

SOCIALE DIALOOG

De sociale dialoog is een fundamenteel onderdeel van het Europees sociaal model. De sociale partners (vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers) kunnen dankzij deze dialoog, onder meer via overeenkomsten, actief bijdragen aan de ontwikkeling van het Europees sociaal en arbeidsmarktbeleid.

RECHTSGROND

De 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 werkgevers en werknemers bestempeld als een gemeenschappelijk doel van de EU en de lidstaten. Die 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 met betrekking tot het recht van vereniging en van collectieve onderhandelingen tussen werkgevers en werknemers. Deze bepaling is echter pas na tientallen 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 is 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 rechtsgrond gelegd voor de ontwikkeling van een "Gemeenschapsbrede sociale dialoog". De Europese sociale dialoog kreeg hiermee geleidelijk aan vorm, eerst met de oprichting van een stuurgroep, die in 1992 vervolgens 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 (nu BusinessEurope), EVV en CEEP (nu SGI Europe) 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 Europees niveau te sluiten. Aan dit verzoek is gehoor gegeven in de overeenkomst betreffende het sociaal beleid, die als protocol aan het Verdrag van Maastricht is gehecht, waardoor werd voorzien in een grondwettelijk

erkende rol voor de sociale partners in het Europese wetgevingsproces. 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.

In het [Verdrag van Lissabon](#) (2009) werd nog sterker de nadruk gelegd 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.

In de nasleep van de economische en financiële crisis van 2008 kwam de sociale dialoog 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. De Commissie-Juncker nam maatregelen om hier voor tegenwicht te zorgen met de aankondiging van een “nieuwe start voor de sociale dialoog” tijdens een conferentie op hoog niveau in maart 2015 en een quadripartiete overeenkomst die door de sociale partners, de Commissie en het voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie in juni 2016 ondertekend werd. Met deze overeenkomst werd de fundamentele rol van de Europese sociale dialoog in het Europees besluitvormingsproces, waaronder het Europees Semester, bevestigd.

De [Europese pijler van sociale rechten](#) van 2017 legt onder meer de eerbiediging van de autonomie en het recht op collectieve onderhandelingen van de sociale partners vast en erkent dat zij het recht hebben om te worden betrokken bij de ontwikkeling en toepassing van het beleid op het gebied van werkgelegenheid en sociale zaken, onder meer via collectieve overeenkomsten. De Commissie-Von der Leyen heeft herhaaldelijk aangegeven veel belang te hechten aan sociale dialoog, in mededelingen zoals die over de Europese Green Deal en over een sterk sociaal Europa voor een rechtvaardige transitie, in de jaarlijkse strategie voor duurzame groei en de landspecifieke aanbevelingen, en in de doelstellingen voor de herstel- en veerkrachtfaciliteit. De Commissie heeft in februari 2021 een verslag ([het verslag-Nahles](#)) gepubliceerd over het versterken van de sociale dialoog, dat als input diende voor het in maart 2021 gepresenteerde actieplan voor de tenuitvoerlegging van de Europese pijler van sociale rechten. In mei 2021 werd zowel in het sociaal engagement van Porto (dat ondertekend is door de Commissie, het Parlement en de Europese sociale partners) als in de Verklaring van Porto van de Europese Raad de elementaire rol van de sociale dialoog onderstreept.

In overeenstemming met het actieplan ter uitvoering van de Europese Pijler van sociale rechten heeft de Commissie richtsnoeren voor zelfstandigen zonder personeel gepresenteerd om ervoor te zorgen dat het mededingingsrecht niet in de weg staat van collectieve overeenkomsten om hun arbeidsomstandigheden te verbeteren. Voorts heeft de Commissie een [aanbeveling van de Raad](#) voorgesteld waarin wordt uiteengezet hoe de lidstaten de sociale dialoog en collectieve onderhandelingen op

nationaal niveau verder kunnen versterken, en heeft zij een [mededeling](#) opgesteld over de versterking en bevordering van de sociale dialoog op EU-niveau.

Dankzij de [richtlijn betreffende toereikende minimumlonen in de EU](#) wordt het instrument van collectieve onderhandelingen bij het vaststellen van lonen versterkt en worden lidstaten met minder dan 80 % collectieve onderhandelingen verplicht een actieplan ter bevordering van collectieve onderhandelingen te 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.

De sectorale sociale dialoog kende belangrijke ontwikkelingen na een [besluit van de Commissie uit 1998](#). 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). Deze overeenkomsten 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 door richtlijnen van de Raad ten uitvoer werden gelegd: [een overeenkomst over de regeling van een aantal aspecten van de organisatie van de arbeidstijd in de binnenvaart](#); [een overeenkomst inzake de preventie van scherpe letsels in de ziekenhuis- en gezondheidszorgbranche](#); [een overeenkomst in de sector zeevisserij](#); en [een overeenkomst tussen de sociale partners in de sector zeevervoer](#).

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

Na een eerder vergeefs verzoek om een besluit van de Raad ter uitvoering van een gezondheids- en veiligheidsovereenkomst voor de kappersbranche, waartegen

sommige lidstaten zich hadden verzet, heeft de sector in juni 2016 een nieuwe Europese kaderovereenkomst over hetzelfde onderwerp ondertekend en om de uitvoering ervan via een besluit van de Raad verzocht. De Commissie besloot een evenredige effectbeoordeling uit te voeren alvorens een besluit van de Raad voor te stellen. In een open brief aan voorzitter Juncker verzetten de sociale partners zich tegen het feit dat het effectbeoordelingsproces werd gebruikt als rechtvaardiging om de overeenkomst niet naar de Raad door te verwijzen. 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 gingen akkoord en in december 2019 werd door de sociale partners uit de kappersbranche en de Commissie een reeks activiteiten overeengekomen ter ondersteuning van de uitvoering van de overeenkomst.

In 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 Hof van Justitie van de Europese Unie, aangezocht door de EPSU (de Europese Federatie van ambtenarenvakbonden), oordeelde op 24 oktober 2019 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 tevergeefs beroep ingesteld tegen de beslissing.

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

In andere dossiers slaagden de sociale partners er niet in om tot een overeenkomst te komen. Zo liepen de onderhandelingen over een kaderovereenkomst inzake uitzendwerk in mei 2001 vast. In maart 2002 stelde de Commissie op basis van de door de sociale partners bereikte consensus een richtlijn voor die [in 2008 werd vastgesteld](#). 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](#). Nadat het Parlement, de Commissie en de Raad in 2009 over deze kwestie geen overeenstemming konden bereiken, liep in december 2012 een onderhandelingsronde tussen de Europese sociale partners eveneens vast vanwege uiteenlopende visies op de vraag of beschikbaarheidsdienst als arbeidstijd beschouwd moet worden. In 2013 hervatte de Commissie het evaluatieproces en de effectbeoordeling, met een openbare raadpleging in 2015 en de publicatie van een uitvoeringsverslag in 2017 en 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 betreffende 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 Europese wetgeving. Het Raadgevend Comité van de EGKS en het Europees Economisch en Sociaal Comité zijn daar het bewijs van. Sinds 2003 komen in de tripartiete sociale top voor groei en werkgelegenheid vertegenwoordigers op hoog niveau van het lopende Raadsvoorzitterschap van de EU, de twee volgende voorzitterschappen, de Commissie en de sociale partners bijeen, met als doel lopende raadplegingen te faciliteren. De ontmoetingen vinden minstens tweemaal per jaar plaats, voorafgaand aan de voorjaars- en najaarstop van de Europese Raad.

Tijdens de top van de sociale partners in Hertoginnedal in januari 2024 ondertekenden de Commissie, het Belgische voorzitterschap van de Raad en de Europese sociale partners een nieuwe [tripartiete verklaring voor een dynamische Europese sociale dialoog](#), waarin de deelnemers zich opnieuw committeren aan het versterken van de sociale dialoog op EU-niveau. De verklaring richt zich niet alleen op tekorten aan vaardigheden en arbeidskrachten en bevestigt opnieuw de rol van de sociale partners, maar voorziet ook in de oprichting van een Europese gezant voor de sociale dialoog als contactpunt voor de sociale partners, en lanceerde een pact voor de sociale dialoog dat begin 2025 moet worden gesloten.

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. De Commissie werkgelegenheid en sociale zaken van het Parlement heeft de sociale partners op EU-niveau regelmatig uitgenodigd om hun standpunten toe te lichten. In het Verdrag van Lissabon is aan het Parlement het recht toegekend om in kennis te worden gesteld 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.

In een [resolutie van maart 2014](#) en opnieuw in een [resolutie van februari 2017](#) heeft het Parlement opgeroepen tot versterking van de rol van de sociale partners in het nieuwe proces van economische governance. In een [resolutie van april 2018](#) verzocht het Parlement de Commissie en de lidstaten om meer concrete steun voor een echte sociale dialoog die verder gaat dan alleen raadpleging. In zijn resoluties van april 2019 over [de richtlijn betreffende transparante en voorspelbare arbeidsvoorwaarden](#) en over [het voorstel tot oprichting van 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. Het Parlement herinnerde ook aan de fundamentele rol van de sociale partners en de sociale dialoog in een [resolutie](#) van december 2021. Hierin roept het Parlement de Commissie en de lidstaten op om samen met de sociale partners overeenstemming te bereiken over een dekkingsgraad van collectieve onderhandelingen van 90 % tegen 2030.

Sinds de uitbraak van de COVID-19-crisis heeft het Parlement benadrukt dat er behoefte is aan een daadwerkelijke sociale dialoog op alle niveaus om het EU-herstelplan met succes uit te voeren. Dit wordt geïllustreerd door een [resolutie van oktober 2020](#) en een [resolutie van maart 2021](#). In deze resoluties wordt erop gewezen dat sociale dialoog en collectieve onderhandelingen belangrijke instrumenten zijn waarmee werkgevers en vakbonden billijke lonen en arbeidsvoorwaarden kunnen vaststellen en dat sterke collectieve arbeidsovereenkomsten tijdens een economische crisis de veerkracht van de lidstaten vergroten. Het Parlement heeft ook eerdere oproepen om steun voor capaciteitsopbouw en grotere betrokkenheid van de sociale partners bij het Europees Semester herhaald en erop aangedrongen in de toekomst in de landspecifieke aanbevelingen een doelstelling op te nemen inzake de betrokkenheid van sociale partners bij loonvormingsmechanismen. Het Parlement stelde voor dat billijkheidsvoorwaarden overwogen zouden moeten worden voor bedrijven die een beroep doen op publieke middelen, in concreto dat ze verplicht zouden zijn in het kader van bedrijfsinterne besluitvormingsprocessen de regels inzake collectieve onderhandelingen en de participatie of de medebeslissing van werknemers in acht te nemen.

In een resolutie van [februari 2023 over Europese ondernemingsraden](#) (EOR's) benadrukte het Parlement de noodzaak om EOR's en hun vermogen om hun informatie- en raadplegingsrechten uit te oefenen, te versterken en hun aantal te vergroten. Voorts herhaalde het zijn oproep aan de Commissie om een voorstel in te dienen voor de herziening van de [richtlijn inzake EOR's van 2009](#), teneinde de doelstellingen, definities en procedures ervan te verduidelijken en het recht van werknemersvertegenwoordigers op informatie en raadpleging, met name tijdens herstructureringen, te versterken. Een dergelijk voorstel werd [in januari 2024 ingediend](#) en wordt momenteel besproken door de medewetgevers.

In een [resolutie van juni 2023](#) riep het Parlement de lidstaten op alle nationale wetgeving die collectieve onderhandelingen in de weg staat, te herzien en in te trekken, en drong het er bij de Commissie op aan de sociale clausule in de bestaande EU-richtlijn inzake overheidsopdrachten te handhaven. Het verzocht tevens de Commissie en de lidstaten om de sociale partners te raadplegen over ecologische zaken en de rechtvaardige transitie als standaardpraktijk in de hele beleidscyclus.

Meer informatie over dit onderwerp vindt u op de [website van de Commissie werkgelegenheid en sociale zaken](#).

Samuel Goodger / Monika Makay
05/2024