

Vergaderjaar 2024–2025

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 4052

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 mei 2025

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 6 fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissie voorstellen (BNC).

Fiche: Mededeling EU-Interne Veiligheidsstrategie (Kamerstuk 22 112, nr. 4050)

Fiche: Herziening verordeningen Gemeenschappelijke Marktordening Wijn (Kamerstuk 22 112, nr. 4051)

Fiche: Wetsvoorstel tot aanpassing van het Europees Globaliseringsfonds

Fiche: Een modern cohesiebeleid; de tussentijdse herziening (Kamerstuk 22 112, nr. 4053)

Fiche: Mededeling Paraatheidsuniestrategie (Kamerstuk 22 112, nr. 4054)

Fiche: Mededeling Actieplan voor de Europese auto-industrie (Kamerstuk 22 112, nr. 4055)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
C.C.J. Veldkamp

Fiche: Voorstel tot aanpassing van het Europees Globaliseringsfonds

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) 2021/691 wat betreft steun aan werknemers die dreigen ontslagen te worden bij ondernemingen die worden geherstructureerd
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
1 april 2025
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM(2025)140
- d) *EUR-Lex*
EUR-Lex – 52025PC0140 – EN – EUR-Lex
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing*
Niet opgesteld
- f) *Behandelingstraject Raad*
Raad voor de Werkgelegenheid, Sociaal Beleid, Volksgezondheid en Consumentenzaken
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
- h) *Rechtsbasis*
Artikel 175, 3^e alinea, VWEU.
- i) *Besluitvormingsprocedure Raad*
Gekwalificeerde meerderheid
- j) *Rol Europees Parlement*
Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) Inhoud voorstel

De Europese Commissie (hierna: Commissie) stelt voor om het Europees Globaliseringsfonds (hierna: EGF) te herzien om werkgevers de mogelijkheid te bieden om meer werknemers te ondersteunen en hen snellere toegang tot hulp te bieden in geval van grote structurele veranderingen.

Het EGF is in 2007 opgericht om steun te verlenen aan werknemers die werkloos zijn geworden door grote structurele veranderingen als gevolg van globalisering en van wie gedwongen ontslagen een significant negatief effect hebben op de regionale of lokale economie. Naar aanleiding van de financiële en economische crisis is dit instrument uitgebreid met het verlenen van steun aan werknemers bij onverwachte crises die tot ernstige ontwrichting van de lokale, regionale of nationale economie leiden.

De Commissie stelt nu voor om deze doelstelling te verbreden zodat het EGF eerder kan worden ingezet. Dit betekent dat daar waar het EGF tot dusver ingezet kon worden bij baanverlies, het fonds nu ook ingezet kan worden bij dreiging van baanverliezen, en dat middels een vereenvoudigde procedure sneller ondersteuning kan worden gemobiliseerd. Aanleiding van de Commissie voor dit voorstel, is de huidige geopolitieke context van toegenomen economische onzekerheid en risico's, alsook dat het EGF momenteel volgens de Commissie niet adequaat kan reageren op herstructurerings die over een langere periode plaatsvinden.

Naast deze voorgestelde verbreding van de doelstelling, worden door de Commissie nog enkele andere wijzigingen voorgesteld.

Er wordt voorgesteld een procedure in de Verordening op te nemen waarbij de Commissie, het Europees Parlement en de Raad kan verzoeken het volledige jaarlijkse maximumbudget beschikbaar te stellen aan het begin van elk jaar. Er is daarbij geen sprake van een specifieke lidstaat-enveloppe in het EGF. Als die beschikbaarstelling wordt goedgekeurd, beoordeelt de Commissie de aanvragen die worden ingediend door de betrokken EU-lidstaten en zal het Europees Parlement en de Raad onmiddellijk in kennis stellen van de vaststelling daarvan, met inbegrip van de voorwaarden op grond waarvan de Commissie de financieringsbesluiten heeft vastgesteld, alsmede de overeenkomstige bedragen. Volgens de Commissie is dit nodig om EGF-steun sneller te mobiliseren. Indien de Commissie in een bepaald jaar het volledige beschikbaar gestelde jaarlijkse maximumbedrag niet gebruikt, vervalt dat bedrag aan het einde van het begrotingsjaar.

Ook wordt voorgesteld dat elke lidstaat één enkel toegangspunt (*Single Entry Point*) opzet om aanvragen van ondernemingen te behandelen die betrekking hebben op de doelgroep die banen dreigen te verliezen (*imminent job displacement*). Bij het *Single Entry Point* kunnen ondernemingen een aanvraag indienen via de nationale competente autoriteit. De nationale competente autoriteit dient vervolgens deze aanvraag voor EGF-steun in bij de Commissie die deze toetst. Uitgaven van de aanvragende lidstaat voor activiteiten op het gebied van voorbereiding, beheer, voorlichting en publiciteit, en controle en verslaglegging in verband met dergelijke aanvragen worden onder het voorstel voor 100% medegefinancierd door de EU.

Om toekomstige evaluaties te ondersteunen, moet na de implementatie van elke financiële bijdrage uit het EGF een enquête onder de begunstigten worden afgenomen. Met deze voorgestelde wijziging wordt dit uitgebreid naar de doelgroep getroffen door dreigend baanverlies. De Commissie gebruikt de verzamelde gegevens voor evaluatiedoeleinden.

Gezien de toenemende taken van de Commissie betreffende de uitvoering van Verordening, met name de beoordeling van EGF-aanvragen voor de doelgroep werknemers voor wie ontslag dreigt en mogelijke toename van aanvragen waarmee dit gepaard gaat, acht de Commissie het noodzakelijk het maximumbedrag voor technische bijstand voor de Commissie te verhogen van 0,5 naar 1,5% van het jaarlijkse maximumbedrag van het EGF. Het hogere percentage is volgens de Commissie ook gerechtvaardigd aangezien het jaarlijkse maximumbedrag van het EGF bij de tussentijdse herziening van het meerjarig financieel kader is verlaagd.

Voor aanvragen geldt nog steeds een minimumdrempel van 200 medewerkers die hun baan (dreigen te) verliezen.

Het EGF is een speciaal instrument dat niet is opgenomen in de begrotingsplafonds van het meerjarig financieel kader (MFK) voor de jaren 2021 tot en met 2027. Er is bepaald dat het EGF een jaarlijks maximumbedrag van 30 miljoen euro (in prijzen van 2018) niet mag overschrijden. Dit jaarlijkse maximumbedrag wordt niet gewijzigd.

De voorgestelde wijziging van de verordening is één van de initiatieven onder het Actieplan voor de Europese auto-industrie en het Actieplan voor de Europese staal- en metaalindustrie, en is volgens de Commissie in lijn met de doelstellingen van de Unie van vaardigheden en het Europees kompas voor concurrentievermogen.

b) Impact assessment Commissie

De Commissie heeft geen volledige effectbeoordeling uitgevoerd voor het voorstel. Het kabinet hecht belang aan degelijke impact assessments binnen EU-beleidsvorming. Het kabinet betreurt dan ook dat er geen impact assessment is uitgevoerd. Het kabinet zal vragen stellen over de effecten van het voorstel, bijvoorbeeld ten aanzien van de uitvoering en het financieel beheer.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

In Nederland verplicht de Wet melding collectief ontslag (WMC0) werkgevers om collectieve, bedrijfseconomische ontslagen van twintig of meer werknemers, werkzaam in een werkgebied van UWV, binnen een periode van drie maanden, te melden. De werkgever meldt het collectief ontslag aan UWV en de belanghebbende vakbonden met als doel overleg te voeren. Dit overleg ziet op mogelijkheden de collectieve ontslagen te voorkomen of in aantal te verminderen alsook op de mogelijkheid de gevolgen ervan te verzachten. De wet komt voort uit de Richtlijn collectief ontslag¹, die minimumeisen stelt aan informatie en overleg bij collectieve ontslagen binnen de EU. UWV neemt bij collectief ontslag eventueel ingediende ontslagaanvragen pas in behandeling als er een melding is gedaan, en als de werkgever heeft verklaard dat de belanghebbende vakbonden (en indien van toepassing de OR) zijn geraadpleegd.

Er bestaan in Nederland diverse initiatieven zoals Regionale Mobiliteits-teams, van werk naar werk-trajecten en (om)scholingsprogramma's die werknemers helpen bij dreigend ontslag.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet constateert, evenals de Commissie, dat de economische onzekerheid is toegenomen en er sprake is van nieuwe geopolitieke uitdagingen. Het kabinet zet zich consequent in voor een gemoderniseerde begroting die de EU in staat stelt gezamenlijke uitdagingen adequaat en tijdig te adresseren en die effectief en efficiënt optimale Europese toegevoegde waarde genereert.

Met de inzet ten aanzien van deze herziening van het EGF, wil het kabinet niet vooruitlopen op de onderhandelingen over het MFK voor de periode vanaf 2028. De beoordeling van het kabinet over de voorgestelde wijzigingen moet worden gezien in de context van de huidige EU-begroting. Het kabinet verwelkomt dan ook dat met dit wijzigingsvoorstel niet wordt voorgesteld het budget van het EGF te verhogen. Het EGF is een speciaal instrument dat onderdeel is van de MFK-verordening, maar niet valt binnen de MKF-plafonds. In de MKF-verordening is het jaarlijkse maximaal beschikbare bedrag voor het EGF bepaald.

Het kabinet is positief over het eerder inzetten van instrumenten om werknemers te ondersteunen voordat baanverliezen plaatsvinden. Op deze manier kunnen werknemers doorgaans gemakkelijker aan een andere baan geholpen worden. Het kabinet is in beginsel positief over de verbreding van de doelgroep, maar de definitie van «werknemers die dreigen ontslagen te worden» dient geen ruimte te laten voor verschillende interpretaties omdat dit gevolgen kan hebben voor de praktische

¹ Richtlijn 98/59/EG van de Raad van 20 juli 1998 inzake de aanpassing van de wetgeving van de lidstaten betreffende collectief ontslag.

implementatie. Duidelijkere afbakening van de doelgroep kan bijdragen aan een goedlopende uitvoering. Het kabinet is van mening dat het in eerste instantie aan werkgevers en werknemers is, eventueel ondersteund door de nationale overheid, om werknemers die hun baan (dreigen te) verliezen te ondersteunen. Nederland heeft daarom al voorzieningen getroffen zoals de eerdergenoemde initiatieven. Wel kan het EGF in sommige gevallen, mits de doelgroep duidelijk is afgebakend, als aanvulling dienen op deze bestaande instrumenten en dit kan als positief worden beschouwd.

Het kabinet heeft vragen bij de praktische uitwerking van het voorstel om via een vereenvoudigde procedure sneller ondersteuning te mobiliseren waarbij de Commissie het Europees Parlement en de Raad kan verzoeken het volledige jaarlijkse maximumbedrag van het EGF beschikbaar te stellen aan het begin van elk jaar. Indien het Europees Parlement en de Raad instemmen met het beschikbaar stellen van het volledige jaarlijkse maximumbedrag worden de merites van elke aanvraag worden namelijk door de Commissie beoordeeld zonder tussenkomst van de Raad en het Europees Parlement, die – met het oog op voortvarende besluitvorming – enkel onmiddellijk ter kennis worden gesteld van het vaststellen van het financieringsbesluit. Het verlagen van de drempel voor aanvragen is aan de ene kant positief omdat bedrijven en mensen sneller worden geholpen, maar aan de andere kant kan dit ook oneigenlijk gebruik in de hand werken als er onvoldoende waarborgen in het systeem worden ingebouwd. Het kabinet zal zich tijdens de onderhandelingen inzetten van voor een juiste balans.

Het voorstel schrijft voor dat er een verplicht nationaal toegangspunt (*Single Entry Point*) komt om aanvragen van ondernemingen te behandelen die betrekking hebben op de werknemers waarvoor ontslag dreigt. Het kabinet zal de Commissie kritisch bevragen over de verplichting van het *Single Entry Point*, de financiële risico's bij deze methode, welke instantie controleert op eventuele staatsteun en het criterium «onderneming in moeilijkheden». Daarbij is het kabinet voorstander van versimpeling en de mogelijkheid voor versnelde aanvragen, maar wil het kabinet voorkomen dat dit leidt tot hogere administratieve lasten voor de lidstaten door het verplichtende karakter van het *Single Entry Point*.

Het kabinet steunt het voorstel om het EGF empirisch te evalueren, en zal zich er in de onderhandelingen voor inzetten dat dit zo lastenluw mogelijk gebeurt.

In het voorstel wordt de technische bijstand verhoogd van 0,5% naar 1,5%. De Commissie noemt daarbij de toenemende taken betreffende de uitvoering en het verlaagde EGF budget. Het kabinet zal vragen stellen over de verdere onderbouwing van deze verhoging en de noodzaak daarvan.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Op dit moment hebben lidstaten nog geen positie ingenomen. Het Europees Parlement is naar verwachting voorstander van het voorstel. In het Europees Parlement wordt het voorstel behandeld in de Commissie werkgelegenheid en sociale zaken.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden conform de EU-verdragen toetst het kabinet of de EU handelt binnen de grenzen van de bevoegdheden die haar door de lidstaten in de EU-verdragen zijn toegedeeld om de daarin bepaalde doelstellingen te verwezenlijken. Het oordeel van het kabinet is positief. Het voorstel is gebaseerd op artikel 175, derde alinea VWEU. Deze bepaling geeft de EU de bevoegdheid om specifieke maatregelen te nemen gericht op het versterken van de economische, sociale en territoriale samenhang, naast de maatregelen die worden verwezenlijkt middels de reguliere structuurfondsen. Het kabinet kan zich vinden in deze rechtsgrondslag. Op het terrein van economische, sociale en territoriale samenhang is sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten betreffende artikel 4 VWEU.

b) Subsidiariteit

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden conform de EU-verdragen toetst het kabinet de subsidiariteit van het optreden van de Commissie. Dit houdt in dat het kabinet op de gebieden die niet onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie vallen of wanneer sprake is van een voorstel dat gezien zijn aard enkel door de EU kan worden uitgeoefend, toetst of het overwegen optreden niet voldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau kan worden verwezenlijkt, maar vanwege de omvang of de gevolgen van het overwogen optreden beter door de Unie kan worden bereikt (het subsidiariteitsbeginsel). Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de subsidiariteit is positief. Het voorstel heeft tot doel om werkgevers de mogelijkheid te bieden om meer werknemers te ondersteunen en hen snellere toegang tot hulp te bieden in geval van grote structurele veranderingen. Gezien de nieuwe geopolitieke uitdagingen, de toegenomen economische onzekerheid en het streven om EU-solidariteit te ondersteunen met werknemers voor wie ontslag dreigt, kan dit onvoldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau worden verwezenlijkt zonder dat de Commissie hieraan meewerkt. Daarom is een EU-aanpak nodig. Om die redenen is optreden op het niveau van de EU volgens het kabinet gerechtvaardigd. Bovendien betreft dit voorstel een wijziging van een reeds bestaande verordening, wat enkel kan plaatsvinden op EU-niveau.

c) Proportionaliteit

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden conform de EU-verdragen toetst het kabinet of de inhoud en vorm van het optreden van de Unie niet verder gaan dan wat nodig is om de doelstellingen van de EU-verdragen te verwezenlijken (het proportionaliteitsbeginsel). Het oordeel van het kabinet is positief met kanttekening. Het voorstel heeft tot doel om werkgevers de mogelijkheid te bieden om meer werknemers te ondersteunen en hen snellere toegang tot hulp te bieden in geval van grote structurele veranderingen. Het kabinet ziet in het beginsel meerwaarde bij het inzet van het instrument om te voorkomen dat mensen pas geholpen worden na ontslag, zeker in het kader van groeiende economische onzekerheid. Vroegtijdige steun aan mensen die dreigen hun baan te verliezen helpt de nadelige gevolgen van economische verstoringen voor werknemers te verzachten. De voorgestelde wijziging onderstreept het noodkarakter van het EGF als instrument om te reageren op ingrijpende structurele veranderingen binnen organisaties en is onderdeel van EU-solidariteit met werknemers. Daarmee is het

voorgestelde optreden passend. Tegelijkertijd plaatst het kabinet een kanttekening bij het verplichtende karakter van het nog op te richten *Single Entry Point*, wat de administratieve lasten kan verhogen voor lidstaten. Hoewel er door deze maatregel snel kan worden gehandeld, is het kabinet van mening dat bijkomende administratieve lasten voor lidstaten en de financiële risico's bij deze methode verder gaan dan noodzakelijk om de doelstelling van het voorstel te bereiken, ook gezien de omvang van het fonds.

5. Financiële consequenties, gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

a) Consequenties EU-begroting

Het EGF is een speciaal instrument dat niet is opgenomen in de begrotingsplafonds van het Meerjarig Financieel Kader voor de jaren 2021 tot en met 2027. Er is bepaald dat het EGF een jaarlijks maximumbedrag van 30 miljoen euro (in prijzen van 2018) niet mag overschrijden. Dit voorstel wijzigt het jaarlijkse maximumbedrag niet. Er worden geen nieuwe middelen gevraagd en er is geen sprake van aanpassingen van de EU-begroting.

De kabinetsinzet voor het volgende MFK is leidend voor een integrale afweging van middelen voor de periode na 2027. Het kabinet wil niet vooruitlopen op de integrale afweging van middelen na 2027.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of medeoverheden

De maximale omvang van de budgetten voor het EGF blijft ongewijzigd, deze is vastgelegd in de MFK-verordening. Het voorstel heeft derhalve geen gevolgen voor de raming van de Nederlandse afdrachten aan de EU.

Het kabinet heeft vragen over de voorfinanciering van de Europese Commissie, betaald na beslissing van de Commissie. Deze voorfinanciering moet (indien de aanvraag aan de voorwaarden voldoet) geheel worden doorbetaald aan de onderneming die middelen uit het EGF aanvraagt. Dit kan leiden tot financiële risico's voor de uitvoering als de Commissie besluit dat een onderneming een deel moet terugbetalen en de lidstaat (ongebruikte) fondsen terug moet vorderen. Dit kan betekenen dat er juridische stappen moeten worden ondernomen, waar eventuele kosten mee zijn gemoeid. De voorgenomen verplichting van het *Single Entry Point* brengt ook administratieve lasten met zich mee voor, evenals eventuele uitvoeringskosten die niet door de Commissie worden medegefinancierd.

Mogelijke gevolgen voor de nationale begroting worden ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de regels van de budgetdiscipline.

c) Financiële consequenties en gevolgen voor regeldruk voor bedrijfsleven en burger

Het bedrijfsleven en burger worden in de verordening aangemerkt als (potentieel) begunstigen van de fondsen. De voorgestelde wijziging van de EGF-verordening maakt het voor werkgevers mogelijk om middelen uit het EGF aan te vragen voordat er baanverliezen plaatsvinden.

Dit betekent dat de financiële consequenties voor het bedrijfsleven en de burger gunstig zijn, maar mogelijk wel extra regeldrukeffecten, zonder dat op dit moment een inschatting te geven is van de hoogte hiervan.

De voorgestelde wijziging stelt voor dat de enquête onder de begunstigden ook wordt afgenomen onder de begunstigden in de categorie «dreigend baanverlies». De enquête wordt voorbereid door de Commissie. Aangezien de ondernemingen de enige zijn die toegang hebben tot de contactgegevens van deze groep begunstigden, moeten zij de begunstigden de uitnodiging toesturen om aan de enquête deel te nemen. Daarnaast moet de onderneming uiterlijk zes maanden na het einde van de uitvoering van de steun alle informatie ter beschikking van de lidstaat stellen die nodig is om het eindverslag over de uitvoering van de desbetreffende financiële bijdrage op te stellen.

Deze informatie levert regeldruk op, maar is nodig omdat op grond van artikel 21 van Verordening (EU) 2021/691 moet de Commissie om de twee jaar bij het Europees Parlement en de Raad een kwantitatief en kwalitatief verslag indienen over de activiteiten die in het kader van deze verordening worden uitgevoerd. Het verslag is gericht op de door het EGF behaalde resultaten en bevat met name informatie over de ingediende aanvragen, de verwerkingstijd, de genomen besluiten, de gefinancierde maatregelen, met inbegrip van statistieken over de indicatoren die zijn vastgesteld in bijlage II bij Verordening (EU) 2021/691, en de complementariteit van dergelijke maatregelen met maatregelen die worden gefinancierd uit andere fondsen van de Unie, met name het ESF+, en informatie over de afwikkeling van de verrichte financiële bijdragen.

d) Gevolgen voor concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

Voorliggend voorstel beoogt de Europese concurrentiekracht te versterken. Het voorstel heeft als doel om de negatieve effecten van economische ontwrichtingen en nieuwe geopolitieke uitdagingen op de beroepsbevolking op te vangen en het economische concurrentievermogen van de EU te stimuleren en de beroepsbevolking te ondersteunen in de groene en digitale transitie. Het voorstel ondersteunt de doelstellingen van de Unie van vaardigheden en het Europees kompas voor concurrentievermogen.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

Met een wijziging van de verordening zal de nationale subsidieregeling EGF 2021–2027 moeten worden aangepast om deze in overeenstemming te brengen met de vereisten uit de verordening. Dit betekent dat ook formats en handleidingen voor de gebruikers dienen te worden aangepast.

b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan

Niet van toepassing.

c) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en besluiten) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

De voorgestelde verordening treedt in werking de dag na publicatie in het officiële publicatieblad van de Europese Unie.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

De voorgestelde verordening voorziet niet in een evaluatiebepaling. Nederland acht deze ook niet nodig, omdat de voorgestelde wijziging kan worden meegenomen in de reguliere evaluatie van het EGF.

e) Constitutionele toets

Niet van toepassing.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

EGF wordt uitgevoerd in gedeeld beheer tussen de lidstaten en de Commissie. De uitbreiding van de doelstellingen van het EGF kan als gevolg hebben dat er meer aanvragen zullen worden gedaan. Hierdoor kan er meer tijd gaan zitten in de uitvoering van het EGF. Dit kan gevolgen voor hebben de uitvoeringskosten, en de capaciteit in de uitvoering. Er staan momenteel geen specifieke uitvoeringskosten op de begroting voor het EGF.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen.