



SOCIALE DIALOOG

De sociale dialoog is een fundamenteel onderdeel van het Europees sociaal model. De sociale partners (vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers) hebben daarmee de mogelijkheid om onder meer via overeenkomsten actief bij te dragen aan de ontwikkeling van het Europees sociaal en arbeidsmarktbeleid.

RECHTSGROND

Artikelen 151 t/m 156 van het [Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie](#) (VWEU).

DOELSTELLINGEN

In artikel 151 VWEU wordt bevordering van de dialoog tussen de sociale partners erkend als een gemeenschappelijk doel van de EU en de lidstaten. De sociale dialoog heeft tot doel de Europese governance te verbeteren door de sociale partners bij de besluitvorming en uitvoering te betrekken.

RESULTATEN

A. Ontwikkeling van de (bipartiete) sociale dialoog op EU-niveau

Volgens het Verdrag van Rome van 1957 is een van de taken van de Commissie de bevordering van nauwe samenwerking tussen de lidstaten inzake het recht van vereniging en van collectieve onderhandelingen tussen werkgevers en werknemers. Deze bepaling is echter pas na vele jaren ten uitvoer gelegd.

De in 1985 op initiatief van Commissievoorzitter Jacques Delors begonnen sociale dialoog van Hertoginnedal had tot doel de sociale partners – vertegenwoordigd door het Europees Verbond van Vakverenigingen (EVV), de Unie van Industriefederaties van de Europese Gemeenschap (UNICE) en het Europees Centrum van Overheidsbedrijven (CEEP) – bij de totstandbrenging van de interne markt te betrekken. Uit dit proces zijn een aantal gemeenschappelijke verklaringen over werkgelegenheid, onderwijs en opleiding en andere sociale kwesties voortgekomen.

In 1986 werd met de [Europese Akte](#) (artikel 118 b) de rechtsgrondslag gelegd voor de ontwikkeling van een “Gemeenschapsbrede sociale dialoog” en kwam de Europese sociale dialoog geleidelijk tot stand, eerst met de oprichting van een stuurgroep, die in 1992 werd omgezet in het Comité voor de sociale dialoog (SDC), het belangrijkste forum voor de bipartiete sociale dialoog op Europees niveau. Het SDC komt drie à viermaal per jaar bijeen.



In 1991 sloten UNICE, EVV en CEEP samen een overeenkomst waarin zij aandrongen op verplichte raadpleging van de sociale partners bij wetgeving op sociaal gebied, en op de mogelijkheid voor de sociale partners om kaderovereenkomsten op Gemeenschapsniveau te sluiten. Aan dit verzoek is gehoor gegeven in de overeenkomst betreffende het sociaal beleid, die door alle lidstaten is ondertekend en als protocol aan het Verdrag van Maastricht is gehecht, die voorzag ik een grondwettelijk erkende rol voor de sociale partners in het wetgevingsproces van de Gemeenschap. Op grond daarvan kunnen de sociale partners op nationaal niveau richtlijnen via collectieve overeenkomsten ten uitvoer leggen.

Met het [Verdrag van Amsterdam](#) (1997) werd de overeenkomst betreffende het sociaal beleid in het EG-Verdrag opgenomen en werd er eindelijk één kader voor de sociale dialoog in de EU vastgesteld. Dit proces leidde tot sectoroverschrijdende resultaten, zoals de kaderovereenkomsten over ouderschapsverlof (1995), deeltijdwerk (1997) en arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd (1999), die door middel van richtlijnen van de Raad ten uitvoer zijn gelegd.

Het [Verdrag van Lissabon](#) (2009) legde nog sterker de nadruk op de rol van de sociale partners (artikel 152 VWEU) en op de noodzaak om de dialoog te faciliteren met inachtneming van hun autonomie en diversiteit.

Door de economische en financiële crisis van 2008 kwam de sociale dialoog echter in toenemende mate onder druk te staan en werd hij tevens verzwakt als gevolg van de decentralisatie ervan, een verminderde dekking van collectieve onderhandelingen en inmenging van de overheid in het loonbeleid. Tegen deze achtergrond en gezien het feit dat de lidstaten waar het sociaal partnerschap het sterkst ontwikkeld is, tevens het meest succesvol waren in het overwinnen van de crisis, kondigde Commissievoorzitter Juncker op een conferentie op hoog niveau in maart 2015 een “nieuwe start voor de sociale dialoog” aan. In juni 2016 hebben de sociale partners, de Commissie en het voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie een vierpartijenovereenkomst ondertekend waarin de fundamentele rol van de Europese sociale dialoog in het beleidvormingsproces van de EU, waaronder in het kader van het Europees semester, wordt herbevestigd. Op de sociale top over eerlijke werkgelegenheid en groei in Gotenburg in november 2017 kondigden het Parlement, de Raad en de Commissie de [Europese pijler van sociale rechten \(EPSR\)](#) af. Deze voorziet onder meer in eerbiediging van de autonomie en het recht op collectieve onderhandelingen van de sociale partners en erkent dat zij het recht hebben om te worden betrokken bij de uitwerking en toepassing van het beleid op het gebied van werkgelegenheid en sociale zaken, onder meer via collectieve overeenkomsten. Het recentste wetgevingsinitiatief in het kader van de EPSR, het [voorstel van de Commissie voor een richtlijn betreffende toereikende minimumlonen in de Europese Unie](#) (COM(2020)0682), is belangrijk omdat het voor versterking zorgt van het instrument van collectieve onderhandelingen bij het vaststellen van lonen, en bepaalt dat lidstaten met minder dan 70 % collectieve onderhandelingen een actieplan ter bevordering van collectieve onderhandelingen moeten ontwikkelen.



B. Resultaten van de sociale dialoog op EU-niveau

Op grond van artikel 154 VWEU moet de Commissie de sociale partners raadplegen voordat zij beleidsmaatregelen op sociaal gebied treft. De sociale partners kunnen er dan voor kiezen zelf tot een akkoord te komen. Zij hebben negen maanden om te onderhandelen en kunnen vervolgens:

1. een overeenkomst sluiten en de Commissie gezamenlijk verzoeken om aan de Raad een voorstel voor te leggen voor een besluit inzake de tenuitvoerlegging ervan, of
2. een overeenkomst sluiten en deze zelf ten uitvoer leggen volgens hun eigen specifieke procedures en praktijken alsmede die van de lidstaten (eerst “vrijwillige” en later “autonome” overeenkomsten genoemd), of
3. besluiten dat zij niet tot een overeenkomst kunnen komen, in welk geval de Commissie verder gaat met de behandeling van het voorstel in kwestie.

Op grond van artikel 153 VWEU kunnen de lidstaten tevens de sociale partners belasten met de tenuitvoerlegging van een besluit van de Raad over een op Europees niveau getekende collectieve overeenkomst.

Sinds 1998, na [Besluit 98/500/EG van de Commissie](#) van 20 mei 1998, heeft ook de sectorale sociale dialoog zich sterk ontwikkeld. Er werden diverse comités opgericht voor de belangrijkste economische sectoren en hun werk leverde waardevolle resultaten op. Er werden drie Europese overeenkomsten gesloten, namelijk over de organisatie van de arbeidstijd van zeelieden (1998), over de organisatie van de arbeidstijd van mobiel personeel in de burgerluchtvaart (2000) en over bepaalde aspecten van de arbeidsvoorwaarden van mobiele werknemers die interoperabele grensoverschrijdende diensten bij de spoorwegen verrichten (2005), en deze werden door middel van besluiten van de Raad ten uitvoer gelegd. Het in april 2006 getekende “[Akkoord over de bescherming van de gezondheid van de werknemers door correct hanteren en juist gebruik van kristallijn silica en producten die kristallijn silica bevatten](#)” was de eerste bedrijfstakoverkoepelende overeenkomst. Daarna volgden andere sectorale overeenkomsten, die eveneens via besluiten van de Raad ten uitvoer werden gelegd: een overeenkomst inzake een aantal aspecten van de organisatie van de arbeidstijd in de binnenvaart ([Richtlijn 2014/112/EU van de Raad](#)); een overeenkomst inzake de preventie van scherpe letsels in de ziekenhuis- en gezondheidszorgbranche ([Richtlijn 2010/32/EU van de Raad](#)); een overeenkomst in de sector zeevisserij ([Richtlijn 2017/159 van de Raad](#)); en een overeenkomst tussen de sociale partners in de sector zeevervoer ([Richtlijn \(EU\) 2018/131 van de Raad](#)).

Voor andere overeenkomsten heeft de Commissie evenwel besloten geen voorstel voor een besluit van de Raad te presenteren.

In april 2012 sloten de sociale partners voor de kappersbranche een overeenkomst met duidelijke richtsnoeren inzake gezondheid en veiligheid voor kappers en verzochten zij om een uitvoeringsbesluit van de Raad. Sommige lidstaten waren hiermee evenwel niet akkoord. In juni 2016 sloot de kappersbranche een nieuwe Europese kaderovereenkomst inzake de bescherming van de gezondheid en de veiligheid op het werk en verzocht zij opnieuw om uitvoering van de overeenkomst per besluit van de



Raad. Onder verwijzing naar de agenda voor betere regelgeving besloot de Commissie een evenredige effectbeoordeling uit te voeren, alvorens een besluit van de Raad voor te stellen. In een open brief aan voorzitter Juncker tekenden de sociale partners verzet aan tegen het gebruik van het effectbeoordelingsproces ter rechtvaardiging van het niet naar de Raad doorverwijzen van de overeenkomst. Begin 2018 liet de Commissie de sociale partners weten dat ze geen voorstel voor een besluit van de Raad zou presenteren en in plaats daarvan steun zou geven aan de autonome implementatie van de overeenkomst middels een actieplan. De sociale partners waren het hier mee eens, maar behielden zich het recht voor in een later stadium om een besluit van de Raad te vragen indien de resultaten onbevredigend zijn. In december 2019 werd door de sociale partners uit de kappersbranche en de Commissie een reeks activiteiten overeengekomen ter ondersteuning van de autonome implementatie van de overeenkomst.

Op 5 maart 2018 stelde de Commissie de sociale partners op overheidsniveau in kennis van het feit dat zij hun overeenkomst van 2015 inzake het recht op voorlichting en raadpleging niet aan de Raad voor tenuitvoerlegging via een richtlijn zou voorleggen (2.3.6). Het Europees Hof van Justitie, aangezocht door de EPSU (de Europese Federatie van ambtenarenvakbonden), heeft op 24 oktober 2019 geoordeeld dat de Commissie op grond van haar initiatiefrecht mag besluiten overeenkomsten met sociale partners al dan niet verbindend te verklaren in alle lidstaten van de EU. De EPSU heeft tegen dit oordeel beroep aangetekend.

Overeenkomstig bovengenoemde tweede optie was de overeenkomst betreffende telewerk (2002) de eerste overeenkomst die werd uitgevoerd als “autonome overeenkomst”. Er volgden autonome overeenkomsten betreffende: werkgerelateerde stress, de Europese vergunning voor chauffeurs die grensoverschrijdende interoperabele diensten verrichten (beide 2004), geweld en intimidatie op het werk (2007), inclusieve arbeidsmarkten (2010), actief ouder worden en een intergenerationele benadering (2017), en digitalisering (2020).

In een aantal gevallen bleken de sociale partners niet in staat tot overeenstemming te komen. Zo liepen de onderhandelingen over een kaderovereenkomst inzake tijdelijk werk in mei 2001 vast. Daarom stelde de Commissie in maart 2002 een richtlijn voor die was gebaseerd op de door de sociale partners bereikte consensus en werd in 2008 de richtlijn inzake tijdelijk werk ([Richtlijn 2008/104/EG](#)) goedgekeurd. Evenzo stelde de Commissie in 2004, nadat de sociale partners duidelijk hadden gemaakt niet tot onderhandelingen bereid te zijn, een herziening voor van de richtlijn betreffende de organisatie van de arbeidstijd ([Richtlijn 2003/88/EG](#)). Vervolgens konden de Commissie en de Raad in 2009 geen overeenstemming over deze kwestie bereiken en liep een onderhandelingsronde van een jaar tussen de Europese sociale partners in december 2012 eveneens vast vanwege sterk uiteenlopende visies op de vraag of wachtdiensten als arbeidstijd beschouwd moeten worden. In 2013 hervatte de Commissie het evaluatieproces en de effectbeoordeling, met een brede openbare raadpleging in 2015 en een uitvoeringsverslag in 2017, evenals een [interpretatieve mededeling](#). Sommige voor de arbeidstijd relevante aspecten zijn sindsdien in andere rechtshandelingen opgenomen, zoals de richtlijn betreffende het



evenwicht tussen werk en privéleven, de richtlijn inzake transparante en voorspelbare arbeidsvoorwaarden, en de gewijzigde rijtijdenverordening.

C. Tripartiete sociale dialoog

Vanaf het begin van de Europese integratie werd veel waarde gehecht aan de betrokkenheid van economische en sociale belanghebbenden bij de opstelling van Gemeenschapswetgeving. Het Raadgevend Comité van de EGKS en het Europees Economisch en Sociaal Comité zijn daar het bewijs van. Sinds de jaren zestig bestaan er diverse adviescomités die de Commissie ondersteunen. Vanaf 1970 tot 2003 was het Permanent Comité voor arbeidsmarktvoorstellen een van de belangrijkste tripartiete fora voor de sociale dialoog op Europees niveau. Het Permanent Comité werd in 2003 vervangen door de Tripartiete sociale top voor groei en werkgelegenheid. De top brengt vertegenwoordigers op hoog niveau van het lopende Raadsvoorzitterschap van de EU, de twee volgende voorzitterschappen, de Commissie en de sociale partners bijeen en heeft tot doel lopende raadplegingen te faciliteren. De ontmoetingen vinden tweemaal per jaar plaats, voorafgaand aan de voorjaars- en najaarstop van de Europese Raad.

DE ROL VAN HET EUROPEES PARLEMENT

Het Parlement is van mening dat de sociale dialoog een essentieel onderdeel is van de tradities van de lidstaten, en wenst dat hieraan een grotere rol wordt toegekend op Europees niveau. De Commissie werkgelegenheid en sociale zaken van het Parlement heeft de sociale partners op EU-niveau regelmatig uitgenodigd om hun standpunten toe te lichten. Ook heeft het Parlement de Commissie regelmatig herinnerd aan de noodzaak van een coherent industriebeleid van de EU, waarin de sociale partners een wezenlijke rol moeten spelen. In het Verdrag van Lissabon is aan het Parlement een duidelijk recht toegekend om in kennis gesteld te worden van de uitvoering van de op EU-niveau gesloten collectieve overeenkomsten (artikel 155 VWEU), en van de initiatieven die de Commissie neemt om de samenwerking tussen de lidstaten op grond van artikel 156 VWEU te bevorderen, met inbegrip van kwesties betreffende het recht van vereniging en collectieve onderhandelingen.

Op het hoogtepunt van de economische crisis heeft het Parlement er in zijn [resolutie van 6 juli 2010 over atypische arbeidsovereenkomsten, verzekerde beroepstrajecten, flexizekerheid en nieuwe vormen van sociale dialoog](#) op gewezen dat de sociale dialoog van cruciaal belang is voor het bereiken van de doelstellingen van de EU 2020-strategie op het gebied van werkgelegenheid. In januari 2012 onderstreepte het dat de prioritering van begrotingsconsolidering in de aanbevelingen van de jaarlijkse groeianalyse niet alleen het creëren van banen zou bemoeilijken en schadelijk zou zijn voor het sociale stelsel, maar ook de sociale dialoog als zodanig zou belemmeren. In zijn [resolutie van 13 maart 2014 over werkgelegenheid en sociale aspecten van de rol en werkzaamheden van de trojka](#), en opnieuw in zijn [resolutie van 15 februari 2017 over governance van de interne markt binnen het Europees semester 2017](#) riep het Parlement op tot versterking van de rol van de sociale partners in het nieuwe proces van economische governance.

In zijn [resolutie van 19 april 2018 over het voorstel voor een besluit van de Raad betreffende richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten](#) verzocht



het Parlement de Commissie en de lidstaten om meer concrete steun voor een echte dialoog met de sociale partners die verder gaat dan alleen raadpleging. In zijn [resolutie van 16 april 2019 over een nieuwe richtlijn betreffende transparante en voorspelbare arbeidsvoorwaarden](#) en in zijn [resolutie over het voorstel voor een Europese Arbeidsautoriteit](#) herhaalde het Parlement eens te meer dat de autonomie van de sociale partners, hun vermogen om als vertegenwoordigers van werknemers en werkgevers te opereren, en de diversiteit van nationale systemen voor sociaal overleg te allen tijde moeten worden gerespecteerd.

Sinds de uitbraak van de COVID-19-crisis benadrukt het Parlement het belang van een passende sociale dialoog op alle niveaus, teneinde het EU-plan voor herstel goed ten uitvoer te kunnen leggen ([resolutie van 22 oktober 2020 over het werkgelegenheids- en sociaal beleid van de eurozone 2020](#)). In de resolutie wordt onderstreept dat sociaal overleg en collectieve onderhandelingen belangrijke instrumenten zijn waarmee werkgevers en vakbonden billijke lonen en arbeidsvoorwaarden vaststellen, en dat sterke collectieve arbeidsovereenkomsten tijdens een economische crisis de veerkracht van de lidstaten vergroten. Het Parlement heeft ook eerdere verzoeken aan de Commissie en de lidstaten herhaald om te helpen bij de opbouw van capaciteit van sociale partners en ervoor te zorgen dat de sociale partners ten volle betrokken worden bij beleidsvorming, waaronder het Europees semester, en dat collectieve overeenkomsten bij openbare aanbestedingen worden gerespecteerd.

[Aoife Kennedy / Zahra Boudalaoui-Buresi](#)
11/2020

