Publicatieblad
van de Europese Unie

NL
C-serie

C/2025/106

10.1.2025

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité

Onevenwichtigheden in de sociale bescherming in het algemeen en meer specifiek met betrekking tot nieuwe vormen van werk en atypische werknemers

(initiatiefadvies)

(C/2025/106)

Rapporteur: **María del Carmen BARRERA CHAMORRO**

Adviseurs	Anna KWIATKIEWICZ (voor groep I) Cristóbal MOLINA NAVARRETE (voor de rapporteur, groep II)
Besluit van de voltallige vergadering	15.2.2024
Rechtsgrond	Artikel 52, lid 2, van het reglement van orde Initiatiefadvies
Bevoegde afdeling	Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap
Goedkeuring door de afdeling	3.10.2024
Goedkeuring door de voltallige vergadering	23.10.2024
Zitting nr.	591
Stemuitslag (voor/tegen/ onthoudingen)	140/13/51

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) wijst erop dat de Europese Unie en de lidstaten, rekening houdend met sociale rechten zoals die welke zijn vastgelegd in het Europees Sociaal Handvest, niet alleen moeten streven naar een hoog niveau van werkgelegenheid en een verbetering van de levensomstandigheden en de arbeidsvoorwaarden, maar ook naar "adequate sociale bescherming" (artikel 151 VWEU). Evenzo erkent beginsel 12 van de Europese pijler van sociale rechten het "recht op adequate sociale bescherming" voor alle werknemers, ongeacht de aard en de duur van hun arbeidsrelatie; dit recht strekt zich ook uit tot zelfstandigen, en wel "onder vergelijkbare voorwaarden".

1.2. Volgens een recent verslag van de Europese Commissie komen in de meest concurrerende economieën en op de meest dynamische arbeidsmarkten, zoals die van de EU en de EU-lidstaten, al tientallen jaren zogenaamde atypische vormen van werkgelegenheid tot stand. Dit verslag bevestigt dat thans meer dan een derde van de Europese beroepsbevolking in deze atypische vormen van werkgelegenheid werkzaam is. Volgens IAO-verslagen over dit onderwerp zijn er tal van oorzaken voor de overgang van typische naar atypische vormen van werkgelegenheid, en nemen deze oorzaken toe. Voorbeelden zijn globalisering, innovaties in de bedrijfsorganisatie, digitalisering, de eigenlijke voorwaarden voor sociale vooruitgang en veranderingen en tekortkomingen in de regulering van arbeidsverhoudingen.

1.3. Het EESC neemt kennis van de institutionele consensus op basis van beschikbaar onderzoek (IAO, Commissie, Raad, Europees Parlement) om alle vormen van werk die niet onder typische werkgelegenheid (in loondienst en in een ondergeschikte arbeidsrelatie, voltijds en vast) vallen, als atypische werkgelegenheid te beschouwen, inclusief nieuwe vormen van werk (tijdelijk werk; deeltijdwerk; werk met tussenpozen; oproepwerk; platformwerk; verhulde arbeidsrelaties; economisch afhankelijke of precaire zelfstandige arbeid). Hoewel de IAO een duidelijk onderscheid maakt tussen atypisch werk en precair werk, genieten atypische werknemers niet hetzelfde beschermingsniveau als typische werknemers, waardoor hun toegang tot een toereikende en duurzame sociale bescherming in veel gevallen niet gewaarborgd is.

1.4. Het EESC wijst erop dat bijna alle lidstaten van de Europese Unie het Europees Sociaal Handvest hebben geratificeerd (althans in de versie uit 1961), wat betekent dat zij, zoals bepaald in artikel 12 (leden 2 en 3), ermee hebben ingestemd "het stelsel van sociale zekerheid te houden op een toereikend niveau, dat ten minste gelijk is aan het niveau dat vereist is voor de bekrachtiging van de Europese code inzake sociale zekerheid" en "te streven naar het geleidelijk optrekken van het stelsel van sociale zekerheid naar een hoger niveau". Het EESC moedigt de EU-instellingen en de lidstaten er daarom toe aan om, binnen hun respectieve bevoegdheden en na een sociale dialoog op de geëigende niveaus, ervoor te zorgen dat de socialebeschermingsstelsels worden aangepast aan niet-typische vormen van werkgelegenheid, zodat een toereikende en duurzame dekking en dito uitkeringen worden gewaarborgd, teneinde fatsoenlijk werk en een waardige levensstandaard te waarborgen.

1.5. Het EESC is van mening dat, onverminderd de mogelijkheid om een regelgevend instrument te overwegen, het pad dat de Raad in zijn aanbeveling met betrekking tot de toegang tot sociale bescherming voor werknemers en zelfstandigen heeft uitgestippeld, vooruitgang op de volgende gebieden kan vergemakkelijken:

a) adequate socialebeschermingsregelingen (dichten van lacunes in de formele toegang);

b) de opbouw en/of de overdraagbaarheid van rechten tussen stelsels (effectieve dekking);

c) toereikende uitkeringen, met een evenredige bijdrage (adequaatheid);

d) adequate informatie over rechten en plichten (transparantie).

1.6. Volgens de IAO zijn adequate en houdbare socialebeschermingsstelsels een essentiële voorwaarde om de levenskwaliteit van alle mensen te waarborgen. Het EESC is dan ook van mening dat de lidstaten, met inachtneming van nationale praktijken, vooruitgang moeten boeken met socialebeschermingsstelsels die niet alleen op werknemers (zij het in typische of atypische vormen van werkgelegenheid), maar op álle burgers zijn gericht. Daarbij moet wie niet tot werken in staat is een minimuminkomen worden gegarandeerd, in combinatie met prikkels en ondersteuning om weer actief te worden op de arbeidsmarkt voor wie wel tot werken is staat is (conform beginsel 14 van de Europese pijler van sociale rechten), en moet er te allen tijde voor worden gezorgd dat deze stelsels voldoende bescherming bieden én financieel houdbaar zijn.

1.7. Volgens het EESC is het voor deze ontwikkeling noodzakelijk dat de lidstaten de financieringsbronnen van de socialebeschermingsstelsels grondig en volledig tegen het licht houden zodat de financiële houdbaarheid ervan wordt gewaarborgd zonder het scheppen van banen in gevaar te brengen. De EU kan de lidstaten hierbij ondersteunen door de uitwisseling van ervaringen in verband met de herziening/hervorming van nationale socialebeschermingsstelsels te vergemakkelijken.

1.8. Het EESC wijst erop dat de verantwoordelijkheid voor de aanpassing van de socialebeschermingsstelsels aan de veranderingen in de economie en op de arbeidsmarkt in de eerste plaats bij de lidstaten ligt, met een rol voor de sociale dialoog. De Unie moet zich echter, met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel, meer inspannen om de lidstaten te helpen de belemmeringen weg te nemen die als het meest relevant zijn aangemerkt voor het herzien en waar nodig remediëren van hun tekortkomingen in de sociale bescherming bij atypische werkgelegenheid, zodat, zonder afbreuk te doen aan de voordelen die flexibiliteit zowel bedrijven als werknemers biedt, toereikende en duurzame sociale bescherming wordt gewaarborgd die vergelijkbaar is met die welke wordt geboden bij typische werkgelegenheid.

1.9. Het EESC merkt op dat het HvJ-EU en nationale rechtbanken de mogelijkheid beperken om via nationale wetgeving positieve maatregelen in te voeren om genderkloven op het gebied van sociale bescherming te corrigeren. Daarom stelt het de Commissie en de Raad voor om Richtlijn 79/7/EG [1] te herzien en bij de tijd te brengen. Het EESC verzoekt de Commissie dan ook zo spoedig mogelijk de tenuitvoerlegging van Richtlijn 79/7/EG te evalueren en, in voorkomend geval, aan de Raad en het Europees Parlement de hervormingen voor te stellen die het meest geschikt worden geacht om te stimuleren dat deze verschillen door de lidstaten en in het kader van de sociale dialoog daadwerkelijk worden weggewerkt met inachtneming van hetgeen is bepaald in artikel 157, lid 4, VWEU.

1.10. Volgens het EESC is de uitwisseling van ervaringen tussen de lidstaten ook een nuttige manier om te zorgen voor een bredere verspreiding van goede praktijken bij de aanpassing van de nationale socialebeschermingsstelsels aan moderne arbeidsmarkten, die worden gekenmerkt door een verscheidenheid aan arbeidsovereenkomsten en contractuele regelingen, waaronder 40 % [2] atypische werkgelegenheid, zodat eventuele onevenwichtigheden kunnen worden gecorrigeerd. Het verzoekt de Commissie dan ook om dergelijke mogelijkheden tot wederzijds leren te stimuleren, en deelname van de nationale sociale partners en het EESC daaraan te bevorderen.

[1] Richtlijn 79/7/EEG van de Raad van 19 december 1978 betreffende de geleidelijke tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen op het gebied van de sociale zekerheid (PB L 6 van 10.1.1979, blz. 24).

[2] Verslag van de Commissie betreffende de uitvoering van de aanbeveling van de Raad met betrekking tot de toegang tot sociale bescherming voor werknemers en zelfstandigen, Brussel, 31.1.2023, COM(2023) 43 final.

2. **Achtergrond, motivering en belangrijkste elementen van het advies**

2.1. Het waarborgen van adequate sociale bescherming voor iedereen maakt deel uit van het concept waardig werk. Het EESC heeft dit nogmaals bevestigd in zijn advies over de mededeling van de Europese Commissie over waardig werk wereldwijd ([3]).

2.2. De toekomst van de Europese Unie kan alleen duurzaam zijn als er sprake is van een sterk concurrerend economisch systeem mét een robuuste sociale dimensie. Daarom pleit het EESC voor een betere sociale bescherming voor iedereen als fundamenteel en onontbeerlijk onderdeel van het Europees sociaal model. Dit wordt in het EESC-advies over de Europese pijler van sociale rechten aanbevolen om te komen tot betrouwbare, adequate en toereikende socialebeschermingsstelsels ([4]), waarbij tegelijkertijd de verschillende nationale tradities en de bevoegdheidsverdeling in acht moeten worden genomen.

2.3. Het EESC wijst op de significante verschuiving van typische vormen van werkgelegenheid (in loondienst, vast, voltijds) naar atypische werkgelegenheid, met daarbinnen zowel "traditionele" vormen (deeltijdwerk, tijdelijk werk, werk met tussenpozen) als nieuwe vormen (werk op digitale platforms, economisch afhankelijke of precaire zelfstandige arbeid ([5])) (IAO, 2016 ([6]); Eurofound, 2017 ([7]); Raad, 2019 ([8]); Commissie, 2023 ([9])). Al deze processen worden beïnvloed door veranderingen in het arbeidsbestel, macro-economische schommelingen en crises, en hervormingen in de regelgeving.

2.4. Het EESC heeft in het verleden reeds gepleit voor een versterking van de vereisten inzake transparantie en voorspelbaarheid van werkgelegenheid in de EU- en nationale wetgeving ten behoeve van werknemers, met name atypische ([10]). De transparantievereisten omvatten ook sociale bescherming.

2.5. In het licht van deze ontwikkelingen in de economie en op de arbeidsmarkten waarschuwen de Europese instellingen dat deze atypische vormen van werkgelegenheid weliswaar zowel bedrijven als individuen het voordeel bieden van meer flexibiliteit in het organiseren van hun activiteiten, maar ook risico's inhouden als gevolg van economische onzekerheid. Zoals de Commissie (2023) en de IAO (2016) hebben opgemerkt, kunnen deze lacunes in de sociale bescherming bovendien negatieve gevolgen hebben voor de economie en de samenleving als geheel, omdat zij de binnenlandse vraag, de investeringen in menselijk kapitaal en de sociale cohesie in gevaar brengen.

2.6. Het EESC is het met de Raad en de Commissie eens dat de aanhoudende tekortkomingen van de socialebeschermingsstelsels ten aanzien van atypische vormen van werkgelegenheid de kloof tussen generaties, genders en sociale groepen nog vergroten. De belangrijkste reden voor deze potentiële sociale ongelijkheid is dat met name jongeren, immigranten en vrouwen werkzaam zijn in deze atypische vormen van werk, met als gevolg dat zij onevenredig vaak tijdelijk werk, deeltijdwerk, werk met tussenpozen, oproepwerk, werk met een nulurencontract enz. doen.

2.7. Het EESC is van mening dat, in overeenstemming met wat de IAO stelt, een cruciale bijdrage aan het verminderen van ongelijkheden (met inbegrip van de genderkloof op het gebied van sociale bescherming) zou kunnen worden geleverd door in te zetten op het terugdringen van de tekortkomingen in de toegang tot toereikende sociale bescherming voor atypische vormen van werk — waaronder zelfstandige arbeid, met name voor zelfstandigen die economisch afhankelijk zijn of zich in een kwetsbare positie bevinden — en wel door middel van een mix van passende hervormingen van wetgevende en niet-wetgevende aard, beleidsmaatregelen en financiële steun ([11]).

([3]) Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Waardig werk wereldwijd (COM(2022) 66 final) (PB C 486 van 21.12.2022, blz. 149).
([4]) Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Europese pijler van sociale rechten — Evaluatie van de start van de tenuitvoerlegging en aanbevelingen voor de toekomst (initiatiefadvies) (PB C 14 van 15.1.2020, blz. 1).
([5]) https://www.ela.europa.eu/sites/default/files/2023-04/Study-on-the-extent-of-dependent-self-employment-in-the-EU.pdf.
([6]) https://www.ilo.org/publications/non-standard-employment-around-world-understanding-challenges-shaping.
([7]) https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2017/non-standard-forms-employment-recent-trends-and-future-prospects.
([8]) PB C 387 van 15.11.2019, blz. 1.
([9]) COM(2023) 43 final.
([10]) Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een aanbeveling van de Raad met betrekking tot de toegang tot sociale bescherming voor werknemers en zelfstandigen (COM(2018) 132 final) (PB C 440 van 6.12.2018, blz. 135).
([11]) Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over gendergelijkheid op de Europese arbeidsmarkten (verkennend advies op verzoek van het Europees Parlement) (PB C 110 van 22.3.2019, blz. 26).

2.8. Het EESC neemt kennis van het verslag van de Commissie aan de Raad betreffende de uitvoering van de aanbeveling van de Raad met betrekking tot de toegang tot sociale bescherming voor werknemers en zelfstandigen ([12]), waarin staat dat in 2021 bijna 40 % van de beroepsbevolking van de EU werkzaam was in atypische vormen van werk. Bijna een miljoen mensen zijn economisch afhankelijke zelfstandigen. Het EESC benadrukt dat er in een belangrijk deel van de internationale juridische literatuur ([13]), dat door de Europese Commissie wordt onderschreven, op wordt gewezen dat de meeste socialezekerheidsstelsels in onvoldoende bescherming voorzien voor wie deze vormen van atypische arbeid uitvoert.

2.9. Het EESC merkt op dat de IAO zich ook zorgen maakt over het toegenomen risico van economische onzekerheid voor atypische werknemers en dringt, ter voorkoming hiervan, aan op wetgevings- en beleidsmaatregelen die, zonder de flexibiliteit weg te nemen die kenmerkend is voor atypische banen, een adequate sociale bescherming (toegang, effectieve dekking, adequaatheid en transparantie) waarborgen ([14]). Hedendaagse arbeidsmarkten bieden dus meer en betere kansen, maar er bestaan ook veel situaties van sociale onderbescherming. Het EESC is daarom van mening dat de EU-instellingen en de lidstaten, binnen hun respectieve bevoegdheden en na een sociale dialoog op de geëigende niveaus, meer inspanningen moeten leveren om ervoor te zorgen dat de socialebeschermingsstelsels worden aangepast aan deze niettypische vormen van werkgelegenheid, zodat een toereikende en duurzame dekking en sociale bescherming wordt gewaarborgd, teneinde fatsoenlijk werk en een waardige levensstandaard te waarborgen. Stabiele en hoge werkgelegenheid is noodzakelijk om de houdbaarheid van de socialezekerheidsstelsels te ondersteunen.

3. **Europese context en institutionele en wetenschappelijke inbreng**

3.1. Het EESC herinnert eraan dat beginsel 12 van de Europese pijler van sociale rechten het “recht op adequate sociale bescherming” erkent voor alle werknemers, ongeacht de aard en de duur van hun arbeidsrelatie. Dit recht strekt zich ook uit tot zelfstandigen, en wel “onder vergelijkbare voorwaarden”. De lidstaten moeten daarom worden aangemoedigd en ondersteund bij de hervorming van hun nationale socialebeschermingsstelsels om te waarborgen dat iedereen, ongeacht het type arbeidsovereenkomst, toegang heeft tot sociale bescherming, ook zelfstandigen. Atypische werknemers moeten daartoe een bescherming genieten die gelijkwaardig is aan die van typische werknemers, zodat zij toegang hebben tot voldoende en duurzame sociale bescherming die in verhouding staat tot hun bijdrage.

3.2. Met het oog op de verwezenlijking van deze doelstelling van sociaal beleid heeft de Raad Epsco op 8 november 2019 de aanbeveling van de Raad met betrekking tot de toegang tot sociale bescherming ([15]) goedgekeurd, waarin de lidstaten wordt aanbevolen ervoor te zorgen dat alle werknemers en zelfstandigen kunnen profiteren van:

a) adequate socialebeschermingsregelingen (dichten van lacunes in de formele toegang);

b) de opbouw en/of de overdraagbaarheid van rechten tussen stelsels (effectieve dekking);

c) toereikende uitkeringen, met een evenredige bijdrage (adequaatheid);

d) adequate informatie over rechten en plichten (transparantie).

3.3. In punt 19 van deze aanbeveling worden de lidstaten opgeroepen de erin vervatte beginselen uit te voeren en een plan in te dienen met de op nationaal niveau uit te voeren maatregelen. Per december 2022 hadden alle lidstaten behalve Luxemburg een dergelijk nationaal uitvoeringsplan (NUP) ingediend. De NUP’s werden in december 2021 besproken door de Raad Epsco in het kader van het Europees Semester, en in mei 2022 in het Comité voor sociale bescherming. Ook de sociale partners werden geraadpleegd (mei 2022).

([12]) COM(2023) 43 final.

([13]) Spasova, S., et al., *Access to Social Protection for People Working on Non-Standard Contracts and as Self-Employed in Europe. A Study of National Policies*, verslag van het European Social Policy Network (ESPN) in opdracht van de Europese Commissie, Luxemburg, 2017; Westerveld, M., en Olivier, M., (dir.), *Social Security Outside the Realm of the Employment Contract - Informal Work and Employee-like Workers*, Cheltenham, Edward Elgar, 2019; Daugareilh, I., *Introduction: social protection for digital platform workers in Europe*, International Social Security Review, vol. 74, issue 3-4, special issue, 2021, blz. 5-12.

([14]) *Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects*, IAO, Genève, 2016, blz. 18-19.

([15]) https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&furtherNews=yes&newsId=9478.

3.4. De Commissie heeft onderzocht in hoeverre de doelstellingen van de aanbeveling tot dusver door de lidstaten zijn verwezenlijkt. Het EESC wijst in dit verband op het in januari 2023 gepubliceerde verslag ([16]), waarin de Commissie constateert dat er enige vooruitgang is geboekt, maar dat er ook veel tekortkomingen zijn. Naast met de bovengenoemde NUP's houdt de Commissie in dit verslag rekening met de in de nationale herstel- en veerkrachtplannen vervatte beoogde structurele hervormingen ter verbetering van de sociale bescherming bij atypisch werk.

3.5. Het EESC wijst erop dat de nationale herstel- en veerkrachtplannen de groene en digitale transitie versnellen. De digitale transitie bevordert de uitbreiding van de economie en platformwerk. Dit biedt aanzienlijke kansen om toegang te krijgen tot de arbeidsmarkt en met extra inkomsten een beter inkomensniveau te bereiken, maar veroorzaakt ook lacunes in de sociale bescherming die het leiden van een waardig leven bemoeilijken, met name voor de meest kwetsbare groepen.

3.6. Om de in artikel 151 van het VWEU vastgelegde doelstelling van een adequate sociale bescherming te verwezenlijken, moet volgens het EESC uitvoeriger worden onderzocht hoe in de groene transitie rechtvaardigheid en effectiviteit kunnen worden ingebouwd, wat ook inhoudt dat de reeds bestaande sociale vangnetten van de lidstaten moeten worden aangepast en versterkt, met ondersteuning van de EU en na een sociale dialoog op de diverse geëigende niveaus, om de gevolgen van de strijd tegen klimaatverandering voor het welzijn van de meest kwetsbare mensen, groepen en gebieden te compenseren.

3.7. Begin 2022 werden de Europese economieën, samenlevingen en beschermingsstelsels met een nieuwe uitdaging geconfronteerd: het economische en geopolitieke klimaat als gevolg van de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne. Dit aanhoudende conflict brengt nieuwe armoederisico's met zich mee voor reeds kwetsbare huishoudens, en des te meer voor huishoudens waarvan de leden laaggeschoold zijn, niet voltijds werken, actief zijn in andere vormen van werkgelegenheid/atypische werkgelegenheid, of economisch inactief zijn. Daarom moeten, in het kader van het Europees Semester, duurzame en inclusieve nationale socialebeschermingsstelsels worden bevorderd, aangezien deze zowel sociale voordelen als economische voordelen opleveren. Dergelijke stelsels zijn belangrijk voor goed functionerende arbeidsmarkten, aangezien zij ondersteuning bieden bij levensloopgebeurtenissen zoals ziekte of werkloosheid. Tegelijkertijd ondersteunen deze stelsels de overgang van de ene baan naar de andere en zorgen zij ervoor dat wie kan werken minder vaak inactief blijft.

3.8. Het EESC merkt op dat de Commissie en de Raad sinds 2019 verschillende initiatieven (waaronder wetgevingsinitiatieven) hebben ontplooid ter bescherming van atypisch werk (inzake toereikende minimumlonen, de bevordering van een toereikend minimuminkomen met het oog op actieve inclusie, de richtlijn betreffende transparante en voorspelbare arbeidsvoorwaarden, met inbegrip van informatie over sociale zekerheid, de richtlijn ter verbetering van de arbeidsvoorwaarden bij platformwerk enz.).

3.9. Het EESC wijst erop dat de Commissie in het kader van het Europees Semester toezicht houdt op kwesties op het gebied van sociale bescherming. Daarnaast wordt ieder jaar met behulp van de prestatiemonitor sociale bescherming (een monitoringinstrument dat samen met het Comité voor sociale bescherming is ontwikkeld om de belangrijkste sociale trends in de EU in kaart te brengen) vastgesteld welke lidstaten voor een grote sociale uitdaging staan waar het gaat om de toegang tot sociale bescherming.

4. **Algemene opmerkingen**

4.1. Het EESC wijst erop dat bijna alle lidstaten van de Europese Unie het Europees Sociaal Handvest hebben geratificeerd, wat betekent dat zij, zoals bepaald in artikel 12 (leden 2 en 3), ermee hebben ingestemd "het stelsel van sociale zekerheid te houden op een toereikend niveau, dat ten minste gelijk is aan het niveau dat vereist is voor de bekrachtiging van de Europese code inzake sociale zekerheid" en "te streven naar het geleidelijk optrekken van het stelsel van sociale zekerheid naar een hoger niveau" ([17]). In dit verband zijn zij ertoe gehouden voortdurend in te spelen op veranderingen op de arbeidsmarkten in een context van veranderende en concurrerende economieën, teneinde een billijke sociale bescherming voor iedereen te waarborgen door middel van adequate, toereikende en duurzame stelsels. Waar nodig moeten zij in hun inspanningen worden ondersteund.

4.2. In het licht van het verslag van de Commissie (2023) merkt het EESC op dat de overgrote meerderheid van de socialebeschermingsstelsels nog steeds is afgestemd op typische banen/werknemers (op premie- of bijdragebetaling berustende aanpak). Daardoor krijgen steeds meer leden van de beroepsbevolking onvoldoende sociale bescherming, vanwege hun grotere risico's en grotere kwetsbaarheid op de arbeidsmarkt (als werknemer of als zelfstandige) of vanwege hun type arbeidsrelatie.

([16]) COM(2023) 43 final.
([17]) Europees Sociaal Handvest (herzien).

4.3. Het EESC neemt er kennis van dat de aanbeveling in de lidstaten op zeer uiteenlopende wijze ten uitvoer wordt gelegd en bevestigt dat er sprake is van aanzienlijke territoriale onevenwichtigheden. Het deelt de bezorgdheid van de Commissie dat slechts een minderheid van de lidstaten de lacunes op het gebied van daadwerkelijke toegang, effectieve dekking en adequaatheid van de sociale bescherming op alomvattende en consistente wijze aanpakt. Daarom moeten, op basis van de beginselen van goed bestuur, de uitvoeringsinspanningen dringend worden opgevoerd en versneld om deze lacunes te corrigeren. Het aanpassen van de stelsels om te zorgen voor een betere toegang tot de sociale bescherming voor iedereen is een langetermijnproces, waarbij de sociale partners en andere relevante nationale organisaties moeten worden betrokken.

4.4. Het EESC juicht toe dat objectieve indicatoren worden gebruikt voor het meten van de vooruitgang die sinds de goedkeuring van de aanbeveling is geboekt. Deze moeten echter worden geactualiseerd om de transparantie te verbeteren, aangezien er gegevenslacunes zijn voor verschillende categorieën atypisch werk, zoals seizoenarbeid in de landbouw- en voedingssector (tijdelijke, gedetacheerde of gelegenheidswerknemers) — de gegevens van Eurostat schieten daarom tekort. De poging om de reeks indicatoren te actualiseren is van cruciaal belang om ervoor te zorgen dat zij vergelijkbaar en statistisch verantwoord zijn.

4.5. Het EESC neemt kennis van de uitwisseling van informatie tussen vertegenwoordigers van de lidstaten en de sociale partners. Het is echter van mening dat, gezien de grote verscheidenheid aan situaties in de lidstaten, de monitoring van de toegang tot sociale bescherming in alle EU-lidstaten moet worden verbeterd, net als de informatie die beschikbaar is over de mate waarin risico's werkelijkheid worden, de ontvangst van uitkeringen, en de kwantificering van lacunes in de formele dekking en de adequaatheid. De lidstaten moeten ook worden aangemoedigd om adequate socialebeschermingsregelingen voor zelfstandigen op te zetten en hen ertoe aan te zetten aan alle aangeboden takken van sociale bescherming deel te nemen.

4.6. Het EESC merkt op dat sommige takken van sociale bescherming meer tekorten vertonen. Dit geldt voor werkloosheidsuitkeringen (13 lidstaten), uitkeringen bij ziekte (11 lidstaten) en moederschapsuitkeringen (9 lidstaten). Tot de getroffen categorieën behoren tijdelijke werknemers of werknemers met vereenvoudigde arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, seizoenarbeiders en werknemers met andere landspecifieke arbeidsovereenkomsten. Verder ontbrak het zelfstandigen in 19 lidstaten en sommige atypische werknemers in 17 lidstaten aan dekking in ten minste één onderdeel van de sociale bescherming.

4.7. Het EESC is van mening dat de Commissie de lidstaten meer steun moet bieden bij het aanpakken van de geconstateerde belemmeringen, zodat zij hun tekortkomingen in de sociale bescherming voor atypisch werk onder de loep kunnen nemen en waar nodig kunnen remediëren. Enerzijds is het noodzakelijk om voldoende flexibiliteit op de arbeidsmarkt te behouden en anderzijds is het moeilijk om de dekking uit te breiden tot zelfstandigen (met name werkloosheids- en invaliditeitsverzekeringen) en tot bepaalde groepen zoals platformwerkers, huishoudelijk personeel, landbouwers enz. Er moet rekening worden gehouden met goede praktijken.

4.8. Het EESC is zich ervan bewust dat maatregelen die erop gericht zijn het gebruik van atypische arbeidsovereenkomsten te verminderen, zonder verlies van flexibiliteit voor bedrijven en werknemers, de lacunes in de formele en effectieve dekking helpen wegwerken (zie de maatregelen die zijn genomen in Nederland, Polen en Duitsland). Dergelijke maatregelen omvatten een vermindering van de sociale en fiscale prikkels om mensen in dienst te nemen op basis van contracten van korte duur of door middel van schijnzelfstandigheid, de regulering van platformwerk of de hervorming van het arbeidsrecht om segmentering aan te pakken. Een correcte classificatie zorgt voor toegang tot passende sociale bescherming en schept een duidelijker regelgevingskader.

5. **Specifieke opmerkingen**

5.1. Het EESC neemt kennis van het overzicht van de 26 NUP's, waaruit blijkt dat, volgens het verslag van de Commissie, bijna alle NUP's naar bestaande/resterende lacunes in de toegang tot sociale bescherming op nationaal niveau verwijzen, maar slechts in de helft van de lidstaten alle groepen en soorten lacunes worden bestreken. Sommige lidstaten zijn van mening dat zij alle (Bulgarije en Zweden) of bijna alle (Tsjechië, Frankrijk, Hongarije, Oostenrijk en Polen) bepalingen van de aanbeveling hebben uitgevoerd.

5.2. Het EESC is ook bezorgd over de zeer uiteenlopende (reeds vastgestelde of geplande) uitvoeringstijdschema's van land tot land: tien NUP's zijn gericht op één belangrijke beleids- en/of wetgevingsmaatregel, elf omvatten een reeks van drie tot acht maatregelen en alleen het plan van België bevat meer dan dertig maatregelen. Slechts 13 lidstaten vermelden genomen maatregelen.

5.3. Het EESC benadrukt dat in de NUP's rekening moet worden gehouden met alle groepen atypische werknemers, niet alleen met specifieke groepen, en beveelt aan alle regelingen/takken van sociale bescherming te herzien om de bestaande lacunes te dichten. Zeventien lidstaten pakken het probleem van de lacunes in de sociale bescherming op selectieve wijze aan en concentreren zich op zelfstandigen.

5.4. In het licht van het verslag van de Commissie stelt het EESC vast dat een kleine groep lidstaten (bijvoorbeeld België, Estland en Cyprus) in hun NUP gedetailleerde informatie verstrekken over elke geplande maatregel, maar dat de meeste lidstaten dat niet doen. Het EESC verzoekt de Commissie om grondiger te werk te gaan bij het aanvragen en beoordelen van de minimuminformatie voor deze plannen, teneinde de transparantie-indicatoren voor verschillende situaties van atypisch werk te verbeteren. Extra administratieve lasten dienen hierbij te worden vermeden.

5.5. Het EESC vindt het zorgwekkend dat slechts in enkele NUP's wordt vermeld dat de sociale partners bij het opstellen van het plan zijn betrokken, en dat andere belanghebbenden, zoals maatschappelijke organisaties, nauwelijks worden genoemd. Het roept de Commissie en de lidstaten op ervoor te zorgen dat de NUP's worden uitgevoerd via de sociale dialoog en met betrokkenheid van de sociale partners en van maatschappelijke organisaties.

5.6. Het EESC is van mening dat de NUP's doeltreffender kunnen worden gemaakt als de Commissie een betere koppeling eist met de beleidsmaatregelen in het kader van de nationale herstel- en veerkrachtplannen en de follow-upmaatregelen in het kader van het Europees Semester. Een dergelijke koppeling zou de positieve impact ervan maximaliseren en eventuele inconsistenties verminderen. De lidstaten moeten daartoe passende steun krijgen.

5.7. Volgens de IAO zijn adequate en houdbare socialebeschermingsstelsels een essentiële voorwaarde om de levenskwaliteit van alle mensen te waarborgen. Het EESC is dan ook van mening dat de lidstaten moeten worden opgeroepen om vooruitgang te boeken met socialebeschermingsstelsels die niet alleen gericht zijn op werknemers (zij het in typische of atypische vormen van werkgelegenheid), maar op alle burgers, met inachtneming van nationale praktijken, om in voorkomend geval te komen tot meer universele stelsels, waarbij te allen tijde moet worden gezorgd voor voldoende bescherming én financiële houdbaarheid ([18]).

5.8. Het EESC beveelt de Commissie aan om, teneinde fatsoenlijk werk en voedselsoevereiniteit met elkaar te verenigen, de sociale bescherming van seizoenarbeiders in de agrovoedingssector te verbeteren door onder meer activiteiten voor wederzijds leren tussen de lidstaten te bevorderen, onder meer inzake de strijd tegen zwartwerk.

5.9. Het EESC merkt op dat het HvJ-EU en nationale rechtbanken de mogelijkheid beperken om via nationale wetgeving positieve maatregelen in te voeren om genderkloven op het gebied van sociale bescherming te corrigeren. Daarom stelt het de Commissie en de Raad voor om Richtlijn 79/7/EG te herzien en bij de tijd te brengen. Het EESC verzoekt de Commissie dan ook zo spoedig mogelijk de tenuitvoerlegging van Richtlijn 79/7/EG te evalueren en, in voorkomend geval, aan de Raad en het Europees Parlement de hervormingen voor te stellen die het meest geschikt worden geacht om te stimuleren dat deze verschillen door de lidstaten en in het kader van de sociale dialoog daadwerkelijk worden weggewerkt met inachtneming van hetgeen is bepaald in artikel 157, lid 4, VWEU.

5.10. Het EESC beschouwt de uitwisseling van ervaringen tussen de lidstaten als een nuttige aanvullende wijze om goede praktijken inzake de aanpassing van de nationale socialebeschermingsstelsels aan atypische werkgelegenheid breder ingang te doen vinden, en om eventuele onevenwichtigheden te corrigeren. Het verzoekt de Commissie dan ook om dergelijke mogelijkheden tot wederzijds leren te stimuleren, en deelname van de nationale sociale partners, waar passend, en van het EESC daaraan te bevorderen.

Brussel, 23 oktober 2024.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Oliver RÖPKE

([18]) Bijvoorbeeld een minimuminkomen van de nationale overheid, eventueel gecombineerd met prikkels om terug te keren naar de arbeidsmarkt, overeenkomstig beginsel 14 van de Europese pijler van sociale rechten.

BIJLAGE

De volgende wijzigingsvoorstellen, die minstens een kwart van de uitgebrachte stemmen kregen, werden tijdens de beraadslagingen verworpen (artikel 75, lid 3, van het reglement van orde):

Wijzigingsvoorstel 1

SOC/802

Onevenwichtigheden in de sociale bescherming

Paragraaf 5.9

Wijzigen:

Afdelingsadvies	Wijziging
Het EESC merkt op dat het HvJ-EU en nationale rechtbanken de mogelijkheid beperken om via nationale wetgeving positieve maatregelen in te voeren om genderkloven op het gebied van sociale bescherming te corrigeren. ***Daarom stelt het de Commissie en de Raad voor om Richtlijn 79/7/EG te herzien en bij de tijd te brengen.*** Het EESC verzoekt de Commissie dan ook zo spoedig mogelijk de tenuitvoerlegging van Richtlijn 79/7/EG te evalueren en***, in voorkomend geval, aan de Raad en het Europees Parlement de*** hervormingen ***voor te stellen*** die het meest geschikt worden geacht om ***te stimuleren dat deze verschillen door de lidstaten*** en in het kader van de sociale dialoog ***daadwerkelijk worden weggewerkt met inachtneming van*** hetgeen is bepaald in artikel 157, lid 4, VWEU.	Het EESC merkt op dat het HvJ-EU en nationale rechtbanken de mogelijkheid beperken om via nationale wetgeving positieve maatregelen in te voeren om genderkloven op het gebied van sociale bescherming te corrigeren. Het EESC verzoekt de Commissie dan ook zo spoedig mogelijk de tenuitvoerlegging van Richtlijn 79/7/EG te evalueren en de lidstaten ***ertoe aan te zetten de*** hervormingen ***door te voeren*** die het meest geschikt worden geacht om ***deze verschillen op lidstaatniveau*** en in het kader van de sociale dialoog ***weg te werken door het nemen van positieve maatregelen overeenkomstig*** hetgeen is bepaald in artikel 157, lid 4, VWEU.

Motivering

In plaats van aan te dringen op herziening van Richtlijn 79/7/EG moeten de lidstaten worden verzocht om passende hervormingen door te voeren. Art. 157, lid 4, luidt als volgt: "Het beginsel van gelijke behandeling belet niet dat een lidstaat, om volledige gelijkheid van mannen en vrouwen in het beroepsleven in de praktijk te verzekeren, maatregelen handhaaft of aanneemt waarbij specifieke voordelen worden ingesteld om de uitoefening van een beroepsactiviteit door het ondervertegenwoordigde geslacht te vergemakkelijken of om nadelen in de beroepsloopbaan te voorkomen of te compenseren."

Stemuitslag

Vóór:	82
Tegen:	90
Onthoudingen:	20

Wijzigingsvoorstel 2

SOC/802

Onevenwichtigheden in de sociale bescherming

Paragraaf 1.5

Wijzigen:

Afdelingsadvies	Wijziging
Het EESC is van mening dat, onverminderd ***de mogelijkheid om een regelgevend instrument te overwegen,*** het pad dat de Raad in zijn aanbeveling met betrekking tot de toegang tot sociale bescherming voor werknemers en zelfstandigen heeft uitgestippeld, vooruitgang op de volgende gebieden kan vergemakkelijken:	Het EESC is van mening dat, onverminderd ***eventuele verdere EU-maatregelen om de resterende uitdagingen aan te pakken,*** het pad dat de Raad in zijn aanbeveling met betrekking tot de toegang tot sociale bescherming voor werknemers en zelfstandigen heeft uitgestippeld, vooruitgang op de volgende gebieden kan vergemakkelijken:
a) adequate socialebeschermingsregelingen (dichten van lacunes in de formele toegang);	a) adequate socialebeschermingsregelingen (dichten van lacunes in de formele toegang);
b) de opbouw en/of de overdraagbaarheid van rechten tussen stelsels (effectieve dekking);	b) de opbouw en/of de overdraagbaarheid van rechten tussen stelsels (effectieve dekking);
c) toereikende uitkeringen, met een evenredige bijdrage (adequaatheid);	c) toereikende uitkeringen, met een evenredige bijdrage (adequaatheid);
d) adequate informatie over rechten en plichten (transparantie).	d) adequate informatie over rechten en plichten (transparantie).

Motivering

Gezien de conclusies van het verslag van de Commissie over de uitvoering van de aanbeveling van de Raad met betrekking tot de toegang tot sociale bescherming voor werknemers en zelfstandigen hoeft geen gewag te worden gemaakt van de mogelijkheid om een regelgevend instrument te overwegen. In dat verslag staat onder meer:

— De aanbeveling van de Raad heeft een rol gespeeld bij het opbouwen van momentum voor het invoeren van wijzigingen in reeds lang bestaande nationale socialebeschermingsstelsels

— de aanbeveling [is] relevanter dan ooit om ervoor te zorgen dat socialebeschermingsstelsels geschikt zijn om een groot deel van de werkzame bevolking te steunen bij het opvangen van economische schokken

— De uitvoering van de aanbeveling van de Raad moet worden verankerd in breder sociaal-economisch beleid op zowel EU- als nationaal niveau. Van belang is dat sommige lidstaten de aanbeveling en het daarmee samenhangende NUP-proces hebben aangegrepen als een gelegenheid om na te denken over algemene hervormingen van de socialebeschermingsstelsels, deze uit te voeren of voor te bereiden

— Het aanpassen van de stelsels om te zorgen voor een betere toegang tot de sociale bescherming voor iedereen is een langetermijnproces, waarbij de sociale partners en andere relevante nationale organisaties moeten worden betrokken

— Het verslag moet debatten op gang brengen over de wijze waarop de resterende uitdagingen moeten worden aangepakt en hoe de EU deze inspanningen kan ondersteunen.

Stemuitslag

Vóór:	81
Tegen:	105
Onthoudingen:	12

Wijzigingsvoorstel 3

SOC/802

Onevenwichtigheden in de sociale bescherming

Paragraaf 1.9

Wijzigen:

Afdelingsadvies	Wijziging
Het EESC merkt op dat het HvJ-EU en nationale rechtbanken de mogelijkheid beperken om via nationale wetgeving positieve maatregelen in te voeren om genderkloven op het gebied van sociale bescherming te corrigeren. ***Daarom stelt het de Commissie en de Raad voor om Richtlijn 79/7/EG te herzien en bij de tijd te brengen.*** Het EESC verzoekt de Commissie dan ook zo spoedig mogelijk de tenuitvoerlegging van Richtlijn 79/7/EG te evalueren en***, in voorkomend geval, aan de Raad en het Europees Parlement de*** hervormingen ***voor te stellen*** die het meest geschikt worden geacht om ***te stimuleren dat deze verschillen door de lidstaten*** en in het kader van de sociale dialoog ***daadwerkelijk worden weggewerkt met inachtneming van hetgeen is bepaald in*** artikel 157, lid 4, VWEU.	Het EESC merkt op dat het HvJ-EU en nationale rechtbanken de mogelijkheid beperken om via nationale wetgeving positieve maatregelen in te voeren om genderkloven op het gebied van sociale bescherming te corrigeren. Het EESC verzoekt de Commissie dan ook zo spoedig mogelijk de tenuitvoerlegging van Richtlijn 79/7/EG te evalueren en de lidstaten ***ertoe aan te zetten de*** hervormingen ***door te voeren*** die het meest geschikt worden geacht om ***deze verschillen op lidstaatniveau*** en in het kader van de sociale dialoog ***weg te werken door het nemen van positieve maatregelen overeenkomstig*** hetgeen is bepaald in artikel 157, lid 4, VWEU.

Motivering

In plaats van aan te dringen op herziening van Richtlijn 79/7/EG moeten de lidstaten worden verzocht om passende hervormingen door te voeren. Art. 157, lid 4, luidt als volgt: "Het beginsel van gelijke behandeling belet niet dat een lidstaat, om volledige gelijkheid van mannen en vrouwen in het beroepsleven in de praktijk te verzekeren, maatregelen handhaaft of aanneemt waarbij specifieke voordelen worden ingesteld om de uitoefening van een beroepsactiviteit door het ondervertegenwoordigde geslacht te vergemakkelijken of om nadelen in de beroepsloopbaan te voorkomen of te compenseren."

Stemuitslag

Zelfde resultaat als wijzigingsvoorstel 1 met betrekking tot paragraaf 5.9 (gerelateerde wijzigingsvoorstellen).