



BELEIDSNOTA

DIGITALISERING VAN INDUSTRIËLE
ARBEIDSVERHOUDINGEN

OUDE WAARDEN IN EEN NIEUWE DIGITALE WERELD

INLEIDING	3
SOCIALE DIALOOG ALS ESSENTIEEL ELEMENT VOOR INNOVATIE	4
WIE	5
WAAR	9
Over de vorm	9
Over de inhoud	11
HOE	15
Europese Ondernemingsraden	18
WAT	19
Algoritmen en Artificiële Intelligentie.....	19
Digitale onbereikbaarheid	21
Digitale toezicht / surveillance	22
Milieu.....	23
HET BELANG VAN OPLEIDING	24
ANDERE MOGELIJKHEDEN VOOR REGELGEVING	25

Dit document is opgesteld door José María Miranda Boto en Elisabeth Brameshuber, als projectmanagers van het onderzoeksproject DIGILARE (101126503), gefinancierd door de Europese Unie. De standpunten en meningen die hierin worden weergegeven, zijn echter uitsluitend die van de auteur(s) en geven niet noodzakelijkerwijs de standpunten van de Europese Unie of de Europese Commissie weer. Noch de Europese Unie, noch de subsidieverstrekende instantie kan hiervoor verantwoordelijk worden gehouden.

Het document is geschreven op basis van bijdragen van de leden van het onderzoeksteam: Judith Brockmann (Duitsland), Merle Erikson (Estland), Michael Doherty (Ierland), Lidia Gil Otero, Yolanda Maneiro Vázquez en Daniel Pérez del Prado (Spanje), Marie-Cécile Escande-Varniol, Cécile Nicod en Christophe Teissier (Frankrijk), Piera Loi (Italië), Luca Ratti (Luxemburg), Tamás Gyulavári en Gábor Kártyás (Hongarije), Nicola Gundt (Nederland), Franz Marhold en Christina Schnittler (Oostenrijk), Łukasz Pisarczyk (Polen), Teresa Coelho Moreira (Portugal), Felicia Roşioru (Roemenië), Jenny Julén Votinius (Zweden) en Kübra Dogan-Yenisay (Turkije), waarbij ook rekening is gehouden met de feedback die belanghebbenden tijdens de uitvoering van het project hebben gegeven.

INLEIDING

Sinds het onderzoeksvoorstel voor het DIGILARE-project in 2022 werd opgesteld, is de technologische vooruitgang in duizelingwekkend hoog tempo doorgegaan. De Europese Commissie schat dat 5% van de werknemers in de Europese Unie¹ in de sector informatie- en communicatietechnologie werkt. Het aantal mensen dat met behulp van digitale technologieën en applicaties plaatsonafhankelijk werkt, heeft tijdens de pandemie vanwege de toen geldende beperkingen een hoge vlucht genomen, maar blijft ook na het beëindigen van alle maatregelen hoog. In de hele Eurozone werkten eind 2024 13,5% van de werknemers een of meer dagen niet vanuit een kantoor of vaste werkplaats, waarbij Nederland met 38% de kroon spant.²

Digitalisering gaat (dus) veel verder dan werken in informatie- en communicatietechnologie. Vanwege deze wijzigingen in de manier van produceren en werken bevindt de Europese Unie zich op het punt van een fundamentele verandering van (de zienswijzen over) werknemersrechten. Deze paradigmawissel kan leiden tot het schrappen van banen ten gevolge van de impact van Artificiële Intelligentie, zoals sommige studies voorspellen. Andere potentiële gevolgen betreffen de uitsluiting van toegang tot de arbeidsmarkt op basis van geslacht, leeftijd of sociale status, omdat mensen ongelijke toegang hebben tot technologieën en ook niet even digitaal geletterd zijn. Aan de andere kant hebben de veranderingen ook positieve aspecten., bijvoorbeeld een verbetering van de productiviteit als gevolg van kortere werktijden. Digitalisering is een veelzijdig proces.

Het uitgangspunt van dit document is de overtuiging dat de sociale dialoog, en daarmee het recht op informatie en raadpleging, onmisbare instrumenten zijn voor de Europese Unie en haar Lidstaten om de arbeidswereld in de context van digitalisering toekomstbestendig te maken. De Europese Unie bepleit al tientallen jaren de bedrijfsinterne dialoog als middel om in te spelen op veranderingen. De op handen zijnde digitale paradigmaverschuiving hoort bij de belangrijkste epochale breuken waarmee Europa is geconfronteerd. De sociale dialoog moet daarbij een centraal hulpmiddel zijn.

De consultatie die de Europese Commissie lanceerde over de mogelijke voorbereiding van een nieuw Actieplan voor de Europese pijler van sociale rechten, eindigde op 10 september. Het voorliggende document is tot op zekere hoogte onze bijdrage aan dat debat.

Wij geloven dat een goed ontworpen informatie- en raadplegingssysteem in de digitale wereld geen overbodige luxe is, maar juist een beslissende

¹ <https://ec.europa.eu/eurostat/web/interactive-publications/digitalisation-2025>

² Voor een overzicht van het toenemende gebruik van ICT door bedrijven, zie <https://ec.europa.eu/eurostat/web/interactive-publications/digitalisation-2025#businesses-online>

concurrentiefactor. Door de uitdagingen vanuit het juiste perspectief aan te pakken, blijven individuele en collectieve rechten gewaarborgd, neemt de productiviteit toe en wordt innovatie bevorderd.

SOCIALE DIALOOG ALS ESSENTIEEL ELEMENT VOOR INNOVATIE

Samenwerking en niet noodzakelijkerwijs conflict moet de grondslag zijn waarop dit Actieplan, of welk initiatief dan ook in het debat over de toekomst van arbeidsverhoudingen, wordt gebaseerd. Natuurlijk moet er sterke institutionele steun zijn, zowel van de Europese Unie als van de Lidstaten, om acties binnen de bedrijven te ondersteunen. Het gebruik van EU-financiering of het overwegen van belastingvoordelen kunnen in deze nuttige hulpmiddelen zijn.

Het samenwerkingsmodel dat wij bepleiten moet worden ingevoerd in de Europese sociale dialoog, in overeenstemming met de bepalingen van het Actieplan zelf. Volgens artikel 154 VWEU raadpleegt de Commissie, alvorens voorstellen op het gebied van sociaal beleid in te dienen, de sociale partners over de mogelijke richting van EU-wetgeving. In een tweede fase raadpleegt de Commissie de sociale partners over de inhoud van de beoogde regeling.

Uit een analyse van de voorstellen die de afgelopen jaren tot daadwerkelijke wetgeving hebben geleid, blijkt dat de raadpleging die door de Europese Commissie worden gestimuleerd verder gaat dan de bepalingen van artikel 154 VWEU. Bij regelgeving waarvan de rechtsgrondslag buiten Titel X van het VWEU valt - en die daarom niet als “sociaal beleid” in de strikte zin des woords kan worden beschouwd worden de sociale partners vergaand betrokken. Daarnaast bestaat in de praktijk vaak een algemene, openbare raadpleging. De bewoordingen die in het Pact voor de Europese Sociale Dialoog (2025) zijn gekozen, weerspiegelen deze ontwikkeling.

Het duidelijkste voorbeeld is de goedkeuring van Richtlijn (EU) 2018/957, die een wijziging inhoudt van Richtlijn 96/71/EG betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten. Deze Richtlijn is gebaseerd op de artikelen 53 en 62 VWEU, de vrijheid van vestiging en het vrij verrichten van diensten. Er kan dan ook niet worden verwezen naar artikel 154 VWEU. In het onderdeel van het voorstel van de Commissie over de raadpleging van belanghebbenden worden de standpunten van alle sociale, sectoroverschrijdende en sectorale actoren over de voorgestelde wijziging echter gedetailleerd uiteengezet op een manier die niet in andere voorstellen te vinden is. Het mechanisme heeft de technische grenzen van sociaal beleid overschreden en heeft zich uitgebreid naar gebieden die materieel sociaal beleid zijn, ook al worden ze in het rechtssysteem van de EU op een andere manier beschouwd.

Met het oog op dit precedent zijn wij van mening dat bij het implementeren van de voorstellen in dit document de sociale partners algemeen geraadpleegd zouden moeten worden over de wenselijkheid en in het bijzonder over de maatregelen die kunnen worden ontwikkeld, in overeenstemming met de filosofie van het Pact.

Dankzij de kennis die we in het DIGILARE-project hebben opgedaan door de uitwisseling met de sociale partners, zijn wij van mening dat de sociale partners behoeften het beste kunnen inschatten. Op de 40e verjaardag van de start van de Europese sociale dialoog in Val Duchesse, willen wij benadrukken dat deze waardevolle inzichten hun weerslag zouden moeten vinden in wetgeving, zonder dat informatie en consultatie mag leiden tot blokkades.

Een aantal good practices die we tijdens het DIGILARE-project hebben gevonden tonen aan dat goed ontworpen digitaal werk van strategische waarde kan zijn voor zowel bedrijven als werknemers. Het management en de werknemers moeten samen streven naar kwalitatief hoogwaardige digitale arbeid. Wij beschouwen digitale arbeid derhalve als een organisatievorm van werk waarbij aan de collectieve behoeften van werknemers tegemoet wordt gekomen door middel van degelijk functionerende mechanismen voor informatie en raadpleging. Tegelijkertijd is digitaal werk van hoge kwaliteit, inclusief functionerende informatie en raadpleging, een factor die bijdraagt aan het concurrentievermogen. Dit blijkt uit de kennis die werd opgedaan in co-creatie met belanghebbenden in het kader van het DIGILARE-project. Daarom is kwalitatief hoogwaardig digitaal werk niet alleen een sociale noodzaak.

WIE

Het eerste onderdeel van het DIGILARE-project is bedoeld om de personele reikwijdte van de rechten op informatie en raadpleging vast te stellen en rekening te houden met mogelijke uitbreidingen van het toepassingsgebied.

Digitalisering zorgt voor een productiemodel dat sterk gericht is op productieve decentralisatie en outsourcing. Bedrijven verminderen hun personeelsbestand en nemen hun toevlucht tot formules voor civiele of commerciële contracten die achterhaald leken te zijn. De platform-economie was een voedingsbodem voor deze trend. Verdere digitalisering versterkt deze trend, waardoor in veel gevallen onzekerheid en economische afhankelijkheid ontstaat. De negatieve gevolgen voor de rechten van werknemers op vertegenwoordiging, informatie en raadpleging zijn al meermalen aan het licht gekomen.

Bij het overwegen van mogelijke oplossingen voor deze situatie is tijdens de discussies in het DIGILARE-project gebleken dat de juridische vertaling van de bescherming van economische afhankelijkheid een groot twistpunt is. Deze verschillen hebben zowel een nationale als een *ideologische* oorsprong: de positie van zelfstandigen en andere vormen van werk anders dan op basis van een arbeidsovereenkomst ten opzichte van het arbeidsrecht, de rol en het belang van vakbonden in hun verdediging en, vanzelfsprekend, technische kwesties met betrekking tot de implementatie van EU-wetgeving.

De discrepantie weerspiegelt een levendig debat: de zorg over de bescherming van atypische werknemers is groot en is terug te vinden in tal van nationale en Europese

documenten. Wij haar niet verder in op de aard van deze relaties, maar op de uitbreiding van de garantie van rechten op informatie en raadpleging van deze personen, zonder afbreuk te doen aan hun contractuele status.

Het vertrekpunt voor een discussie over medezeggenschap in de Unie is artikel 27 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie. Het geeft werknemers of hun vertegenwoordigers recht op informatie en raadpleging, maar hanteert geen definitie van “werknemer”. Deze lacune is jarenlang gevuld door het gebruik van het autonome werknemersbegrip uit artikel 45 VWEU. Dit is echter niet ideaal. Er zijn groepen die onder deze noemer zouden vallen, maar die mogen niet zelf informatie opvragen en zelf raadplegen, zoals managers of leden van de raad van bestuur. Anderen, zoals bijvoorbeeld economisch afhankelijke zelfstandigen, zouden echter uitgesloten worden, ook al delen zij de risico's die het recht op informatie en raadpleging rechtvaardigen. Vandaar het voorstel voor een specifieke standaardinterpretatie: de beschermde persoon omschrijven aan de hand van het doel van artikel 27 (collectieve participatie en democratische controle van de zeggenschap in het bedrijf), wat de mogelijkheid biedt om personen op te nemen met een andere status dan die van werknemer, zonder loon, maar met een afhankelijke status.

De analyse van talrijke Richtlijnen in het kader van het DIGILARE-project toont aan dat het recht op informatie en raadpleging vaak aanvullende maatregelen betreft die specifieke doelen hebben (gezondheid en veiligheid, herstructurering, gelijkheid). Uitbreiding van de personele werkingssfeer moet daarom doelgericht zijn en verenigbaar zijn met elke afzonderlijke doelstelling. Regimes variëren, maar vanuit teleologisch oogpunt delen werknemers de risico's van asymmetrische informatie en onderhandelingsmacht tegenover bedrijfsbeslissingen met andere – economisch(?) afhankelijk werkenden. Deze teleologische benadering is niet nieuw; ze is bijvoorbeeld ook terug te vinden in de Richtlijnen van de Commissie over collectieve overeenkomsten voor zelfstandigen die voor eigen rekening werken (2022/C 374/02).

De EU-wetgeving heeft aanzienlijke perspectieven geopend voor ontwikkelingen op dit gebied. Het verschil tussen Richtlijn (EU) 2019/1152, die op zichzelf een stap vooruit was in de uitbreiding van de persoonlijke werkingssfeer in vergelijking met eerdere richtlijnen, en Richtlijn (EU) 2024/2831 in dit opzicht is aanzienlijk. Bij het definiëren van de subjectieve reikwijdte is het verschil duidelijk. De eerste richtlijn hanteerde een strikte formule: “alle werknemers met een arbeidsovereenkomst of arbeidsrelatie overeenkomstig de wetgeving, collectieve overeenkomsten of gebruiken die in elke Lidstaat gelden, met inachtneming van de jurisprudentie van het Hof van Justitie”. De tweede verruimt het toepassingsgebied met betrekking tot bepaalde rechten. Naast de hierboven vermelde strikte formule voor werknemers, is er een tweede definitie voor “personen die werk uitvoeren op een platform”: “een persoon die werk uitvoert op een platform, ongeacht de aard van de contractuele

relatie of de omschrijving van deze relatie door de betrokken partijen”. De regels van de Richtlijn voor de bescherming van persoonsgegevens door middel van maatregelen voor algoritmisch beheer (Hoofdstuk III) en die gebaseerd zijn op artikel 16 VWEU, zijn ook van toepassing op “personen die werk uitvoeren op een platform”, maar geen arbeidsovereenkomst hebben.

De lijnen die in deze Richtlijn worden uitgezet, zijn van groot belang. Ten eerste kunnen er, mits de politieke wil er is, normen worden aangenomen die zowel op klassieke arbeidsrelaties als op nieuwe vormen van werk zien. Door het begrip “vertegenwoordigers van personen die werk uitvoeren op een platform” te definiëren, maakt de Richtlijn zelf de weg vrij voor maatregelen zoals wij die voorstellen. Ten tweede zijn er rechtsgrondslagen die niet onder Titel X van het VWEU vallen en die kunnen worden gebruikt om wetgeving te creëren met een sociale inhoud.

In het licht van deze realiteit is het mogelijk om een voorstel voor EU-wetgeving te formuleren om de personele reikwijdte van het recht op informatie en raadpleging uit te breiden. Dit houdt ook in dat de huidige vertegenwoordigers van de werknemers, of het nu gaat om vakbondsvertegenwoordigers andere vertegenwoordigende organen, hun rechten kunnen beschermen in overeenstemming met de nationale wetgeving en praktijk. Hiervoor bestaan twee mogelijke grondslagen: artikel 114 VWEU en artikel 115 VWEU.

De eerste grondslag, artikel 114 VWEU, houdt in dat de gewone wetgevingsprocedure wordt gebruikt, die politiek gezien veel eenvoudiger is: er is namelijk enkel een gekwalificeerde meerderheid in de Raad voor nodig. Het grootste obstakel voor het gebruik ervan is de clausule in artikel 114, lid 2 VWEU, die het gebruik ervan verbiedt voor bepalingen “betreffende de rechten en belangen van werknemers in dienstverband”. Hoewel het idee juist is dat ons voorstel de uitbreiding van dergelijke rechten beoogt naar personen die deze status niet hebben, kan lid 2 twijfels zaaien ten aanzien van de legitimiteit van regelgeving op deze grondslag.

De tweede rechtsgrondslag is artikel 115 VWEU, de algemene bepaling over de interne markt. Het gebruik van deze grondslag is de afgelopen jaren afgenomen vanwege de opkomst van meer specifieke rechtsgrondslagen. Maar we mogen niet vergeten dat Richtlijn 75/129/EEG, die voor het eerst het recht op informatie en raadpleging vastlegde, werd aangenomen op basis van artikel 100 van het EEG-Verdrag, de eerste versie van de nu voorgestelde rechtsgrondslag.

Wat de gekozen basis ook is, de juridische vorm zou een richtlijn moeten zijn, vooral in het geval van artikel 115 VWEU, waar het Verdrag geen ander alternatief voorziet. De inhoud van de Richtlijn moet toegespitst zijn op een gewijzigde definitie van de personele werkingssfeer. Er zijn twee manieren om dit te bereiken.

Ten eerste kan dit gedaan worden door de definitie van ‘werknemer’ aan te passen in elke bepaling over informatie en raadpleging. Op basis van het onderzoek dat in het DIGILARE-project is uitgevoerd, zou dit leiden tot gedetailleerde wijzigingen in tal van richtlijnen³.

Ten tweede zou het voldoende kunnen blijken om in Richtlijn 2002/14/EG een artikel 2 bis op te nemen, waarin wordt bepaald dat - uitsluitend met het oog op de rechten op informatie en raadpleging die in het acquis communautaire worden opgenomen, met inbegrip van de berekening van de drempels - onder “werknemer” de nieuwe definitie wordt verstaan die daarin wordt ingevoegd. Het criterium voor een dergelijke uitbreiding zou volgens ons de economische en functionele afhankelijkheid moeten zijn, in overeenstemming met de criteria die de Europese Commissie gebruikt in de Richtlijnen voor collectieve onderhandelingen. Het Hof van Justitie verwees in de zaak *Elite Taxi* naar het idee van “beslissende invloed”. Dit zou het doorslaggevende criterium kunnen worden.

Artikel 2 bis. Definitie van werknemer voor de toepassing van het recht op informatie en raadpleging

1. Uitsluitend met het oog op de uitoefening van de rechten op informatie en raadpleging waarin het acquis communautaire voorziet, met inbegrip van de berekening van de drempels, wordt onder “werknemer” verstaan iedere natuurlijke persoon die, ongeacht de rechtspositie van zijn relatie volgens het nationale recht, onder leiding of toezicht van een andere persoon, hoofdzakelijk op basis van persoonlijke arbeid en tegen vergoeding diensten verricht, voor zover hij of zij in economisch en organisatorisch opzicht afhankelijk is van de entiteit die de activiteit organiseert.

2. Het doorslaggevende criterium voor het beoordelen van deze afhankelijkheid is de beslissende invloed die de entiteit uitoefent op de essentiële voorwaarden van de dienst, in het bijzonder met betrekking tot:

- a) Het bepalen van prijzen of tarieven.
- b) Het toewijzen of verdelen van taken.
- c) Toezicht op prestaties via technologische of directe middelen.
- d) De effectieve mogelijkheid om de dienstverlener te sanctioneren of uit te sluiten van het systeem.

3. De bepalingen van dit artikel doen geen afbreuk aan de definities van werknemer in andere instrumenten van het recht van de Unie, noch aan de bevoegdheid van de Lidstaten om de bescherming uit te breiden tot andere categorieën personen.

³ Zie in dit verband ons eerste Syntheseverslag: <https://www.digilare.eu/documentation/first-synthesis-report-digilare/>

WAAR

Het tweede onderdeel van het DIGILARE-project heeft aangetoond dat er in de EU-wetgeving geen collisieregels bestaat die de rechten op informatie en raadpleging op grensoverschrijdend niveau regelt. Richtlijn 2009/38/EG voor ondernemingen en concerns met een communautaire dimensie legt regels vast voor informatie en raadpleging met betrekking tot grensoverschrijdende kwesties. Er zijn echter geen regels over de vraag welke procedures voor informatie en raadpleging daadwerkelijk van toepassing zijn in gevallen waarin het werk op “grensoverschrijdende” basis wordt uitgevoerd. Digitaal werken, telewerken, thuiswerken en andere nieuwe vormen van samenwerking, zoals matrixorganisaties, kunnen leiden tot situaties waarin sommige werknemers eenvoudigweg niet onder de regels en praktijken voor informatie en raadpleging vallen. In dergelijke gevallen is er namelijk, afhankelijk van de respectievelijke jurisdicties, geen sprake van een noodzakelijke connectie of verband en bevindt de werknemer zich niet op het grondgebied waartoe de werking van de (nationale) wet is beperkt. Dit is uiterst problematisch, aangezien artikel 27 van het Handvest het fundamentele recht op informatie en raadpleging garandeert.

Uit gesprekken met belanghebbenden tijdens de ontwikkeling van het project bleek dat er in de praktijk naar *gemakkelijke* oplossingen wordt gezocht, soms door ondernemingen op te richten in de landen waar de werknemers daadwerkelijk actief zijn. Dit betekent vaak dat het mogelijk is om de regels voor informatie en raadpleging toe te passen van het land waar het bedrijf gevestigd is. Dat bedrijf is in de regel ook de contractspartij bij de arbeidsovereenkomsten. Deze oplossing kan natuurlijk niet veralgemeend worden voor alle Europese arbeidsomstandigheden.

In het kader van het DIGILARE-project kwam eens te meer aan het licht dat er grote verschillen bestaan in de manier waarop de rechten op informatie en raadpleging op nationaal niveau worden toegekend en wat de “verbindende factor” is voor de vaststelling van dergelijke rechten. Waar sommige wetgeving aanknoopt bij het ingebed zijn in de onderneming, gaan andere uit van het bestaan van een arbeidsovereenkomst, en weer andere wetten hebben nog andere factoren. Deze aanzienlijke verschillen zijn dan ook maatgevend voor de vraag naar de (vormgeving van de voorgestelde collisieregels om te gaan; of dit moet gebeuren door middel van amendementen op de bestaande regels over toepasselijk recht of door het creëren van een specifieke verordening.

Over de vorm

Het is duidelijk dat de bestaande oplossingen onder Richtlijn 2009/38/EG niet door alle bedrijven kunnen worden toegepast. Daarom zijn wij van mening - en dit is een van de centrale voorstellen uit ons onderzoek - dat er een reeks collisieregels moet worden opgesteld om te bepalen welk recht (en welke jurisdictie) in elk geval van toepassing is. We overwegen vier mogelijke alternatieven.

Een eerste mogelijkheid is om elk van de richtlijnen die de procedures voor informatie en raadpleging regelen, te wijzigen door er een nieuw artikel aan toe te voegen waarbij rekening wordt gehouden met mogelijke grensoverschrijdende aspecten van deze rechten en de uitoefening ervan. Deze wijziging zou parallel kunnen lopen met de wijziging die we hebben voorgesteld voor de uitbreiding van de personele reikwijdte. Artikel 153, lid 1, e) VWEU en artikel 153, lid 2, b) VWEU zouden hiervoor de rechtsgrondslag kunnen vormen. Deze optie zou door het Europees Parlement en de Raad via de gewone procedure worden behandeld, zoals onlangs het geval was met het voorstel tot wijziging van de Richtlijn inzake Europese Ondernemingsraden.

Een andere, meer directe mogelijkheid zou zijn om een van de twee Verdragen van Rome over het toepasselijk recht te wijzigen (hoewel we erkennen dat geen van beide verdragen 100% in overeenstemming is met de interpretatie van het recht op informatie en raadpleging in de verschillende nationale systemen) en de respectieve regels voor de toepasselijke wetgeving vast te leggen. Op het gebied van rechtsbevoegdheid staat de optie om deze kwestie op te nemen in Verordening (EU) nr. 1215/2012 niet ter discussie. Het lijkt noodzakelijk om de toegang tot de rechtspraak te waarborgen om deze rechten daadwerkelijk van kracht te laten worden.

Een derde optie, die pragmatischer is en vrij van doctrinaire overwegingen, maar tegelijkertijd ook meer nodig heeft, is een, specifieke verordening voor rechten op informatie en raadpleging in grensoverschrijdende scenario's, die alle regels kan bevatten ten aanzien van informatie en raadpleging. Hierbij kan nog onderscheid worden gemaakt tussen een verordening die louter inhoudelijke (collisie)regels bevat enerzijds en een verordening die tevens de rechterlijke competentie en dergelijke bevat, om op die manier tot een alomvattende regeling voor informatie en consultatie te komen.

De onbetwiste rechtsgrondslag voor de verwerking van deze Verordening is artikel 81, lid 2 VWEU, dat het Europees Parlement en de Raad de bevoegdheid geeft om via de gewone wetgevingsprocedure maatregelen vast te stellen betreffende "justitiële samenwerking in burgerlijke zaken met grensoverschrijdende gevolgen".

Eerdere versies van dit artikel in het kader van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap dienden als basis voor Verordening (EG) nr. 593/2008 inzake het recht dat van toepassing is op verbintenissen uit overeenkomst en Verordening (EG) nr. 864/2007 betreffende het recht dat van toepassing is op niet-contractuele verbintenissen. Het artikel diende in zijn huidige formulering als rechtsgrondslag voor Verordening (EU) nr. 1215/2012 betreffende rechterlijke bevoegdheid, erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken.

Een laatste mogelijkheid zou zijn om de sociale partners inspraak te geven in de vorm van een overeenkomst, op basis van de artikelen 154 en 155 VWEU, die de

kwestie autonoom of heteronoom zou regelen. Aangezien wij van mening zijn dat deze kwestie in de hele Europese Unie op een uniforme en bindende manier moet worden geregeld, zou de rol van de sociale partners beter gediend zijn door voorstellen te formuleren over de aanknopingscriteria die moeten worden gehanteerd, waarbij zij hun kennis van de praktische realiteit kunnen inbrengen.

Over de inhoud

De criteria voor het bepalen van de jurisdictie en de toepasselijke wetgeving waren gedurende een groot deel van het DIGILARE-project onderwerp van studie en discussie. Uit de analyse blijkt dat elke vastlegging van aanknopingscriteria voor informatie- en consultatierechten zorgvuldige afweging van voor- en nadelen vergt.

Hoewel uit onderzoek is gebleken dat territorialiteit in veel Staten een belangrijk criterium is, dient het als zodanig niet als aanknopingsfactor. Het heeft namelijk geen invloed op de vraag welk recht van toepassing is. Het is veeleer een norm die stelt dat de regels van een bepaald land inzake informatie en raadpleging alleen van toepassing zijn als bijvoorbeeld de vestiging zich op het grondgebied van de Lidstaat bevindt, of als bijvoorbeeld het werk daadwerkelijk in de bepaalde Lidstaat wordt uitgevoerd.

De aanknopingsfactor “in de onderneming werkzaam” kan duidelijkheid en continuïteit bieden met de juridische traditie in sommige Lidstaten, maar kan ontoereikend zijn in digitale omgevingen waar er geen fysieke werkplek is, met name in gevallen waar de nationale wetgeving in essentie een fysieke werkplek vereist. Dit creëert het risico op lacunes in de regelgeving en kan strategieën voor forumshopping aanmoedigen.

De verwijzing naar het recht dat van toepassing is op de individuele overeenkomst zorgt op zijn beurt voor formele eenvoud, maar fragmenteert de gezamenlijkheid van de collectieve procedure en verzwakt de doeltreffendheid van de rechten op informatie en raadpleging. Elke werknemer die in een andere Lidstaat woont en werkt, en een arbeidsrelatie heeft met de dochteronderneming die voornamelijk in deze Lidstaat gevestigd is om redenen die verband houden met belastingen en sociale zekerheid, zou immers onderworpen kunnen zijn aan een afwijkend regime.

Lidmaatschap van een vakbond als verbindende factor versterkt de collectieve autonomie en de onderhandelingen, maar is afhankelijk van de organisatiegraad en kan niet-georganiseerde groepen onbeschermd laten. Bovendien is deze benadering niet in overeenstemming met nationale tradities en regels die uitgaan van een duaal vertegenwoordigingssysteem, waarbij de uitoefening van het recht op informatie en raadpleging niet echt bepaald wordt door het lidmaatschap van een vakbond.

De benadering op basis van de gebruikelijke werkplek is functioneel op gebieden zoals gezondheid en veiligheid, waar risico's plaatsgebonden zijn. Het garandeert

echter geen consistentie in organisatorische beslissingen die van invloed zijn op gedecentraliseerde teams.

De notie van collectieve belangen en de band met de plaats waar beslissingen worden genomen, bieden oplossingen die beter passen bij de digitale realiteit. Ze brengen de vertegenwoordiging namelijk op één lijn met het bestuursniveau en garanderen procedurele eenheid. Ze vereisen echter een nauwkeurige definitie van “het centrum van besluitvorming” en hoe dit kan worden aangetoond. Dit is belangrijk om onzekerheid en rechtszaken te voorkomen.

Het idee van een virtuele “collectieve werkplek” is innovatief en maakt het mogelijk om telewerkers te betrekken bij de drempels van vertegenwoordiging, hoewel het uiteraard uitdagingen met zich meebrengt op het gebied van bewijs en objectieve afbakening.

Ten slotte biedt aanknoping bij de statutaire zetel als bijkomend criterium een duidelijke maatstaf. Dit moet echter wel gepaard gaan met garanties, om manipulatie op basis van schaduwvennootschappen of vergelijkbare frauduleuze praktijken te voorkomen.

Daarom is er geen perfect criterium dat aan alle behoeften voldoet. Dit maakt het noodzakelijk om een trapsgewijs systeem op te bouwen, vergelijkbaar met het systeem dat voor contractuele verplichtingen in artikel 8 Rome I geldt.

Mogelijke regeling

Preamble/Overwegingen

- Overwegende dat in het algemeen de toepassing van twee of meer verschillende nationale regelingen inzake werknemersvertegenwoordiging door geen enkele regel wordt uitgesloten, maar zelfs geaccepteerd, bijvoorbeeld in gevallen van niet-grensoverschrijdend uitzendwerk;
- Maar ook overwegende dat dit tot complexe situaties kan leiden;
- Hebben deze bepalingen tot doel grensoverschrijdend telewerken te vergemakkelijken.
- Wanneer werknemers hun werk gewoonlijk in een grensoverschrijdende telewerkcontext verrichten, is het moeilijk te bepalen welke nationale regels van toepassing zijn;
- Deze regels zijn bedoeld om te waarborgen dat werknemers bij besluitvorming over aangelegenheden die hen raken door het (centrale) management worden betrokken.
- Op basis van de jurisprudentie in de lidstaten kan worden aangenomen dat in een grensoverschrijdende telewerkcontext het centrale management doorgaans beslist

over aangelegenheden die relevant zijn voor de vertegenwoordiging van werknemers.

Artikel 1: Toepassingsgebied

1. Deze verordening is van toepassing op situaties waarin conflictenregels aangaande het toepasselijk recht betreffende de vertegenwoordiging van werknemers binnen vestigingen en ondernemingen nodig zijn.
2. Deze verordening is niet van toepassing op situaties waarin werknemers in slechts één lidstaat werken, zijnde de lidstaat waar het hoofdkantoor van de onderneming is gevestigd.
3. Deze verordening is niet van toepassing in situaties waarin het hoofdkantoor in één lidstaat is gevestigd en de werknemers in twee of meer lidstaten zijn gevestigd, maar niet samenwerken via digitale hulpmiddelen of wanneer het aantal werkuren via digitale hulpmiddelen minder dan 25 % (alternatief minder dan 50 %) van de totale arbeidstijd bedraagt.
4. Wanneer het hoofdkantoor niet in een lidstaat is gevestigd, maar deze verordening verwijst naar het hoofdkantoor, wordt in plaats daarvan verwezen naar de vertegenwoordiger van het hoofdkantoor in een lidstaat, die indien nodig moet worden aangewezen. Bij gebrek aan een dergelijke vertegenwoordiger wordt verwezen naar het management van de vestiging of ondernemingsgroep die het grootste aantal werknemers in dienst heeft in een lidstaat waarnaar wordt verwezen.

Artikel 2: Definities

Voor de toepassing van deze verordening wordt verstaan onder:

- (a) vestiging: een overeenkomstig de nationale wetgeving en praktijk gedefinieerde bedrijfseenheid die op het grondgebied van een lidstaat is gevestigd en waar op continue basis een economische activiteit wordt uitgeoefend met menselijke en materiële middelen, waarbij onder materiële middelen ook digitale middelen worden verstaan, tenzij in deze verordening anders is bepaald
- (b) Onderneming: een publiekrechtelijke of privaatrechtelijke onderneming die een economische activiteit uitoefent, al dan niet met winstoogmerk, en die op het grondgebied van een van de lidstaten is gevestigd, tenzij in deze verordening anders is bepaald
- (c) Werknemersvertegenwoordiging: informatie- en consultatieprocessen die in het verlengde van artikel 2, onder f) en g), van Richtlijn 2002/14 moeten worden ingericht, alsmede elke andere vorm van informatie en raadpleging zoals ingesteld volgens nationale wetgeving en / of praktijk

(d) werknemersvertegenwoordigingsorgaan: de organen die moeten worden opgericht overeenkomstig Richtlijn 2002/14, alsmede andere organen of groepen die hetzelfde doel dienen en die overeenkomstig de nationale wetgeving en praktijk zijn opgericht

(e) grensoverschrijdend telewerken : een activiteit die vanaf elke locatie kan worden uitgeoefend en die kan worden verricht in de bedrijfsruimten of op de vestigingsplaats van de werkgever

en:

i. wordt uitgevoerd in een andere lidstaat of andere lidstaten dan die waar de werkgever zijn vestiging of bedrijf heeft

ii. en is gebaseerd op informatietechnologie om verbonden te blijven met de werkomgeving van de werkgever of het bedrijf en met belanghebbenden/klanten om de door de werkgever toegewezen taken van de werknemer te kunnen uitvoeren

Artikel 3: Uitgangspunt

In situaties waarin het centrale management in één lidstaat is gevestigd , maar meer dan x % van de werknemers grensoverschrijdend telewerk verricht in twee of meer lidstaten (ten minste 25 % van het bovengenoemde x % in één lidstaat) voor ten minste x % van hun totale wekelijkse arbeidstijd, geldt met betrekking tot werknemersvertegenwoordiging alle werknemers van de vestiging/onderneming vallen onder de regels van het recht van de lidstaat waar het centrale management is gevestigd, ongeacht de wetgeving van welk land van toepassing is op hun individuele arbeidsovereenkomsten, op voorwaarde dat de werknemers in elke afzonderlijke lidstaat de respectieve drempels voor de oprichting van een werknemersvertegenwoordigingsorgaan bereiken.

Artikel 4: Alternatieve bepaling van het recht dat van toepassing is op de vertegenwoordiging van werknemers

1. In situaties waarin werknemers in elke afzonderlijke lidstaat waar grensoverschrijdend telewerk wordt verricht, voldoen aan de drempels volgens de nationale wetgeving en praktijk voor de oprichting van werknemersvertegenwoordigingsorganen, en waarin die werknemers ten minste 50 % van hun werktijd in die lidstaat doorbrengen staat doorbrengen, kunnen de werknemers afzonderlijk overeenkomstig hun nationale wetgeving en praktijk besluiten om met gewone meerderheid van stemmen een gezamenlijke werknemersvertegenwoordiging op te richten.

2. Het enige doel van deze gezamenlijke werknemersvertegenwoordiging is het nemen van een besluit overeenkomstig lid 4.

3. Wat betreft de stemrechten binnen deze gezamenlijke werknemersvertegenwoordiging geldt de regel “één lidstaat, één stem”.

4. Dit gezamenlijke werknemersvertegenwoordigingsorgaan besluit bij gewone meerderheid van stemmen welke regels inzake werknemersvertegenwoordiging van welke lidstaat van toepassing zijn. Dit kan hetzij het recht van het hoofdkantoor zijn, hetzij het recht van elke lidstaat waar aan de drempels voor de oprichting van werknemersvertegenwoordigingsorganen is voldaan.

HOE

Het derde onderdeel van het DIGILARE-project heeft een heterogeen Europees beeld aan het licht gebracht met betrekking tot digitalisering van procedures voor informatie en raadpleging.⁴ Dit is onvermijdelijk, want op geen enkel ander gebied komt de configuratie van een systeem van arbeidsverhoudingen zo duidelijk naar voren. De aanwijzing van de vertegenwoordigende entiteiten die het recht op informatie en raadpleging uitoefenen, via een enkel of dubbel kanaal, is zo bepalend voor de nationale identiteit dat een grensoverschrijdende wetgevende actie uiterst moeilijk is en zelfs verboden zou kunnen worden volgens artikel 153, lid 5 VWEU. Daarom beperken onze voorstellen zich tot vertegenwoordiging binnen het bedrijf en gaan we niet in op vakbondsacties buiten het bedrijf.

Een van de belangrijkste uitdagingen is de verscheidenheid tussen landen, bijvoorbeeld wat betreft de regelgeving voor digitale verkiezingen, virtuele media, virtuele vergaderingen en het online uitbrengen van stemmen. Terwijl sommige landen vooruitgang hebben geboekt met de invoering van specifieke regels, blijven andere in een grijs gebied of leggen zelfs beperkingen op.

Daarom is het op dit derde onderdeel van ons project het moeilijkst om regels in Europa met betrekking tot de beschikbaarheid van digitale hulpmiddelen en bronnen voor werknemersvertegenwoordigers te harmoniseren en de versnippering van regelgeving over digitalisering van informatie en consultatie te verhelpen. Het opstellen van Aanbevelingen of Richtsnoeren voor Goede Praktijken kan in de vorm van soft law echter zeer nuttig zijn om kwesties aan te pakken die niet op Europees, maar op nationaal niveau kunnen worden geregeld zoals procedures en waarborgen in het kader van digitale verkiezingen. Een combinatie van wetgevende en niet-wetgevende actie lijkt het meest geschikt.

Wat potentiële wetgeving betreft, lijkt een herziening van Richtlijn 2002/14/EG het meest veelbelovend. Daarbij wordt de filosofie van minimale interventie in de arbeidswetgeving gerespecteerd, maar wordt een minimum aan digitale rechten gegarandeerd, zodat de Lidstaten de richtlijn kunnen omzetten. Artikel 153, lid 1, e) VWEU en artikel 153, lid 2, b) VWEU zouden hiervoor de rechtsgrondslag vormen.

⁴ Zie in dit verband ons tweede Syntheseverlag: <https://www.digilare.eu/documentation/second-synthesis-report-digilare/>

Deze optie zou door het Europees Parlement en de Raad via de gewone procedure worden behandeld, zoals onlangs het geval was met het voorstel tot wijziging van de Richtlijn inzake Europese Ondernemingsraden (en toen, voor de Richtlijn van 2009, op voormalig artikel 137, lid 2 EG-Verdrag).

Verschillende aspecten zouden in aanmerking kunnen komen voor harmonisatie, naast de verplichtingen die al in de EU-wetgeving bestaan. Een geschikte locatie om een aantal ervan in te voeren, zou de creatie zijn van een tweede lid in artikel 4 van Richtlijn 2002/14/EG, betreffende de praktische regelingen voor informatie en raadpleging.

De resultaten van het DIGILARE-project tonen aan dat, zelfs als de regelgeving digitalisering toestaat, de effectiviteit ervan afhankelijk is van de beschikbaarheid van technische middelen en de toegang tot gegevens. Een gebrek aan apparatuur, connectiviteit of beveiligde platforms beperkt de werkelijke mogelijkheden van vertegenwoordigers.

Wij stellen daarom voor om werkgevers duidelijke verplichtingen op te leggen om adequate digitale hulpmiddelen (hardware, software, toegang tot intranet) aan te bieden en opleidingen te voorzien in het gebruik ervan. Dit zou het geval zijn voor bedrijven vanaf een bepaald aantal werknemers. Natuurlijk moet deze verplichting worden afgestemd op de mogelijkheden van het bedrijf zelf. Een soortgelijke formulering als artikel 13, lid 3 van Richtlijn (EU) 2024/2831 zou op een reeds politiek geaccepteerde manier de weg wijzen:

2. Wanneer een onderneming in de betrokken Lidstaat meer dan 250 werknemers heeft, moeten werknemersvertegenwoordigers de nodige digitale hulpmiddelen en relevante opleiding ter beschikking hebben, voor zover dit nodig is om taken op het gebied van informatie en raadpleging uit te voeren. De kosten worden gedragen door het bedrijf, op voorwaarde dat ze evenredig zijn. De Lidstaten kunnen de frequentie bepalen waarmee verzoeken om hulpmiddelen worden ingediend. Op die manier garandeert men de doeltreffendheid van de verleende bijstand.

Op dezelfde manier zou de toegang tot contactgegevens van werknemers kunnen worden geregeld via parameters voor gegevensbescherming. Zo voorkomt men dat privacy een belemmering vormt voor vakbondsacties. Dit recht zou kunnen worden opgenomen in een nieuw artikel 6 bis van Richtlijn 2002/14/EG, waardoor de grenzen die al in de EU-wetgeving bestaan, worden uitgebreid naar dit nieuw aspect:

Artikel 6 bis. Toegang tot de contactgegevens van werknemers

Om de effectieve uitoefening van de rechten op informatie en raadpleging te waarborgen, die in het *acquis communautaire* zijn erkend, kunnen werknemersvertegenwoordigers de professionele contactgegevens van de werknemers raadplegen, voor zover dit strikt noodzakelijk is voor de uitoefening van hun vertegenwoordiging.

De verwerking van dergelijke gegevens zal worden uitgevoerd in overeenstemming met de beginselen van Verordening (EU) 2016/679 en de nationale regelgeving inzake gegevensbescherming. Daarbij wordt gewaarborgd dat de verwerking beperkt is tot representatieve taken, dat de gegevens tot een minimum worden beperkt en dat de veiligheid en vertrouwelijkheid worden gegarandeerd.

De Lidstaten moeten garanderen dat de bescherming van de persoonlijke levenssfeer de uitoefening van het recht op informatie en raadpleging niet belemmert.

Tegelijkertijd zou in artikel 7 van Richtlijn 2002/14/EG een tweede lid kunnen worden ingevoegd, dat dient om nieuwe voorrechten voor werknemersvertegenwoordigers in te voeren. In die zin zouden nationale hervormingen kunnen worden gestimuleerd om formele obstakels uit de weg te ruimen (bijvoorbeeld de eis van fysieke aanwezigheid of een handgeschreven handtekening) en uitdrukkelijk de functionele gelijkwaardigheid te erkennen van digitale middelen bij de uitoefening van deze rechten. Het verschilt weinig van de stap die is genomen door het aanvaarden van het virtuele formaat bij de hervorming van de Richtlijn inzake Europese Ondernemingsraden.

2. De Lidstaten moeten ervoor zorgen dat werknemersvertegenwoordigers de in deze Richtlijn erkende voorrechten kunnen uitoefenen via digitale middelen. Deze middelen moeten functioneel gelijkwaardig zijn aan face-to-face middelen, tenzij objectieve en evenredige redenen een andere oplossing vereisen.

De Lidstaten zullen daartoe de nodige maatregelen nemen, om onder meer:

- a) Formele obstakels uit de weg te ruimen die de uitoefening van deze rechten afhankelijk maken van fysieke vereisten, door het gebruik mogelijk te maken van elektronische handtekeningen en andere beveiligde mechanismen voor authenticatie.
- b) De rechtsgeldigheid te erkennen van virtuele vergaderingen, beraadslagingen en stemmingen die langs elektronische weg plaatsvinden, op voorwaarde dat de identiteit van de deelnemers, de integriteit van communicatie en de vertrouwelijkheid van informatie worden gegarandeerd.
- c) De toegankelijkheid van digitale hulpmiddelen te bevorderen, waarbij discriminatie als gevolg van een gebrek aan middelen of digitale vaardigheden wordt vermeden.

De nationale bepalingen moeten ervoor zorgen dat digitalisering de rechten op informatie en raadpleging en de bescherming van persoonsgegevens niet aantast, in overeenstemming met Verordening (EU) 2016/679.

Ter financiering van deze uitgaven moeten wegen worden gevonden om bedrijven te helpen deze investeringen daadwerkelijk te kunnen doen. Of het nu via belastingvoordelen is, zoals het fiscaal aftrekbaar maken van dit soort uitgaven bij de betaling van de vennootschapsbelasting, of via directe financiële bijdragen van de Staat of Europese fondsen, het is noodzakelijk dat niet alleen bedrijven instaan voor de kosten van deze digitale transitie.

Op het gebied van goede praktijken of *soft law*, stellen wij voor om documenten op te stellen die initiatieven op dit gebied bundelen. Aangezien deze acties rechtstreeks verband houden met de sociale dialoog, moeten de standpunten van de sociale partners in elke Lidstaat worden gehoord.

Wat betreft het gebruik van digitale hulpmiddelen voor de verkiezing van werknemersvertegenwoordigers (niet voor gebruik door de vakbonden, die onderworpen zijn aan hun eigen autonome regels), kan aan de Lidstaten worden voorgesteld om te zorgen voor de mogelijkheid - niet de verplichting - van digitale verkiezingen en vergaderingen. Daarbij moet rekening worden gehouden met de principes van transparantie, geheimhouding en effectieve participatie. Daarom lijkt het nodig om technische en wettelijke normen te ontwikkelen die de geldigheid van digitale processen garanderen. Op deze manier voorkomt men geschillen over de legitimiteit van de verkiezingen. Het feit dat sommige Lidstaten mechanismen hanteren die dergelijke verkiezingen voor werknemersvertegenwoordigers in overheidsdiensten mogelijk maken, kan een duidelijk model zijn voor gecentraliseerde interventie.

Europese Ondernemingsraden

Een van de onzekere punten bij de start van het DIGILARE-project was de hervorming van Richtlijn 2009/38/EG. De herziene tekst is inmiddels goedgekeurd. Wanneer de nieuwe Richtlijn in werking treedt, zal artikel 6, lid 2, d) “het formaat” van de vergaderingen van Europese Ondernemingsraden vastleggen. Het wordt onderdeel van de verplichte inhoud van de Overeenkomst betreffende procedures inzake informatie en raadpleging. Dit maakt duidelijk dat virtuele vergaderingen kunnen worden ingepland.

We stellen voor om mechanismen in het leven te roepen voor het opvolgen van de mogelijkheden met verschillende parameters: kosten, frequentie van de vergaderingen, behaalde resultaten. Digitalisering is geen doel op zich, maar een hulpmiddel. Als het aantal nuttige overeenkomsten niet toeneemt, als de raadplegingsprocessen niet worden gestroomlijnd, heeft het digitale formaat geen zin.

Met het oog op de toekomst kunnen Europese Ondernemingsraden een actieve rol spelen bij de vormgeving van de digitalisering in bedrijven met een Europese dimensie. Daarom stellen wij voor om de systematische verzameling en analyse van

informatie over digitale processen te integreren in de verschillende nationale vestigingen van het bedrijf. Het omzetten van praktijkervaring in gestructureerde kennis kan helpen bij het anticiperen op risico's en kansen. Dit is in het voordeel van het bedrijf en de werknemers. Het opzetten van een database, vergelijkbaar met de bestaande database voor grensoverschrijdende collectieve overeenkomsten op de website van de Europese Commissie⁵, zou zeer nuttig kunnen zijn voor co-creatie en het wederzijds leerproces.

Naar onze mening zal de toekomst van digitalisering in Europa afhangen van de samenwerking tussen de directie en de werknemersvertegenwoordiging. De Europese Ondernemingsraden hebben op hun eigen werkterrein de mogelijkheid om uit te groeien tot katalysatoren voor innovatie. Daarbij staan ze garant voor eerlijk, duurzaam en concurrerend digitaal werk.

Hierop voortbouwend is het essentieel om grensoverschrijdende collectieve overeenkomsten te bevorderen, waarin homogene normen voor algoritmische transparantie, gegevensbescherming en non-discriminatie worden vastgelegd. Ze vullen de Europese regelgeving aan en voorkomen versnippering van de regelgeving in bedrijven. Ze zijn het ideale instrument voor specifieke clausules over digitale gezondheid en welzijn, waaronder het recht op onbereikbaarheid, grenzen aan het toezicht en regelmatige evaluaties van psychosociale risico's. Deze maatregelen zouden een participatief bestuursmodel moeten consolideren, dat zorgt voor sociaal duurzame digitalisering in grensoverschrijdende bedrijven.

WAT

Het vierde onderdeel van het DIGILARE-project neemt als uitgangspunt dat digitalisering niet alleen van invloed is op de vertegenwoordigingskanalen, maar ook op de inhoud van zakelijke beslissingen. De inzet van surveillance instrumenten, algoritmen en systemen die gebruik maken van artificiële intelligentie brengt risico's met zich mee voor de grondrechten en de kwaliteit van het werk. Ons centrale voorstel op dit gebied is dan ook om de participatieve dimensie in digitaal bestuur te versterken, op een moment dat het Europees Parlement pleit voor een nieuwe richtlijn voor algoritmisch beheer op het werk⁶.

Algoritmen en Artificiële Intelligentie

De integratie van systemen die gebruik maken van artificiële intelligentie in de organisatie van het werk brengt aanzienlijke risico's met zich mee voor de

⁵ https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/policies-and-activities/rights-work/labour-law/database-transnational-company-agreements_en

⁶ [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/en/procedure-file?reference=2025/2080\(INL\)#section6](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/en/procedure-file?reference=2025/2080(INL)#section6)

grondrechten. In deze context wordt ten eerste voorgesteld om collectieve rechten op informatie en raadpleging te integreren in alle fasen van de levenscyclus van AI-systemen, zoals voorzien in artikelen 26 en 27 van Verordening (EU) 2024/1689, waardoor het preventieve karakter tegen asymmetrische machtsposities en informatieverstreking wordt gewaarborgd volgens een participatieve opzet.

Ten eerste zijn er al nationale en Europese precedents op het gebied van specifieke rechten op informatie en raadpleging over AI en algoritmen. Ze vereisen dat de parameters, logica en doelstellingen van geautomatiseerde systemen openbaar worden gemaakt. Artikel 26, lid 7 van de Verordening inzake Artificiële Intelligentie voorziet in algemene termen in het informeren van “werknemersvertegenwoordigers en de betrokken werknemers dat zij zullen worden blootgesteld aan het gebruik van een AI-systeem met een hoog risico”. Artikel 13 van de Richtlijn inzake platformwerk is monografisch gewijd aan het recht op informatie en raadpleging.

Op basis hiervan stellen wij voor om artikel 4, lid 2, d) van Richtlijn 2002/14/EG uit te breiden met een inhoud die parallel loopt aan die van Richtlijn (EU) 2024/2381. Daarbij krijgen werknemersvertegenwoordigers (die, in overeenstemming met ons voorstel over WIE, ook andere economisch afhankelijke zelfstandigen kunnen vertegenwoordigen, indien de nationale wetgeving daarin voorziet) uitdrukkelijk de garantie dat zij op de hoogte worden gesteld van bedrijfsbesluiten op dit gebied. Er is geen nieuwe inhoud in vergelijking met de al goedgekeurde inhoud voor digitale platforms. Het gaat hier dus gewoon om een uitbreiding van inhoud die al politiek is goedgekeurd. Artikel 153, lid 1, e) VWEU en artikel 153, lid 2, b) VWEU zouden hiervoor de rechtsgrondslag vormen. Deze optie zou door het Europees Parlement en de Raad via de gewone procedure worden behandeld.

d. informatie en raadpleging over besluiten die kunnen leiden tot de invoering van geautomatiseerde besluitvormingssystemen of tot ingrijpende wijzigingen in het gebruik van dergelijke systemen. De vertegenwoordigers van werknemers van een platform kunnen zich laten bijstaan door een deskundige van hun keuze, voor zover dat nodig is om de zaak te onderzoeken met het oog op informatie en raadpleging, en om een advies te formuleren. Wanneer een onderneming in de betrokken Lidstaat meer dan 250 werknemers heeft, worden de kosten van de deskundige gedragen door het bedrijf, op voorwaarde dat ze evenredig zijn. De Lidstaten kunnen de frequentie bepalen van de verzoeken om beroep te doen op een deskundige. Op die manier garandeert men de doeltreffendheid van de verleende bijstand.

Buiten deze verplichtingen kan er alleen worden voorgesteld, opnieuw door middel van codes voor goede praktijken of soortgelijke documenten. Een essentieel voorstel op dit gebied is het opnemen van clausules over algoritmisch bestuur in collectieve onderhandelingen, waaronder toezichtcomités, audits en protocollen voor transparantie. Het is beter om een goed functionerend en beveiligd systeem

van algoritmen op te zetten dan geconfronteerd te worden met kostbare inbreuken op de regelgeving inzake gegevensbescherming.

Er wordt ook aanbevolen om gespecialiseerde “peer committees” voor AI op te richten, die bevoegd zijn om de kwaliteit van de gegevens te controleren, afwijkingen op te sporen en corrigerende maatregelen voor te stellen, in coördinatie met een actief werkgelegenheidsbeleid dat gericht is op bijscholing.

Digitale onbereikbaarheid

De tweede fase van de raadpleging van de Europese Commissie over het recht op onbereikbaarheid en telewerken eindigde op 6 oktober 2024. Het proces voorziet in de mogelijkheid om een Richtlijn op te stellen, die vergezeld zou gaan van niet-bindende besluiten, bijvoorbeeld in de vorm van een Aanbeveling. Dit was ook de conclusie bij het uitwerken van het DIGILARE-project, dat leidde tot de consolidatie van het recht op digitale onbereikbaarheid als een Europese norm.

De meest geschikte rechtsgrondslag voor de goedkeuring van de Richtlijn is te vinden in artikel 153, lid 1, a) VWEU (gezondheid en veiligheid, vanwege het duidelijke verband met de regeling van de arbeidstijd), artikel 153, lid 1, b) VWEU (arbeidsomstandigheden) en artikel 153, lid 2, b) VWEU, waarbij dit initiatief door het Europees Parlement en de Raad via de gewone procedure zou worden behandeld. Anderzijds vergemakkelijken niet-bindende instrumenten (Aanbeveling, Mededeling of Richtsnoer) een geleidelijke implementatie, maar ze hebben geen bindende kracht en kunnen leiden tot versnippering van de regelgeving. Met het oog op juridische doeltreffendheid en consistentie met het acquis communautaire verdient de wetgevende optie de voorkeur, zonder afbreuk te doen aan de mogelijkheid om *soft law* toe te passen als leidraad voor de praktische uitvoering.

Inhoudelijk laat de evolutie van het recht op digitale onbereikbaarheid in Europa een duidelijke diversiteit zien in regelgevende, institutionele en culturele benaderingen. Sommige landen hebben expliciete wettelijke kaders ontwikkeld, met verplichte jaarlijkse onderhandelingen, wettelijke sancties of sectorale overeenkomsten waarbij vakbondsdeelname en verplichte raadpleging worden gegarandeerd. In deze context vormt het een recht van de werknemer, ondersteund door sterke collectieve onderhandelings- en overlegstructuren. De implementatie is dan ook doeltreffend. Andere landen hebben interpretatieve modellen of impliciete bescherming, waarbij de onbereikbaarheid afhankelijk is van de organisatiecultuur of bedrijfspraktijken. In sommige gevallen creëren het gebrek aan specifieke wetgeving en een zwakke sociale dialoog risico's van informaliteit en willekeur. Hier blijft de bescherming van de rusttijd in handen van de werkgever. Een derde groep wordt gekenmerkt door een lage activiteit op het gebied van regelgeving en onderhandelingen, waarbij sprake is van een gebrek aan specifieke wetgeving, een lage vakbondsdeelname en informele praktijken. Hier wordt het recht op onbereikbaarheid eerder gezien als een aanbeveling dan als een wettelijke

verplichting. Dit beperkt de doeltreffendheid en institutionalisering van het recht op onbereikbaarheid.

Een interventie van de EU zal daarom heel creatief moeten zijn en zal in veel Lidstaten een nieuw concept introduceren. Het recht op onbereikbaarheid kan worden opgevat als een subjectief recht van alle werknemers, dat verbonden is met de fundamentele rechten op gezondheid (art. 31.1 HvGrEU), op privacy (art. 7 HvGrEU) en op eerlijke en rechtvaardige arbeidsomstandigheden zoals uiteengezet in de Europese pijler van sociale rechten. De inhoud ervan mag niet worden beperkt tot het niet-beantwoorden van communicatie buiten de werkuren, maar moet effectieve garanties bieden tegen onterechte verlenging van de werkuren, permanente beschikbaarheid en digitale inmenging. Gezien de meer recente aanpak van de wetgever van de Unie in arbeidszaken, d.w.z. de nadruk leggen op de uitvoering van reeds bestaande regels, is het niet verrassend dat ook in het DIGILARE-project deze aanpak is onderzocht met betrekking tot het recht op onbereikbaarheid, specifiek in de context van de Arbeidstijdenrichtlijn. Deze conceptualisering vraagt om een wettelijke afbakening die de verplichtingen van werkgevers omvat met betrekking tot de organisatie van de arbeidstijd, algoritmische transparantie en preventieve maatregelen inzake psychosociale risico's.

De verordening zou een uitdrukkelijke erkenning moeten inhouden van de bevoegdheid van de sociale partners om de inhoud te ontwikkelen en aan te passen via collectieve onderhandelingen. Europese interventie zou een raamwerk van minimumvereisten moeten vastleggen, waarbij collectieve overeenkomsten de bevoegdheid krijgen om aspecten als tijden van onbereikbaarheid, controlemechanismen (zoals server-blokkering of automatische waarschuwingen), gerechtvaardigde uitzonderingen en mogelijke compensatie, en maatregelen voor opleiding en bewustmaking verder te bepalen.

Digitale toezicht / surveillance

Het gebruik van digitale bewakingsmiddelen op het werk is niet echt nieuw, maar betreft een evolutie van bestaande technieken die door digitalisering toegankelijker en krachtiger zijn geworden. Massale verzameling en analyse van gegevens wordt hierdoor eenvoudiger. Dit fenomeen maakt het noodzakelijk om de rechten van werknemersvertegenwoordigers op informatie en raadpleging te versterken, zodat menselijk toezicht in deze scenario's kan worden gewaarborgd.

Het Europese wetgevingskader op dit punt dat het DIGILARE-project heeft bestudeerd, kan in vier hoofdlijnen worden samengevat. In sommige wetteksten ontbreekt specifieke regelgeving en wordt verwezen naar algemene kaders voor informatie en raadpleging of naar regelgeving voor gegevensbescherming, met beperkte mechanismen om naleving te eisen. Andere wetteksten nemen modellen voor gezamenlijke beslissingen aan, die een overeenkomst met vertegenwoordigers

vereisen voor de implementatie van controletechnologieën, op straffe van nietigheid. Een derde groep is gericht op transparantie, evenredigheid en naleving van de Algemene Verordening Gegevensbescherming. Deze groep legt informatieverplichtingen op en verbiedt in bepaalde gevallen uitdrukkelijk het gebruik voor directe prestatie-monitoring. Tot slot zijn er wettelijke systemen die weliswaar algemene verplichtingen op het gebied van informatie en raadpleging erkennen, maar die niet beschikken over specifieke instrumenten of daadwerkelijke participatie.

Op deze gefragmenteerde basis zou een Europese regelgevende interventie minimaal moeten zorgen voor een effectieve voorafgaande raadpleging voor elke vorm van technologie waarmee toezicht wordt gehouden, vooral wanneer het gaat om gedrag, waardigheid of aanzienlijke algoritmische risico's. Deze verplichting zou, in overeenstemming met onze andere voorstellen, kunnen worden opgenomen in artikel 4, lid 2 van Richtlijn 2002/14/EG:

e. informatie en raadpleging over besluiten die kunnen leiden tot de invoering van digitale bewakings- en controlesystemen.

Als we verder gaan dan deze minimale interventie-aanbeveling, zou het raadzaam zijn om inhoudelijke transparantie-verplichtingen op te nemen, beperkingen op te leggen aan invasieve praktijken zoals permanente geolocatie of het vastleggen van toetsaanslagen, en garanties voor menselijk toezicht met het recht op uitleg en rectificatie. Dit laatste aspect werd door het Hof van Justitie erkend als essentieel voor het fundamentele recht op toegang tot de rechtspraak. Gezien de verschillen in regelgeving tussen de Staten zou deze inhoud beter passen in een *soft law* instrument.

Milieu

Het projectvoorstel van DIGILARE ging ook in op een andere belangrijke transitie van deze tijd, de milieu-transitie, die minder aan bod komt in de sociale dialoog. Daarom lijkt het een goed moment om milieuduurzaamheid op de agenda te plaatsen van werkgevers en werknemersvertegenwoordigers.

De resultaten van het DIGILARE-project hebben aangetoond dat milieumaatregelen steeds belangrijker worden bij collectieve onderhandelingen en bij het recht op informatie en raadpleging, ook al gebeurt dit langzaam. De transitie naar een groene economie en de digitalisering zijn processen die met elkaar verbonden zijn en een participatief bestuur vereisen.

Om deze verplichtingen kracht bij te zetten, zou het passend kunnen zijn om in Richtlijn 2002/14/EG een artikel 4, lid 2, f) op te nemen dat het recht van vertegenwoordigers erkent om te worden geïnformeerd en geraadpleegd over de milieueffecten van beslissingen in het bedrijf.

Naast deze wijziging is een mogelijke verdere stap het aanmoedigen van de opname van “groene clausules” in collectieve overeenkomsten, waarin kwesties zoals duurzame mobiliteit, energie-efficiëntie of afvalbeheer aan bod komen. Om dit idee doeltreffend te maken, moeten vertegenwoordigers worden opgeleid in milieuvaardigheden, door de integratie van duurzaamheid in de vakbonds- en bedrijfscultuur.

Als tegenprestatie voor deze uitgaven moeten er financieringsmechanismen komen om bedrijven te helpen deze investeringen het hoofd te bieden. Of het nu via belastingvoordelen is, zoals het fiscaal aftrekbaar maken van dit soort uitgaven bij de betaling van de vennootschapsbelasting, of via directe financiële bijdragen van de Staat, het is noodzakelijk dat bedrijven niet alleen instaan voor de kosten van deze milieutransitie.

HET BELANG VAN OPLEIDING

Het DIGILARE-project laat zien dat informatie en raadpleging in tijden van digitalisering niet enkel een technische kwestie is, maar een structurele uitdaging die van invloed is op de democratie op het werk, de bescherming van rechten en het concurrentievermogen van bedrijven. De voorgestelde actielijnen zijn gericht op een totaalaanpak waarbij hervormingen van de regelgeving, collectieve onderhandelingen en grensoverschrijdende samenwerking worden gecombineerd. Het doel is niet alleen om de arbeidsmarkt aan te passen aan het digitale tijdperk, maar ook om ervoor te zorgen dat deze transitie plaatsvindt volgens de principes van transparantie, rechtvaardigheid en duurzaamheid.

Een belangrijk aandachtspunt hierbij zal opleiding en bijscholing zijn. Digitalisering vereist nieuwe technische competenties, vaardigheden om problemen op te lossen en opkomende profielen zoals specialisten op het gebied van gegevensanalyse. Bedrijven en ook vakbonden moeten bijscholingsplannen promoten die professionele veroudering voorkomen en de inzetbaarheid versterken. Op die manier verzekeren we dat de technologische transitie niet leidt tot uitsluiting van de arbeidsmarkt.

De effectiviteit van alle bovengenoemde hervormingen hangt af van de technische en strategische bereidheid van zowel werknemers- als werkgeversvertegenwoordigers. Het DIGILARE-project heeft aangetoond dat in veel gevallen een gebrek aan digitale vaardigheden echte participatie in de weg staat.

Daarom lijkt het enerzijds noodzakelijk om permanente opleidingsprogramma's in digitale vaardigheden en gegevensanalyse te ontwikkelen, speciaal gericht op vakbondsvertegenwoordigers en leden van ondernemingsraden. Maar anderzijds ook voor HR-managers, zodat zij bijvoorbeeld kunnen beoordelen of de algoritmen van het bedrijf daadwerkelijk de meest geschikte oplossing bieden in termen van efficiëntie en productiviteit.

Het programma Digitaal Europa kan model staan voor de oprichting van een Europees Fonds voor de Aanpassing aan Digitalisering. Het moet niet alleen gaan over digitale basisvaardigheden, die natuurlijk essentieel zijn. Het moet gevorderde inhoud bevatten, op Europees niveau en in elke afzonderlijke Lidstaat, om de transitie naar digitaal werk te vergemakkelijken, met inbegrip van algoritmische vaardigheden om het recht op informatie en raadpleging effectief te maken. De actie van de sociale partners in het kader van dit hypothetische programma zou van doorslaggevend belang zijn bij het opzetten van concrete opleidingsinitiatieven.

In dit kader raden we aan om Europese waarnemingsposten voor digitalisering en arbeidsverhoudingen op te richten, met een mandaat voor systematische en vergelijkende gegevensverzameling, identificatie van goede praktijken en opvolging van nationale jurisprudentie. Deze posten moeten fungeren als referentie en deskundig advies geven aan instellingen en sociale partners.

Daarnaast kunnen onderzoeksprojecten en gezamenlijke opleidingsprogramma's op Europees niveau worden gestimuleerd, gericht op het homogeniseren van interpretatiecriteria en het versterken van de onderhandelingscapaciteit van de sociale partners. Op die manier kan de juiste overdracht van kennis en de interinstitutionele coördinatie voor de effectieve uitvoering ervan worden gegarandeerd.

ANDERE MOGELIJKHEDEN VOOR REGELGEVING

Wat in dit document wordt voorgesteld, heeft een minimaal interventieniveau. Het werk van het DIGILARE-project heeft echter de deur geopend naar ambitieuzere acties of andere vormen van actie, die inhoudelijk geavanceerder zouden zijn dan wat hier wordt voorgesteld. Ter overweging verwijzen we naar de theoretische resultaten van het project, die binnenkort worden gepubliceerd.

Hoe dan ook sluiten we dit document af door aan te geven wat deze alternatieve acties zouden kunnen zijn:

- Een *omnibus* richtlijn over algoritmisch of digitaal bestuur in het bedrijf, die in bindende vorm veel van de voorstellen zou bevatten die we als *soft law* acties hebben geïdentificeerd.
- Een richtlijn die de Arbeidstijdenrichtlijn versterkt, met als doel het recht op onbereikbaarheid vanuit dit perspectief te garanderen.