetgeving en zwartwerk)

Het beginsel waarbij het recht van het land waar de prestatie wordt uitgevoerd doorslaggevend is, moet worden gerespecteerd. Daardoor is het toezicht op de toepassing van het sociaal recht een aangelegenheid die valt onder de hoofdverantwoordelijkheid van de Lidstaten. Het grensoverschrijdend en internationaal vrij verrichten van diensten vereist onvermijdelijk **administratieve samenwerking op Europees niveau**, vanzelfsprekend in samenwerking met de sociale partners en rekening houdend met het beginsel van het primaat van het recht van het land waar de prestatie wordt uitgevoerd. In dat verband kunnen vier maatregelen worden uitgevoerd (zie Vraag 1).

Er kunnen ook andere maatregelen worden besproken. Bijvoorbeeld de modaliteiten inzake tussenkomst van de Europese sociale partners van de beroepssectoren. Een beter gebruik van het netwerk SOLVIT en een onderzoek naar juridische bijstand op Europees niveau zouden de lacunes inzake informatie uit de wereld kunnen helpen. De samenwerking is in de praktijk gericht op zeer concrete moeilijkheden op gebied van taal, de verstaanbaarheid van sociale documenten die een bewijs zijn van de reële toepassing van de individuele rechten en van het veelvoud aan bilaterale administratieve samenwerkingsakkoorden. De "dienst" is meestal reeds verstrekt of gepresteerd alvorens de mechanismen nagaan of ze al dan niet werden verstrekt door "werknemers". Een betere samenwerking is hoogstnodig anders zal het arbeidsrecht door creatieve constructies worden omzeild. Het werk van "schijnzelfstandigen" is een vaak gehanteerde strategie om de minimumnormen van richtlijn 96/71, inzonderheid artikel 3, & 1 te omzeilen.

Hecht de Europese Commissie voldoende belang aan de toepassing van de richtlijnen met betrekking tot de hoofdelementen van de arbeidsvoorwaarden? België steunt het beginsel van geregelde onderzoeken door de Europese Commissie naar de middelen die de Lidstaten aanwenden om toezicht te laten uitvoeren op de nationale en Europese rechten inzake arbeid. Volgens België kan deze keuze, eerder dan een open coördinatiemethode, leiden tot concrete en aanvaarde resultaten op gebied van gepaste communautaire ondersteuning.

De bestrijding van zwartwerk moet prioriteit genieten, zowel op nationaal niveau, om het voortbestaan te waarborgen van de fiscale systemen en de stelsels inzake sociale zekerheid, als op Europees niveau, om loyale vrije mededinging te waarborgen. De Commissie moet ook die strijd ondersteunen.

Aanvullende opmerkingen

Zonder te willen uitweiden, meent België dat de Commissie ook oog had kunnen hebben voor andere vraagstukken:

- het belangrijke vraagstuk van de financiering van de sociale beleidskoersen, de mogelijkheid moet worden onderzocht om de Ministers van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van de Eurogroep samen te brengen om de financiering van de sociale zekerheid onder de loep te nemen.
- België is voorstander van een Richtlijn ter erkenning van het beginsel van het recht op de bescherming van een minimuminkomen dat voor de Lidstaten de verplichting inhoudt om op termijn en op basis van de resultaten van de open coördinatiemethode, een systeem voor bescherming van een minimuminkomen uit te werken dat aan een aantal criteria voldoet. Een dergelijke Richtlijn moet het de Lidstaten mogelijk maken om die bescherming dusdanig uit te werken dat ze kan worden geïntegreerd in hun eigen model van sociale bescherming, conform het subsidiariteitsbeginsel.
- Een van de elementen van de begeleiding van de herstructureringen op Europees niveau moet schuilen in meer middelen voor het Fonds voor aanpassing aan de mondialisering.