

Betrokkenheid van de sociale partners bij het Europees semester: update 2016

Inleiding

Het Europees semester vormt een essentieel onderdeel van de economische governance in de Europese Unie en is gericht op de coördinatie van het fiscale en economische beleid van lidstaten. De rol van sociale partners in het proces is weliswaar niet vastgelegd in de bepalingen voor de Europese economische governance, maar ze worden beschouwd als onmisbare participanten door Europese instellingen, die hebben opgeroepen tot een grotere betrokkenheid van de sociale partners. De deelname van de sociale partners is van cruciaal belang om de verantwoordelijkheidsbasis voor het Europese beleid te vergroten en een zinvolle uitvoering te waarborgen, zoals is onderkend in de werkgelegenheidsrichtsnoeren.

Beleidscontext

Sinds de introductie van het Europees semester in 2010 heeft de betrokkenheid van de nationale sociale partners zich geleidelijk ontwikkeld, met een aantal verbeteringen in de afgelopen jaren. In de jaarlijkse groeianalyse 2015 werd echter benadrukt dat de rol van sociale partners in de economische governance zowel op Europees als op nationaal niveau moest worden versterkt. Op 5 maart 2015 werd tijdens 'A new start for social dialogue', een door de Europese Commissie georganiseerde conferentie op hoog niveau, bekendgemaakt dat de landenverslagen van 2015 eerder zouden worden gepubliceerd om de sociale partners en overheden meer tijd te geven voor bespreking van de nationale hervormingsprogramma's.

Naar aanleiding van de aanbevelingen in het in juni 2015 uitgebrachte 'verslag van de vijf voorzitters', stelde de Commissie in oktober 2015 voor om het proces van het Europees semester te vernieuwen en een grotere betrokkenheid van de sociale partners bij het opstellen van de nationale hervormingsprogramma's te bevorderen. De sectoroverkoepelende Europese sociale partners (EVV, Businesseurope, CEEP en UEAPME) hebben op 26-27 januari 2016 een gezamenlijke verklaring aangenomen waarin het belang van de betrokkenheid van sociale partners bij de Europese economische governance en het Europees semester wordt benadrukt. Deze verklaring is op

27 juni 2016 door de vier partijen bekrachtigd en tevens ondertekend door de Europese Commissie en de Raad van de Europese Unie.

Hoofdconclusies

In de meeste lidstaten komt de betrokkenheid van de sociale partners bij het Europees semester zonder veel problemen tot stand. In een aantal lidstaten zijn de procedures om sociale partners bij het proces te betrekken, verbeterd. Er blijven echter aanzienlijke verschillen bestaan in de kwaliteit en effectiviteit van de betrokkenheid van sociale partners bij het Europees semester.

De sociale partners rapporteerden over het algemeen geen betekenisvolle veranderingen in hun betrokkenheid bij het opstellen en aannemen van de nationale hervormingsprogramma's tijdens de twee meest recente cycli van het Europees semester. Dit geldt ook voor de landen waar het proces in het begin onbevredigend was. Er is bovendien nog ruimte voor een meer geïnstitutionaliseerde benadering van de betrokkenheid van sociale partners bij het Europees semester, met name in lidstaten waar deze op dit moment ontbreekt.

Hoewel de sociale partners in een aantal landen enige verbetering rapporteerden van verschillende onderdelen van het betrekkingproces, uitten anderen hun zorg dat het tijdens de cyclus van 2016 was verslechterd. De redenen voor deze negatieve beoordeling lopen uiteen en geven aanleiding tot beschouwing van meer genuanceerde gegevens over de context. Daarnaast komen ook binnen lidstaten bij sociale partners verschillende opvattingen voor.

In een aantal lidstaten zien de sociale partners hun betrokkenheid als informatief, en niet als consultatief. Gerapporteerd wordt dat, wanneer een brede raadpleging plaatsvindt en de mogelijkheid wordt geboden een zienswijze duidelijk te maken en een schriftelijk standpunt te delen, er geen werkelijke uitwisseling plaatsvindt tussen de sociale partners en de overheden. De meeste sociale partners beschouwen dit proces niet als een daadwerkelijke consultatieve bespreking, in tegenstelling tot de processen waaraan ze mogelijk deelnemen in het kader van de nationale sociale dialoog.

Perspectief sociale partners onvoldoende zichtbaar

Het aantal adviezen van sociale partners dat als formele bijlage is opgenomen in definitieve nationale hervormingsprogramma's, is toegenomen ten opzichte van de periode 2011-2014. De lijst is echter nog steeds te kort en niet alle praktijken waarmee dit is bereikt, volgen hetzelfde efficiënte patroon.

De meeste sociale partners zijn van mening dat hun advies op enige manier invloed heeft op het nationale hervormingsprogramma, al is het in beperkte mate. De perceptie dat er invloed wordt uitgeoefend is vatbaar voor uiteenlopende en soms gemengde interpretaties, aangezien de resultaten van de processen sterk afhankelijk zijn van de nationale stelsels van arbeidsbetrekkingen en de structuren en praktijken voor sociale dialoog.

Meer holistische betrokkenheid nodig

In een aantal lidstaten is de tijd voor overleg met de sociale partners licht toegenomen. Niettemin geven de sociale partners aan dat dit nog moet worden verbeterd om hun betrokkenheid bij het Europees semester te vergroten. Zij willen dat zoveel mogelijk tijd beschikbaar wordt gesteld voor overleg, en dat zij eerder in de cyclus bij het Europees semester worden betrokken.

In sommige lidstaten kunnen sociale partners op een groter aantal belangrijke momenten bij het Europees semester worden betrokken, wat zorgt voor een vroegere deelname en een voortschrijdende uitwisseling in verschillende fasen van het proces.

Commissie speelt nu actievere rol

Met name door de aanstelling van functionarissen voor het Europees semester speelt de Europese Commissie nu een actievere rol bij het informeren van sociale partners en andere betrokkenen over ontwikkelingen in het Europees semester.

Beleidsadviezen

- Na de aandacht van Commissievoorzitter Jean-Claude Juncker voor de betrokkenheid van de sociale partners en de vierpartijenovereenkomst betreffende een nieuw begin voor de sociale dialoog, zouden een nauwere interinstitutionele coördinatie tussen nationale overheden, sociale partners en de Europese Commissie moeten bijdragen aan een betere efficiëntie van het Europees semester. Daadwerkelijke betrokkenheid houdt in: inhoudelijke gesprekken voeren en gezichtspunten uitwisselen op een traceerbare manier. Het zou geen formele bureaucratische oefening moeten zijn, maar een manier om gezamenlijk legitimiteit op te bouwen, de betrokkenheid van sociale partners te vergroten en betere en passender hervormingen te bewerkstelligen.

- Een door alle deelnemers gedeelde verantwoordelijkheid voor het proces en de resultaten zou een van de doelstellingen moeten zijn van de beleidscoördinatie van het Europees semester. Dit zou de driehoeksbetrekking en coördinatie tussen de belangrijkste deelnemers onderstrepen. Er zou bij deze mogelijkheid rekening moeten worden gehouden met nationale eigenheden met betrekking tot de sociale dialoog en de autonomie van de sociale partners.
- De benadering op basis van volledige cycli die eigen is aan het Europees semester, kan voordelig zijn bij het betrekken van sociale partners in het proces. Een methode op basis van jaarlijkse cycli zou de leidraad kunnen zijn voor de planning en fasering van hun deelname. Als de sociale partners zich meer betrokken voelen bij de ontwikkelingen gedurende de verschillende fasen van het proces – en niet alleen op het ene moment dat het nationale hervormingsprogramma wordt beoordeeld – dan zou dit hun meer invloed op en verantwoordelijkheid voor de resultaten bieden.
- Transparantie en toerekenbaarheid zouden de sociale governance van het proces kunnen bevorderen. Het gedurende de raadpleging voor de nationale hervormingsprogramma's gegeven perspectief van de sociale partners zou zichtbaarder kunnen worden gemaakt voor betrokkenen en burgers.
- Meer en beter tijdsbeheer gedurende het hele proces zou helpen een betere kwaliteit van de algehele betrokkenheid van de sociale partners te bewerkstelligen, en zou tevens de transparantie en de sociale dimensie van het Europees semester verbeteren.
- Uitbreiding van de betrokkenheid gedurende het hele proces zou het vertrouwen vergroten en het begrip van veelvoorkomende gezichtspunten verbeteren. Bovendien zou het een bijdrage leveren aan de opbouw van institutionele en technische capaciteit bij organisaties die aangeven hieraan gebrek te hebben.
- Bij de betrokkenheid van sociale partners moeten weliswaar nationale praktijken worden gerespecteerd, maar toepassing van erkende normen op het gebied van informatieverstrekking en raadpleging, zoals vastgelegd in EU-arbeidsrecht, zou bijdragen aan een grotere efficiëntie van het proces.
- De thema's die via betrokkenheid van de sociale partners aan de orde worden gesteld, kunnen verder worden behandeld buiten de begrenzingen van zuivere werkgelegenheids- en sociale kwesties, aangezien ander beleid en andere hervormingen hiermee niet alleen nauw verband houden, maar er tevens een grote invloed op hebben.

Aanvullende informatie

Het verslag over de *betrokkenheid van de sociale partners bij het Europees semester (update 2016)* (beschikbaar in het Engels) is te vinden op www.eurofound.europa.eu/publications.

Voor meer informatie kunt u contact opnemen met Ricardo Rodriguez Contreras, onderzoeksleider, via rrc@eurofound.europa.eu.